

Trh práce pro mladé i starší pracovníky

Německý Výzkumný ústav budoucnosti práce (Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit – IZA) zpracoval studii o současné situaci mladých lidí a starších pracovníků na trhu práce v členských státech EU. V době krize jsou uplatňována politická opatření podporující zaměstnanost obou skupin. Shromážděná data ukazují, že tyto dvě skupiny si na trhu práce nekonkurují. Pro zlepšení situace obou skupin je důležité zdokonalit fungování trhu práce v EU, což je především úkolem jednotlivých členských států, i když iniciativy přijaté na úrovni EU mohou stimulovat výměnu zkušeností a usnadňovat mobilitu v rámci EU. (Překlad je zkrácen a odkazy na legislativu EU jsou aktualizovány.)

Úvod

Politika podporování předčasných odchodů do důchodu byla v mnohých členských státech EU používána k udržení nízké míry nezaměstnanosti v období masivní restrukturalizace průmyslu v 70. a 80. letech i později. V některých zemích bylo výslovně uváděno, že tato politika má za úkol uvolnit pracovní místa mladým lidem vstupujícím na trh práce. I když byly tyto projekty v posledních 20 letech v mnohých evropských zemích opuštěny, objevuje se určitý návrat k názoru, že vysokou míru nezaměstnanosti mladých lidí lze snížit předčasnými odchody starších pracovníků do důchodu. Například v Itálii je na zkušební základě zaváděna generační smlouva, která má vést starší pracovníky k tomu, aby si zkrátili pracovní dobu, a tím poskytli mladým lidem lepší přístup k zaměstnání. V září 2013 francouzský prezident Francois Hollande řekl, že příčinou nezaměstnanosti ve Francii je vysoká míra porodnosti. Úkolem této studie bylo zjistit skutečný stav.

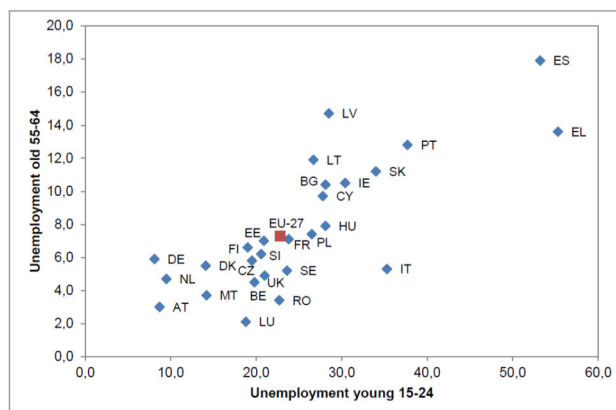
Situace na první pohled

Poslední hospodářská krize měla velký vliv na evropské trhy práce. Vedle různých změn v jednotlivých zemích se projevila pozoruhodná odolnost měr zaměstnanosti u pracovníků ve středním a starším věku ve srovnání s mnohem zranitelnější situací mladých lidí, kteří v mnoha členských státech EU těžko hledají práci. Podle údajů Eurostatu ve 27 zemích EU prudce vzrůstá míra nezaměstnanosti mládeže – v 2. čtvrtletí roku 2013 dosáhla v průměru 23 % (ve srovnání s 15,6 % v roce 2008 a 22,8 % v roce 2012). Přes známky hospodářského zotavení v některých zemích zůstávají krátkodobé vyhlídky na zaměstnanost mládeže ponuré. Vytváření pracovních příležitostí zaostává za hospodářským zotavením, a proto míra nezaměstnanosti mládeže pravděpodobně zůstane v nadcházejících letech vysoká a vzrůstá nebezpečí dlouhodobé nezaměstnanosti. Již dnes je přibližně třetina mladých nezaměstnaných ve 27 zemích EU bez práce déle než rok. Mládež byla zasažena hospodářskou krizí více než starší pracovníci.

Od roku 2008 se míra nezaměstnanosti mládeže (ve věku 15–24 let) zvýšila o 28,6 procentních bodů ve Španělsku, o 33,2 p. b. v Řecku a o 13,3 p. b. v Litvě, zatímco u starších pracovníků (ve věku 55–64 let) se zvýšila o 10,6 p. b. jen ve Španělsku a v Řecku (všechny ostatní země měly nárůst pod 10 p. b., s výjimkou Německa a Malty s poklesem pod 10 p. b.). Je však třeba poznamenat, že v zemích, kde se prudce zvýšila míra nezaměstnanosti mládeže, se výrazněji zvýšila i míra nezaměstnanosti starších pracovníků.

Rovněž je nutné se zmínit o tom, že v zemích, v nichž je nezaměstnanost mládeže zvláště vysoká (nebo kde je mládež zvláště zasažena hospodářskou krizí), nemají starší pracovníci tendenci pracovat do vyššího věku (a byli také nejméně zasaženi hospodářskou krizí). Na úrovni zemí není vysoká míra aktivity lidí ve věku 55–64 let spojena s vysokou mírou nezaměstnanosti mládeže (viz grafy 1 a 2). Ve skutečnosti jsou v některých zemích, např. v Řecku, nízké míry aktivity starších osob spojeny s vysokou mírou nezaměstnanosti mládeže. Pozitivní změny v mírách aktivity starších osob v letech 2008–2012 nejsou spojovány s rostoucí mírou nezaměstnanosti mládeže. Naopak v zemích, které úspěšně zvýšily míry aktivity lidí ve věku 55–64 navzdory recesi, se nezaměstnanost mládeže zvyšuje méně než v jiných zemích (nebo dokonce klesá).

