

1



FÓRUM

ODBORNÝ RECENZOVANÝ ČASOPIS

sociální politiky

dvouměsíčník/ročník 4

2010

Editorial

Stati, studie, úvahy a analýzy

Zkušenosti České republiky s diskriminací z důvodu rasy v evropských souvislostech jako východisko zlepšení současného stavu
Lucie Cviklová

Důvody a možnosti hodnocení výcvikových a vzdělávacích programů a jejich účinků pro nízkokvalifikované osoby:
návrh komplexního hodnotícího postupu
Markéta Horáková

Z Evropské unie

K některým aspektům švédské politiky zaměstnanosti

Statistiky a analýzy

Zdravotně sociální služby pro dětskou populaci

1	Poznátky z praxe	
	Návykové látky jako součást pouliční subkultury	22
	Sociální partneři a rasová diskriminace na trhu práce	25
2	Zajímavosti ze zahraničního tisku	
	K významu vzdělávání v období ekonomického poklesu	28
	Informační servis čtenářům	
8	Sociální Evropa - problémy a perspektivy	29
	Recenze	
	Aktuální trendy ve vývoji rodiny	29
	Vize proporcí základních principů v sociálních systémech	30
16	Novinky v knižním fondu	31
	Z domácího tisku	31
18	Ze zahraničního tisku	32

For summaries of selected articles see the 3rd page of the cover.

Obsahové zaměření časopisu

Sociální problematika v nejširším vymezení,
zejména tyto tematické okruhy:

- sociální teorie, sociální politika,
- sociální služby, státní sociální podpora, hmotná nouze,
- posudková služba, zdravotní postižení,
- rodina, sociálně-právní ochrana dětí, rovné příležitosti,
- pojistné systémy, důchodové, nemocenské a úrazové pojištění,
- příjmová politika,
- zaměstnanost, politika zaměstnanosti,
- služby zaměstnanosti, trh práce, zahraniční zaměstnanost,
- mzdová politika, mzdové a platové systémy,
- bezpečnost práce a pracovní prostředí,
- pracovní podmínky, organizace práce,
- sociální dialog a kolektivní vyjednávání,
- migrace, integrace cizinců,
- mezinárodní spolupráce v oblasti sociálního zabezpečení,
- legislativa upravující všechny tyto oblasti,
- další příbuzná tematika.

Informace pro autory

Časopis se skládá ze dvou částí, v první, tvořené rubrikou Stati, studie, úvahy a analýzy, jsou uveřejňovány pouze recenzované příspěvky. O zařazení do recenzované části časopisu rozhoduje redakční rada na základě výsledků recenzního řízení, které je oboustranně anonymní. Redakce v tomto směru provádí potřebné kroky.

Autoři mohou nabízet příspěvky do obou částí, tj. do recenzované i nerecenzované části, s tím, že uvedou, do které.

Redakce přijímá pouze dosud nepublikované příspěvky v elektronické podobě.

Autor by měl připojit úplnou kontaktní adresu včetně telefonního čísla a e-mailové adresy.

Příspěvky zasílejte v elektronické podobě na e-mailovou adresu: helena.lisa@vupsv.cz.

Uveřejněné příspěvky jsou honorovány.

Formální požadavky

Rukopis příspěvku do recenzované části (nejlépe v členění souhrn /resumé, abstrakt/, úvod, současný stav poznání a odkazy na odbornou literaturu, zkoumaná problematika a použité metody, výsledky, diskuse, závěr) o rozsahu zhruba 25 tisíc znaků včetně mezer v editoru Word musí vedle vlastního textu obsahovat cca 20řádkové resumé a klíčová slova v češtině.

Citace a bibliografické odkazy musí být úplné a v souladu s příslušnou normou, příklady viz www.vupsv.cz.

Grafy a obrázky musí být přizpůsobeny černobílému provedení (ve formátu excel skupinový sloupcový, ne prostorový).

Připojeny musí být i jejich zdrojové soubory.

Redakce provádí jazykovou úpravu textu.