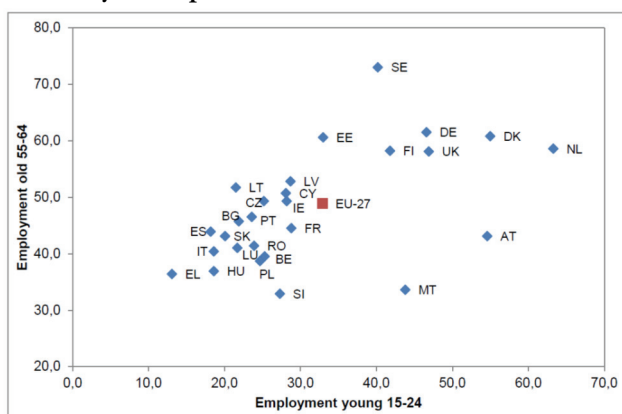
Míra nezaměstnanosti v roce 2012 v evropských zemích ve věkových skupinách 55-64 a 15-24 let



Konkurují si mladí a starší pracovníci?

Teoretický základ mylné představy o pracovních silách spočívá na předpokladu téměř perfektní zastupitelnosti mezi mladými a staršími pracovníky. Z tohoto hlediska starý pracovník opouštějící trh práce udělá prostor pro mladého pracovníka, který ho může zcela zastoupit ve všech jeho dřívějších úkolech. Některé studie však zpochybňují tuto představu dokonalé zastupitelnosti mezi mladými a staršími pracovníky z několika důvodů. Např. se zkoumal vliv zavedení nových informačních technologií a inovativní praxe na pracovišti na věkovou strukturu pracovních sil ve francouzských podnicích. Toto přizpůsobování se novým technologiím a praxi na pracovišti může naznačovat důvody, proč mladí a starší pracovníci nejsou dokonale zastupitelní. Starší pracovníci mohou mít teoreticky prospěch ze specializovaných technických a organizačních inovací, protože jsou kvalifikovanější a zkušenější. Na druhé straně mohou inovace poškodit starší pracovníky tím, že urychlí zastarávání jejich kvalifikací a budou vyžadovat větší adaptabilitu a flexibilitu. V inovativních firmách mívají starší pracovníci nižší podíl na objemu mezd než mladí pracovníci. Toto zjištění ukazuje na nižší stupeň zastupitelnosti mezi pracovníky různého věku v době, kdy nové technologie významně zvyšují příležitosti k přijetí do zaměstnání u mladších pracovníků. Tento systém se projevuje i uvnitř profesních skupin, a tím ukazuje na nedostatečnou (či nízkou) zastupitelnost dokonce mezi lidmi s podobným stupněm kvalifikace nebo vzdělání.

Míra zaměstnanosti v roce 2012 v evropských zemích ve věkových skupinách 55-64 a 15-24 let



Stárnutí může ovlivňovat produktivitu různým způsobem. Na jedné straně jsou starší pracovníci považováni za spolehlivější a mají lepší kompetence než mladší pracovníci. Na druhé straně mají starší pracovníci větší náklady na zdravotní péči, jsou méně flexibilní při přijímání nových úkolů a mohou být méně vhodné pro další odborné vzdělávání. Je obtížné stanovit, jak samotný věk ovlivňuje produktivitu práce, nejen proto,

že produktivita je velmi individuální a odvětvově specifická, nýbrž i kvůli vzájemnému působení věku, specifické skupiny a účinků výběru. Věk sám je špatným prediktorem individuálního výkonu. Existují velké rozdíly mezi zaměstnáními a pracovníky, starší pracovníci jsou však považováni za důslednější, opatrnější, pomalejší a svědomitější. Mívají méně úrazů a méně často odcházejí, čímž snižují náklady na přijímání. Profil věk/produktivita není pro instituce trhu práce vnější záležitostí. Instituce trhu práce byly v minulosti vedeny k tomu, aby usnadňovaly dřívější odchod z pracovních sil. Individuální produktivita se zhoršuje v případech, že se neinvestuje do lidského kapitálu tak, aby mohl držet krok s dobou. Klesající produktivita starších pracovníků může být jen důkazem toho, co se předpokládalo. Počítá-li pracovník s předčasným odchodem do důchodu, bude méně ochotný investovat do profesní přípravy tak, aby se nezhorsila jeho produktivita. Očekává-li zaměstnavatel, že zaměstnanec odejde do předčasného důchodu, nebude mít důvod k tomu, aby investoval do jeho produktivity. Současní starší pracovníci mohou počítat s pravděpodobností předčasného penzionování, a v důsledku toho omezují investice do svého lidského kapitálu. Takže prohloubený vztah mezi věkem a produktivitou je způsoben existencí povinného odchodu do penze, nikoliv naopak.

Většina zaměstnavatelů (a asi i hodně zaměstnanců) se domnívá, že průměrná produktivita práce klesá přibližně mezi 40 a 50 lety. Tento předpoklad je tak obvyklý, že se ani nehledaly důkazy, které by ho podpořily. Rozdílnosti ve výkonu jsou však větší uvnitř jednotlivých věkových skupin než mezi nimi. Výzkum je založen spíše na průřezovém srovnávání než longitudinální analýze. Podle jiných studií zaměřených na vztah mezi věkem a produktivitou včetně studií o pracovním chování ve spojení s finančními indikátory, které měly určit celkové výstupy ze zaměstnávání starších pracovníků, a laboratorních experimentů srovnávajících chování lidí různého věku, není důvod se domnívat, že starší pracovníci jsou v zaměstnání méně dobří než mladší pracovníci. Ve srovnání všech zaměstnání jako celku není žádný významný rozdíl mezi pracovním výkonem starších a mladších pracovníků.

Některé důkazy o vztahu mezi produktivitou a věkem jsou založeny na všeobecných údajích od pracovníků nebo od firem. Např. z databáze USA obsahující individuální informace o osobních charakteristikách, schopnostech, pracích a pracovních výkonech se zjistilo, že délka praxe je lepší prediktor pracovního výkonu než věk, zejména u složitých zaměstnání. Podle souborů dat přiřazujících pracovníky a firmy v USA byly analyzovány vztahy mezi mzdami, produktivitou a

charakteristikami pracovníků. Zjistilo se, že produktivita a příjmy pracovníků v nejlepším věku a starších pracovníků rostou během životního cyklu stejnou měrou a že tento důkaz je nejkonzistentnější s modely, v nichž mzdy rostou v souladu s produktivitou, např. se všeobecným modelem lidského kapitálu. S použitím francouzských souborů dat přiřazujících pracovníky a firmy a s podobně sestavenou analýzou byly zjištěny opačné výsledky – především, že starší pracovníci jsou relativně přepláceni. Věkový profil mezd má spojitý vzorec, zatímco věkový profil produktivity přestává růst a dokonce klesá po určité době praxe. Ve Finsku se k podnikovým datům přiřazovaly průměrné charakteristiky pracovníků tak, aby se zjistil vztah mezi mzdami a produktivitou. Ukázalo se, že rozdíl mezi mzdou a produktivitou se s věkem zvyšuje, což lze připisat silnému vlivu „služebního stáří“ na stanovení mezd. Francouzská data přiřazující pracovníky a firmy byla použita pro srovnávání profilů *délky praxe / výdělků* a *délky praxe / produktivity* v průběhu zaměstnání. Také se ukázalo, že se výdělků v průběhu zaměstnání zvyšují, i v případě, že produktivita klesá. Vysvětluje se to tím, že pracovníci preferují rostoucí výdělků a firmy jim vycházejí vstříc. Jiný výzkum s použitím těchto francouzských dat však nenalezl přesvědčivé důkazy o tom, že starší pracovníci jsou méně produktivní než mladší pracovníci. Produktivita se s věkem zvyšuje a prohlubuje. Ve výrobě, stavebnictví a řemeslech se nárůst produktivity zpomaluje po 40. roce věku a po 50. roce se blíží nule, avšak neklesá. Ve službách se nárůst produktivity také po 40. roce věku zpomaluje, i nadále se však s věkem zvyšuje.

Na základě analýzy kanadských údajů spojujících pracovníky a firmy se zjistilo, že profily mezd i produktivity jsou spojitě, produktivita se však u pracovníků ve věku 55 let a starších snižuje rychleji. Objektívni vztah mezi věkem a produktivitou je obtížné stanovit, zaměstnavatelé (např. v Nizozemsku) jsou však stále přesvědčeni o tom, že je lepší nemít v podniku vyšší podíl starších pracovníků. Zhruba 40 % zaměstnavatelů naznačuje, že by nechtěli přijmout starší pracovníky, ani kdyby měli nedostatek zaměstnanců. Další problém související s nahraditelností mezi mladými a staršími pracovníky je ten, že nezaměstnanost je pro starší pracovníky jednosměrnou cestou z pracovních sil. Opustili dlouhodobý pracovní vztah proto, aby uvolnili místo mladším pracovníkům, nemusí již najít alternativní zaměstnání ani v případě, že jsou vysoce produktivní. Dlouhodobá nezaměstnanost je u starších pracovníků významně vyšší než u pracovníků v nejlepším věku a mladších. Je snadnější rozšířit stávající vztahy mezi podnikem a pracovníky než povzbuzovat zaměstnava-

tele k tomu, aby přijali starší pracovníky. Starší pracovníci však mají problémy s udržení svých zaměstnání částečně proto, že zaměstnavatelé podceňují jejich schopnost přizpůsobovat se technickým a organizačním změnám, a zčásti proto, že jejich mzdové náklady mohou růst do větší výše než produktivita. Svou roli může hrát i špatné zdraví a obtížné pracovní podmínky včetně dlouhé pracovní doby. Pro starší pracovníky, kteří ztratí zaměstnání, je velmi obtížné najít nové místo, a když, tak s mnohem nižším platem. V zemích OECD tvoří míra přijímání pracovníků nad 50 let v průměru méně než polovinu míry přijímání pracovníků ve věku 25–49 let. To může být způsobeno jak neochotou zaměstnavatelů najímat starší pracovníky, tak omezenou podporou z úřadů práce. Ztráta zaměstnání v pozdějším věku v USA má velký a přetrvávající vliv na mzdy, aktiva, zaměstnanecká očekávání a aktuální zaměstnání. Studie ekonomických důsledků zjistila, že dva roky po ztrátě zaměstnání bylo ve věku 55 let zaměstnaných jen 60 % mužů a 55 % žen, ve srovnání s více než 80 % nepropuštěných mužů a žen, kteří ve věku 55 let pracovali.

Rovněž bylo zjištěno, že ještě čtyři roky po ztrátě zaměstnání existuje asi 20procentní rozdíl v mírách zaměstnanosti propuštěných a nepropuštěných pracovníků. Důvody pro tento rozdíl jsou dvojí: propuštění pracovníci se do nového zaměstnání vrací pomaleji a míra jejich odchodů z nového zaměstnání je vyšší ve srovnání s nepropuštěnými pracovníky. Fakt, že mnohé firmy zaměstnávají starší pracovníky, avšak málo firem přijímá starší pracovníky, lze vysvětlit tím, že:

- starší pracovníci mají větší praxi a znalosti a dovednosti specifické pro podnik a mohou v podniku fungovat jako školitelé (mimo podnik tuto výhodu ztrácejí a jako nově přijatí jsou poměrně drazí);
- nově přijatí starší pracovníci nemají stimul k tomu, aby do své práce vkládali více úsilí, a proto jsou relativně drazí, protože výše platu se odvíjí od délky praxe.