FÓRUM sociální politiky

odborný recenzovaný časopis

1/2010

Vydává Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i.
Palackého nám. 4
128 01 Praha 2
IČO 45773009

Šéfredaktorka: Mgr. Helena Lisá
kontakt: helena.lisa@vupsv.cz
tel. 224 972 645

Redakce: Dagmar Maličká
kontakt: dagmar.malicka@vupsv.cz
tel. 224 972 654

Tisk: Vydavatelství KUFR, s. r. o.
Naskové 3, 150 00 Praha 5

Distribuce a předplatné: Postservis
Poděbradská 39, 190 00 Praha 9
Kontakt: e-mail postabo.prstc@cpost.cz
fax 284 001 847
tel.: 800 300 302 (bezplatná infolinka ČR)
www.periodik.cz

Prodej za hotové:
Knihkupectví Karolinum
Celetná 18, 116 36 Praha 1

Cena jednotlivého čísla: 50 Kč

Vychází: 6krát ročně

Dáno do tisku: 8. 2. 2010

Registrace MK ČR E 17566
ISSN 1802-5854 – tištěná verze
ISSN 1803-7488 – elektronická verze
© VÚPSV

Redakční rada:

Doc. Ing. Ladislav Průša, CSc. (předseda - VÚPSV)
Doc. Ing. Marie Dohnalová, CSc. (FHS UK)
Mgr. Danuše Fomiczewová (KÚ Pardubického kraje)
Doc. JUDr. Vilém Kahoun, Ph.D. (ČSSZ, ZSF JČU)
Prof. Ing. Vojtěch Krebs, CSc. (VŠE)
Mgr. Aleš Kroupa (VÚPSV)
PhDr. Věra Kuchařová (VÚPSV)
Prof. PhDr. Tomáš Sirovátka, CSc. (MU)

Vážení čtenáři,

dovoluji mi podělit se s Vámi o radost nad tím, že jsme tímto číslem zahájili již čtvrtý ročník vydávání FÓRA sociální politiky. Doufáme, že jste si povšimli, jak se za tu dobu časopis vyprofiloval a jak se posunula kvalita příspěvků zařazovaných do recenzované části. Úroveň nabízených článků je vyšší a stouply rovněž nároky ze strany členů redakční rady i recenzentů. Také počet členů redakční rady se rozrostl, byly zavedeny další rubriky. Redakci se podařilo rozšířit okruh přispěvatelů i recenzentů, tematicky obohatit obsahovou náplň nереценzované části a společně úsilí všech přispělo ke zvýšení povědomí o existenci časopisu v řadách odborné i laické veřejnosti.

Jak jsme naznačili v editorialech prosincového čísla minulého ročníku, ekonomická situace zůstává nadále vážná. Od počátku roku platí řada opatření v oblasti daní a sociálních dávek, jejichž cílem bylo reagovat na propady v příjmech státního rozpočtu a na nárůst mandatorních výdajů. Míra nezaměstnanosti v prosinci znovu stoupla a desetitisíce lidí budou v současné době jen těžko hledat na trhu práce nové uplatnění, což platí zejména u osob nějakým způsobem znevýhodněných. Tomu tematicky odpovídá příspěvek o diskriminaci z důvodu rasy a článek o hodnocení účinnosti vzdělávacích programů pro osoby s nízkou kvalifikací i několik příspěvků v nереценzované části.

Recenzovanou rubriku Stati, studie, úvahy a analýzy tvoří stejně jako v minulém čísle dva příspěvky. Autorka článku „Zkušenosti České republiky s diskriminací z důvodu rasy v evropských souvislostech jako východisko zlepšení současného stavu“ považuje téma za důležité, mj. proto, že mu u nás byla v porovnání s diskriminací na základě pohlaví věnována menší pozornost. Vychází z právního a sociologického rozboru významných rozsudků Evropského soudu pro lidská práva, koncepce rasy a diskriminace. Využívá především údajů o diskriminaci Romů, jejich odmítání většinou společností a zejména o jejich ztíženém postavení na trhu práce. Na základě syntézy klíčových aspektů současného stavu diskriminace z důvodu rasy v ČR jsou v závěru nastíněny možné perspektivy dalšího vývoje podmíněné přerozdělováním státních zdrojů, využíváním existujících právních úprav a především přijetím rasové směrnice vyžadované evropskými strukturami.