Někdy však mohou finanční pobídky pomoci změnit chování firem při přijímání starších pracovníků, jak ukazuje příklad z Francie. Jakmile byla zrušena daň z propouštění pracovníků přijatých po 50 letech věku, přijímání starších pracovníků vzrostlo.

Pro analýzu nahraditelnosti mezi starými a mladými pracovníky na regionálních trzích práce byla použita data ze Šetření pracovních sil EU z roku 2009, která poskytla další empirické hodnocení stupně nahraditelnosti mezi staršími a mladými pracovníky, analyzováním korelace mezi mírou odchodů pracovníků ve věku 55–64 let a mírou nezaměstnanosti několika skupin mladých lidí ve věku 21–30 let. Tato analýza byla provedena na místních trzích práce ve většině zemí EU,

v Izraeli a v Norsku. Měření míry odchodů starších pracovníků a míry nezaměstnanosti mládeže probíhalo v rámci Nomenklatury statistických územních jednotek (*Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques – NUTS 2*) – základního regionu pro aplikaci regionální politiky – jak je definován Eurostatem. Celkový předpoklad pracovních sil by vyžadoval negativní korelaci mezi mírou odchodů starších pracovníků a mírou nezaměstnanosti mládeže. Z tohoto hlediska by starší pracovníci opouštějící trh práce dělali místo mladým a míra nezaměstnanosti mládeže by v důsledku toho měla klesat. Ukázalo se však, že žádná (statisticky významná) korelace mezi mírou odchodů starších pracovníků a mírou nezaměstnanosti mládeže v roce 2009 v zemích EU neexistovala.

Na místních (regionálních) trzích práce, kde starší pracovníci odcházejí do předčasného důchodu, je míra nezaměstnanosti mladých mužů vysoká, zatímco nižší míry nezaměstnanosti mládeže jsou spojeny s nízkou mírou odchodů starších lidí.

Politika zaměstnanosti mládeže na evropské úrovni

Za usnadnění cesty mladých lidí na trh práce odpovídají především jednotlivé členské státy EU. EU je však může podporovat tím, že ovlivňuje politické rozhodování. Evropská komise zahájila v roce 2010 iniciativu *Mládež v pohybu* jako součást strategie *Evropa 2020*. Iniciativa má podporovat politická opatření zlepšující systémy vzdělávání na národní a evropské úrovni. *Mládež v pohybu* se zaměřuje hlavně na tyto tři základní oblasti:

- Rozvoj moderních systémů vzdělávání, které budou poskytovat klíčové kompetence. K tomu patří snížení předčasných odchodů ze školy na 10 % tím, že se soustředí pozornost na prevenci, která se bude zaměřovat na rizikové skupiny, bude se podporovat odborné vzdělávání a příprava (OVP) a časná praxe na pracovišti ve formě přípravy učňů nebo stáží i rozšíření příležitostí k profesnímu rozvoji a vzdělávání mládeže.
- Iniciativa má podporovat vysokoškolské vzdělávání pro znalostní ekonomiku a rozvíjet nadnárodní vzdělávání. Předpokládá se, že všechny členské státy budou modernizovat vysokoškolské vzdělávání tak, aby dosáhly toho, že ve věkové skupině bude 40 % absolventů vysokých škol. Toho lze dosáhnout např. zvýšením kvality a transparentnosti vysokých škol a vytvářením partnerství v celém světě.
- Mobilita ve vzdělávání zvyšuje budoucí zaměstnatelnost a mobilitu mladých pracovníků v rámci EU, kteří tak mohou získat zkušenosti a kompetence. Mobilita pracovníků přispívá též k lepšímu sladění nabídky pracovních sil a poptávky po nich. V souladu s tím

by měly být zjednodušeny systémy sociálního zabezpečení a volného pohybu pracovníků.

Evropský parlament ve svém usnesení z května 2012 o iniciativě *Příležitosti pro mladá*¹ zdůraznil význam toho, aby členské státy přijaly na národní úrovni opatření, která by zabezpečila, že mladí lidé budou buď v zaměstnání, nebo ve vzdělávání během 4 měsíců potom, co se stanou nezaměstnanými nebo opustí formální vzdělávání. Na základě existujících postupů *Záruk pro mladá lidi*² v některých státech (Finsko, Nizozemsko, Rakousko a Švédsko) bylo vypracováno *Doporučení Rady ze dne 22. dubna 2013 o zavedení záruk pro mladá lidi*³, v němž se mimo jiné uvádí: „Zárukami pro mladá lidi [ve věku 15–24] je zde myšleno poskytnutí kvalitní nabídky zaměstnání, dalšího vzdělávání, učňovského programu nebo stáže pro mladá lidi, kterou by měli obdržet do čtyř měsíců od začátku nezaměstnanosti či od ukončení formálního vzdělávání. Nabídka dalšího vzdělávání by se rovněž mohla týkat kvalitních programů odborné přípravy, které by vedly k uznávané odborné kvalifikaci.“ V lednu 2011 schválila komise *Řešení problému předčasného ukončování školní docházky: významný příspěvek k programu Evropa 2020*⁴. Tato koncepce by se měla především zaměřovat na děti imigrantů. Vysvětluje význam včasné intervence zabývající se chozením za školu, špatnými výsledky a vzděláváním druhé šance.

V roce 2010 Komise přijala sdělení *Nový impuls pro evropskou spolupráci v oblasti odborného vzdělávání na podporu strategie Evropa 2020*⁵. Uvádí se v něm, že OVP má vybavit mladá lidi kompetencemi relevantními pro vyvíjející se trhy práce, např. kompetencemi v informačních a komunikačních technologiích (IKT). V září 2012 předložila Evropská komise návrh na *Doporučení Rady o uznávání neformálního a informálního učení*⁶ v rámci iniciativy *Mládež v pohybu*. Návrh zdůrazňuje význam vytváření nových příležitostí k učení a dosažení významného vlivu na fungování trhu práce prostřednictvím celoevropského mechanismu validace.

Politika zaměstnanosti mládeže na národní úrovni

Na úrovni jednotlivých států lze politiku zaměstnanosti mládeže rozdělit do pěti okruhů.

Školní vzdělávání / Prevence předčasného opouštění školy
Členské státy se nejvíce zaměřují na ty, kdo předčasně opouštějí školu. To jsou lidé ve věku 18–24 let, kteří mají nižší než střední vzdělání a neúčastní se žádného dalšího vzdělávání nebo profesní přípravy. Ve Španělsku, na Maltě a v Portugalsku překračuje podíl těch, kdo předčasně opustili školu, 30 %. Několik zemí zřídilo zvláštní podpůrné třídy, ve kterých pozorně sledují výsledky žáků tak, aby se zajistilo, že si žáci

osvojí alespoň základní znalosti a dovednosti. Např. v Řecku existují takové třídy v primárním i v sekundárním vzdělávání a zlepšují výkony žáků. Ve Francii podporuje plán Naděje pro předměstí (*Espoir banlieues*)⁷ mladé lidi z chudinských čtvrtí prostřednictvím 200 škol, které poskytují intenzivní vzdělávání žákům se špatnými výsledky. Plán jednání ve prospěch mládeže (*Plan agir pour la jeunesse*) zase prodlužuje povinné vzdělávání z 16 na 18 let věku, připravuje na pracovní život a na vstup do zaměstnání po opuštění školy. Jiné členské státy také zavedly tzv. školy druhé šance, v nichž se klade důraz na praktické dovednosti a pracovní praxi i na poradenství pro ty, kdo předčasně odešli ze školy. Ve Finsku mají ti, kdo předčasně opustili školu, osobní poradce, kteří jim radí a pomáhají jim najít buď zaměstnání, nebo cestu do dalšího vzdělávání. Ve Spojeném království stanoví zákon o vzdělávání a kvalifikacích (*Education and Skills Act 2008*), že všichni mladí lidé budou muset od roku 2015 zůstat ve vzdělávání nebo v profesní přípravě do 18 let věku. To znamená, že musí být ve škole, v dalším vzdělávání (*college*) a v domácím vzdělávání nebo se připravovat na pracovišti, např. formou učňovství⁸.

Vytváření systémů profesní přípravy

Pro lepší spojení vzdělávacího systému s pracovními zkušenostmi zavedlo několik členských států opatření k překlenutí mezery mezi vzdělávacím systémem a pozdějším zaměstnáním na trhu práce. Některé členské státy vytvořily programy profesní přípravy nebo zvýšily počet míst v profesní přípravě. V Rakousku a v Německu má dlouhou tradici duální systém profesní přípravy. Systém je podporován zaměstnavateli, odborovými svazy a vládou. Umožňuje relativně hladký přechod ze školy do práce. Zákon o profesní přípravě (*Berufsausbildungsgesetz*) v Rakousku obsahuje záruku vyučení (*Ausbildungsgarantie*) pro všechny mladé lidi do 18 let věku. Zákon byl v roce 2008 vylepšen tím, že těm, kdo nemohou najít učební místo v podniku, se poskytuje nadpodnikový program profesní přípravy. Mladí lidé se v něm vzdělávají do doby, než najdou učební místo v podniku nebo absolvují učňovství. Veřejná služba zaměstnanosti (*Arbeitsmarktservice Österreich*) podporuje mladé lidi, kterých se to týká, hledáním učebních podniků. V Německu byl v roce 2004 zaveden Národní pakt pro profesní přípravu a generační obnovu odborných pracovních sil (*Nationaler Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs*)⁹, který nabízí příležitosti k profesní přípravě mladým lidem ochotným a schopným absolvovat učňovství. Pakt byl v roce 2007 upraven tak, aby zahrnoval společné úsilí sociálních partnerů⁹.

Ochrana zaměstnání

Vysoká míra ochrany zaměstnání sice snižuje poptávku po pracovních silách, zmírňuje však negativní účinky hospodářské krize na trh práce. Nízká úroveň ochrany zaměstnání vede naopak k obecně vyšší poptávce po pracovních silách, ale i k relativně vysoké míře nezaměstnanosti v době hospodářského poklesu. Mladí lidé jsou najímáni především na smlouvy s nízkou ochranou. Španělský příklad však ukazuje, že k vysoké míře ztrát zaměstnání může dojít navzdory jejich silné ochraně. Španělská reforma trhu práce, provedená v letech 2010–2011, obsahovala změny týkající se propouštění jednotlivců. Dnešní propouštění z ekonomických důvodů vyvolané současnými a očekávanými ztrátami nebo snížením v příjmech je považováno za důsledek dřívějšího slušného propouštění. Oznámení o propouštění bylo zkráceno z 30 na 15 dnů. Navíc se španělská vláda rozhodla vytvořit novou stálou smlouvu včetně zrychleného propouštěcího řízení s maximálním odchodným ve výši mzdy za 33 dnů a bez předchozího upozornění. Pro pracovníky s dočasnými smlouvami bylo odchodné zvýšeno z osmidenní na 12denní mzdu.

V Itálii nejistota a náklady spojené s propouštěním dříve způsobovaly to, že zaměstnavatelé spoléhali na smlouvy na dobu určitou. Reformy trhu práce schválené parlamentem v červnu 2012 proto pamatovaly na pravidla a postupy propouštění. Ve snaze snížit dobu a nejistotu spojenou s individuálním propouštěním byl omezen rozhodovací prostor soudců v tomto ohledu. Rychlý soudní postup má snížit nepřímé náklady a nejistotu odstraněním polemik. Propuštěný zaměstnanec již nemůže vyžadovat zpátky své původní místo.

Aktivní politika trhu práce (např. subvence při přijímání)

Nízká poptávka po pracovních silách vyplývající z nedostatečného hospodářského růstu představuje další faktor zvyšování nezaměstnanosti mladých lidí vybízející k aktivním opatřením na trhu práce zaměřeným na zvyšování poptávky zaměstnavatelů po mladých pracovnících. Aktivní politika trhu práce (*Active labour market policy – ALMP*) je obvykle považována za způsob, jak dostat nezaměstnané zpět do práce tím, že selepší fungování trhu práce v různých směrech. ALMP zahrnuje např. úřady práce, profesní přípravu na trhu práce a subvencovaná zaměstnání. Jedním z nejvýznamnějších opatření během recese v letech 2008–2009, zaměřených především na mladé nezaměstnané, byla práce na zkrácený úvazek.

Některé státy motivovaly k zaměstnávání mladých lidí subvencemi při přijímání a redukcí nemzdových nákladů. Subvence byly někdy dávány přímo mladým nezaměstnaným, kteří absolvovali profesní přípravu na

trhu práce. V této souvislosti lze zmínit i programy veřejných prací. Dalším opatřením zavedeným v době finanční krize je podpora samostatně výdělečně činných, např. poskytováním školení o zakládání podniku, finanční pomocí (hypotéky) apod.

Reformy systému benefitů pro aktivační politiku

V rámci zaměstnanosti mládeže je modernizace systémů sociálních benefitů součástí iniciativy *Mládež v pohybu*. Přístup k sociálním benefitům by měl být zabezpečen všude tam, kde je to považováno za vhodné. Aktivační opatření a jejich podmíněnost by měly zaručovat, že ti, jimž jsou určena, aktivně hledají pracovní místa nebo jsou ochotni se (odborně) vzdělávat. Mladí lidé často musí splňovat stejné požadavky, pokud jde o nárok na příspěvky v nezaměstnanosti, jako starší zaměstnanci. Neplní-li kritéria nároku na příspěvek, např. dostatečně dlouhé období zaměstnání, nemohou ho dostávat.

Opatření zabráňující předčasným odchodům starších pracovníků z trhu práce

Opatření posilující zaměstnanost starších pracovníků jsou různá v zemích s vysokou mírou zaměstnanosti starších pracovníků a v zemích se silnou dynamikou v míře zaměstnanosti starších pracovníků. V druhém případě hospodářská krize v roce 2008 znemožnila správně zhodnotit úspěšnost přijatých opatření. Proto se tato kapitola zaměřuje na hodnocení situace před rokem 2008.

Reforma struktur stimulů sociálního zabezpečení

V posledním desetiletí byly ve všech členských státech EU na pořadu dne penzijní reformy. Především byly ve většině zemí ukončeny systémy dřívějších odchodů do důchodu, což vedlo ke zvýšení průměrného věku odchodu z trhu práce. V roce 2010 tak byl průměrný věk odchodu do důchodu stále pod 60 lety jen v pěti zemích (LT, HU, PL, SI, SK), zatímco 12 zemí (DK, DE, EE, IE, ES, CY, LV, NL, PT, RO, SE, UK) mělo důchodový věk 62 let nebo vyšší. Zvýšení zákonného věku odchodu do důchodu vyvolalo u lidí a firem různé reakce. Ve Finsku byl vypočítán vliv penzijní reformy z roku 2005 na průměrný věk odchodu z trhu práce. Reforma zvýšila důchodový věk o dva roky (také byla zvýšena míra nárůstu důchodu a upraveny pojistné faktory), což vedlo ke zvýšení průměrného věku odchodu o 8,5 měsíců. Zvýšení důchodového věku v Rakousku v letech 2000–2006 o 2,2 roku vedlo ke snížení odchodů do důchodu o 25 procentních bodů u žen z příslušné věkové skupiny a o 19 p. b. u mužů. Zaměstnanost se zvýšila o 10,7 p. b., avšak nezaměstnanost se také zvýšila o 10,5 p. b. Starším nezaměstnaným reforma zhoršila vyhlídky na nalezení zaměstnání.

Empirická zjištění z Nizozemska ukazují, že 11 % z lidí, kteří v letech (1994–2003) vstoupili do invalidního důchodu, představuje formu skryté nezaměstnanosti. K zastavení tohoto procesu byla zavedena nová opatření pro zaměstnavatele a zaměstnance. Firmy propouštějící starší pracovníky musí platit zvýšené příspěvky do penzijního systému. V Německu vedly veřejné penzijní reformy k tomu, že se průměrný věk odchodu do penze v letech 2006–2009 zvýšil u žen z 61,6 na 61,9 a u mužů z 62,1 na 62,6 let. Důvodem je zavedení odstupňované podpory v nezaměstnanosti (*Arbeitslosengeld 2* – ALG II) v kombinaci se zkrácením období pro hledání zaměstnání. Ve Francii zvýšily poslední reformy míru zaměstnanosti starších pracovníků a lidí v důchodovém věku na 13 %.

Příspěvky v nezaměstnanosti zlepšují shodu mezi pracovníkem a pracovním místem, protože zaměstnavatelé a zaměstnanci mají určitou dobu na to, aby našli vhodné *zaměstnanec / zaměstnání* a navíc mohou zlepšit i makroekonomickou efektivnost. Zaměstnavatelé mohou také použít pojištění ke snížení nákladů na pracovní síly v případě krátkodobých smluv na požádání (*hire-and-fire*). Fluktuace se v jednotlivých členských státech liší.

Daňové stimuly

Evropské daňové systémy všeobecně a zejména zdanění mezd se neřídí věkem pracovníka, nýbrž výší příjmu. Výše mezd pracovníků se odvíjí od kvalifikace, úrovně příjmů v odvětví, věku, pohlaví apod. a daňové stimuly odpovídají elasticitě těchto složek.

Opatření podporující zaměstnanost obou skupin pracovníků

Specifické problémy mladých a starších pracovníků na trhu práce způsobuje nedostatek nebo zastarávání relevantních kvalifikací a nedostatečná praxe. Tomu čelí aktivní politika trhu práce, která funguje ve všech členských státech EU, a reformy trhu práce zaměřené na zvýšení míry zaměstnanosti. V tomto kontextu je třeba rozlišovat mezi zacílenou a univerzální politikou, přičemž zacílená politika se zaměřuje na specifické sociálně-ekonomické skupiny, např. na mládež a starší pracovníky, a univerzální politika obecně stimuluje růst zaměstnanosti a vytváření pracovních míst, čímž prospívá různým cílovým skupinám.

Zacílená opatření

Shromážděné doklady ukazují, že existuje velmi málo zacílených systémů pokoušejících se simultánně podporovat zaměstnanost mladých a starších pracovníků. Většinou se zaměřují na profesní přípravu a na stimuly pro zaměstnavatele, aby najímali nové pracovníky. Pro dosažení téhož cíle mohou být použita různá opatření,

z nichž některá podporují udržení starších pracovníků, jiná se zaměřují na zlepšení přístupu na trh práce pro mladé lidi.

Univerzální opatření

Univerzálnější politická opatření se podstatně liší, protože se zaměřují na více pracovních míst a lepší přístup na trh práce pro všechny lidi v pracovním věku. Mezi základní politické oblasti a iniciativy patří:

- utváření a aktualizace kvalifikací prostřednictvím odborného vzdělávání a přípravy a další profesní přípravy v pozdějším věku;
- efektivní formy aktivní politiky trhu práce a aktivních strategií, které poskytují lidem v pracovním věku sociální benefity za předpokladu, že usilují o reintegraci;
- politika snížení daní na práci a nemzdové náklady, zahrnující především výdaje na pasivní sociální benefity udílené lidem v pracovním věku bez perspektivy reintegrace;
- reformování ochrany pracovních míst tak, aby se umožnil přístup na trh práce a usnadnila mobilita mezi zaměstnáními – i když účinky reformy legislativy týkající se ochrany zaměstnanosti se zdají být celkově nejednoznačné, mohou deregulační reformy na trhu práce do určité míry podporovat vstup nebo návrat do zaměstnání těch, kdo se nacházejí mimo trh práce, vytvářením flexibilních pracovních příležitostí.

Anna Konopásková

¹ *Usnesení Evropského parlamentu ze dne 24. května 2012 o iniciativě „Příležitosti pro mladé“*
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0224+0+DOC+XML+V0//CS>

² *Záruka pro mladé lidi*

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079&langId=cs>

³ *Doporučení Rady ze dne 22. dubna 2013 o zavedení záruk pro mladé lidi. Úř. věst. C 120, 26.4.2013, s. 1-6.*

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:120:0001:0006:CS:PDF>

⁴ *Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. Řešení problému předčasného ukončování školní docházky: významný příspěvek k programu Evropa 2020. KOM(2011) 18 v konečném znění. V Bruselu dne 31.1.2011. s. 2-11.*

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com%282011%290018_/com_com%282011%290018_cs.pdf

⁵ *Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. Nový impuls pro evropskou spolupráci v oblasti odborného vzdělávání na podporu strategie Evropa 2020. KOM(2010) 296 v konečném znění. V Bruselu dne 9.6.2010, s. 2-14.*

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com%282010%290296_/com_com%282010%290296_cs.pdf

⁶ *Doporučení Rady ze dne 20. prosince 2012 o uznávání neformálního a informálního učení. Úř. věst. C 398, 22.12.2012, s. 1-5.*

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:398:0001:0005:CS:PDF>

⁷ *Espoir Banlieues – Une dynamique pour la France*

<http://www.revue-projet.com/articles/espoir-banlieues-plan-b/>

⁸ *Staying in Education or training until you are 18*

<http://www.skill.org.uk/youth/page.aspx?c=309&p=430>

⁹ *Viz Činnost Spolkové agentury práce v Německu. Zpravodaj 2005, č. 4, s. 11-12.*

Nationaler Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland 2010–2014. 16 s.

http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/pakt-ausbildung.pdf?__blob=publicationFile

Prameny:

Eichhorst, Werner et al. (2013).

How to Combine the Entry of Young People in the Labour Market with the Retention of Older Workers?

IZA Discussion Paper, No. 7829. 31 p.

<http://hdl.handle.net/10419/89962>

Míra (ne)zaměstnanosti mládeže ve srovnání s mírou (ne)zaměstnanosti starších pracovníků v roce 2008 a 2012												
Státy	Nezaměstnanost mládeže %			Zaměstnanost mládeže %			Nezaměstnanost starších %			Zaměstnanost starších %		
	2008	2012	rozdíl	2008	2012	rozdíl	2008	2012	rozdíl	2008	2012	rozdíl
Evropská unie (EU-27)	15,6	22,8	7,2	37,4	32,9	-4,5	5,1	7,3	2,2	45,6	48,9	3,3
Belgie	18,0	19,8	1,8	27,4	25,3	-2,1	4,4	4,5	0,1	34,5	39,5	5,0
Bulharsko	12,7	28,1	15,4	26,3	21,9	-4,4	5,5	10,4	4,9	46,0	45,7	-0,3
Česká republika	9,9	19,5	9,6	28,1	25,2	-2,9	3,9	5,8	1,9	47,6	49,3	1,7
Dánsko	8,0	14,1	6,1	66,4	55,0	-11,4	2,6	5,5	2,9	58,4	60,8	2,4
Německo	10,6	8,1	-2,5	46,6	46,6	0,0	8,5	5,9	-2,6	53,7	61,5	7,8
Estonsko	12,0	20,9	8,9	36,4	33,0	-3,4	4,1	7,0	2,9	62,4	60,6	-1,8
Irsko	12,7	30,4	17,7	45,9	28,2	-17,7	3,3	10,5	7,2	53,7	49,3	-4,4
Řecko	22,1	55,3	33,2	23,5	13,1	-10,4	3,2	13,6	10,4	42,8	36,4	-6,4
Španělsko	24,6	53,2	28,6	36,0	18,2	-17,8	7,3	17,9	10,6	45,6	43,9	-1,7
Francie	18,6	23,8	5,2	31,3	28,8	-2,5	4,6	7,1	2,5	38,2	44,5	6,3
Itálie	21,3	35,3	14,0	24,4	18,6	-5,8	3,1	5,3	2,2	34,4	40,4	6,0
Kypr	9,0	27,8	18,8	38,0	28,1	-9,9	3,2	9,7	6,5	54,8	50,7	-4,1
Lotyšsko	13,1	28,5	15,4	37,2	28,7	-8,5	6,2	14,7	8,5	59,4	52,8	-6,6
Litva	13,4	26,7	13,3	26,7	21,5	-5,2	4,4	11,9	7,5	53,1	51,7	-1,4
Lucembursko	17,9	18,8	0,9	23,8	21,7	-2,1	-	2,1	-	34,1	41,0	6,9
Maďarsko	19,9	28,1	8,2	20,0	18,6	-1,4	5,0	7,9	2,9	31,4	36,9	5,5
Malta	12,2	14,2	2,0	45,8	43,8	-2,0	4,0	3,7	-0,3	29,3	33,6	4,3
Nizozemsko	5,3	9,5	4,2	69,3	63,3	-6,0	3,2	4,7	1,5	53,0	58,6	5,6
Rakousko	8,0	8,7	0,7	55,9	54,6	-1,3	2,1	3,0	0,9	41,0	43,1	2,1
Polsko	17,3	26,5	9,2	27,3	24,7	-2,6	5,3	7,4	2,1	31,6	38,7	7,1
Portugalsko	16,4	37,7	21,3	34,7	23,6	-11,1	6,6	12,8	6,2	50,8	46,5	-4,3
Rumunsko	18,6	22,7	4,1	24,8	23,9	-0,9	2,5	3,4	0,9	43,1	41,4	-1,7
Slovinsko	10,4	20,6	10,2	38,4	27,3	-11,1	4,0	6,2	2,2	32,8	32,9	0,1
Slovensko	19,0	34,0	15,0	26,2	20,1	-6,1	6,4	11,2	4,8	39,2	43,1	3,9
Finsko	16,5	19,0	2,5	44,7	41,8	-2,9	5,4	6,6	1,2	56,5	58,2	1,7
Švédsko	20,2	23,6	3,4	42,2	40,2	-2,0	3,8	5,2	1,4	70,1	73,0	2,9
Spojené království	15,0	21,0	6,0	52,4	46,9	-5,5	3,1	4,9	1,8	58,0	58,1	0,1

Pramen: How to Combine the Entry of Young People in the Labour Market with the Retention of Older Workers? <http://hdl.handle.net/10419/89962>

Názvy zemí v publikacích EU

Při pohledu na tabulku vás možná napadne, podle jakého klíče jsou uspořádány názvy zemí, pokud to ovšem nevíte. Země jsou seřazeny v abecedním pořádku podle svých názvů v jazyce země. Tímto opatřením se zajišťuje stejné pořadí zemí v různých jazykových mutacích. Podrobnosti najdete na webové stránce **Pravidla pro jednotnou úpravu dokumentů**, v oddílu **Země – názvy a zkratky**¹. Pro tento stručný přehled jsme z ní vybrali jen tři údaje.

Geografický název	Název v češtině	Kód	Geografický název	Název v češtině	Kód
Belgique/België	Belgie	BE	Lietuva	Litva	LT
България, Bulgaria	Bulharsko	BG	Luxembourg	Lucembursko	LU
Česká republika	Česká republika	CZ	Magyarország	Maďarsko	HU
Danmark	Dánsko	DK	Malta	Malta	MT
Deutschland	Německo	DE	Nederland	Nizozemsko	NL
Eesti	Estonsko	EE	Österreich	Rakousko	AT
Éire/Ireland	Irsko	IE	Polska	Polsko	PL
Ελλάδα, Elláda	Řecko	EL	Portugal	Portugalsko	PT
España	Španělsko	ES	România	Rumunsko	RO
France	Francie	FR	Slovenija	Slovinsko	SI
Hrvatska	Chorvatsko	HR	Slovensko	Slovensko	SK
Italia	Itálie	IT	Suomi/Finland	Finsko	FI
Κύπρος, Kýpros	Kypr	CY	Sverige	Švédsko	SE
Latvija	Lotyšsko	LV	United Kingdom	Spojené království	UK

Pramen: Pravidla pro jednotnou úpravu dokumentů 7.1 Země <http://publications.europa.eu/code/cs/cs-370100.htm>