V druhém příspěvku „Důvody a možnosti hodnocení výcvikových a vzdělávacích programů a jejich účinků pro nízkokvalifikované osoby: návrh komplexního hodnotícího postupu“ autorka vypracovala návrh komplexního na cíl orientovaného modelu hodnocení efektů výcvikových a vzdělávacích programů, který se zaměřuje jak na jejich výstupy, tak na vlastní proces jejich implementace. Vzhledem k tomu, že osoby s nízkou kvalifikací trpí v současné společnosti sociálním vyloučením, marginalizací, nezaměstnaností a nedostatečnou podporou ze strany politiky trhu práce, mohou být hlubší znalosti o navrhování, procesech a efektech výcvikových a vzdělávacích programů pro tyto nezaměstnané užitečné jak pro tvůrce politiky, tak pro zájmové skupiny či analytiku, neboť s jejich pomocí lze tyto programy přesněji zaměřit a tím přispět ke zlepšení životních podmínek nízkokvalifikovaných osob.

V nереценzované části se v rubrice Z Evropské unie autorka věnuje některým aspektům švédské politiky zaměstnanosti. Do rubriky Statistika a analýzy je zařazen článek o zdravotně sociálních službách pro dětskou populaci, rubrika Poznátka z praxe je tvořena příspěvkem a o zneužívání návykových látek bezdomovci a článkem o rasové diskriminaci na trhu práce. Zajímavostí ze zahraničního tisku obsahují informace o významu vzdělávání v období ekonomického poklesu a opatřeních, kterými se vlády snaží zabránit propouštění zaměstnanců. Informační servis čtenářům obsahuje tentokrát dvě recenze na zajímavé knížky, informace o průběhu konference zaměřené na důchodové systémy a již standardně řadu krátkých informací včetně obsahu nejnovějšího čísla časopisu Sociální služby.

Helena Lisá
šéfredaktorka

Zkušenosti České republiky s diskriminací z důvodu rasy v evropských souvislostech jako východisko zlepšení současného stavu

Lucie Cviklová

Tyto úvahy věnované vybraným aspektům současné diskriminace z důvodu rasy v evropských souvislostech a zejména v České republice považujeme do určité míry za průkopnické. Za posledních dvacet let byla totiž pozornost věnovaná diskriminaci na základě pohlaví mnohem větší než pozornost věnovaná diskriminaci z důvodu rasy. V mnoha konkrétních soudních sporech týkajících se diskriminace na základě pohlaví už došlo k přesunu důkazního břemene, což často vedlo k tomu, že žalující strana spor vyhrála. Došlo také k rozvoji právní vědy v této oblasti.¹ Základním metodologickým východiskem zviditelnění relativně zanedbané problematiky diskriminace z důvodu rasy je právní a sociologický rozbor různých jevů a procesů: například významné rozsudky Evropského soudu pro lidská práva proměňující právní diskurs umožňují poukázat na rozdíly mezi diskriminací romských spoluobčanů v České republice a v Bulharsku. Nejprve vysvětlujeme kritickou koncepci rasy vycházející z pojmu diskriminace a objasňujeme pojem Romové, velmi často používaný v různém významu. I když Romové nejsou jedinou diskriminovanou skupinou v České republice a v omezené míře je tematizována i diskriminace vietnamského etnika, tato stať vychází především z dosažitelných údajů ohledně diskriminace Romů; největší pozornost je věnována jejich odmítání většinovou společností a zejména jejich ztíženému postavení na současném kapitalistickém trhu práce. Na základě syntézy klíčových aspektů současného stavu diskriminace z důvodu rasy v České republice jsou v závěru zdůrazněny možné perspektivy dalšího vývoje podmíněné přerozdělováním státních zdrojů, využíváním existujících právních úprav a především přijetím rasové směrnice vyžadované evropskými strukturami.

Zamyšlení nad konkrétními projevy diskriminace z důvodu rasy v České republice by mělo odpovědět na tyto klíčové otázky:

1. Můžeme hovořit o odlišnostech diskriminace z důvodu rasy v České republice ve srovnání s bývalými socialistickými státy?²
2. Jaký vliv na českou judikaturu má uspořádání mezi mezinárodními, evropskými a českými právními normami vztahujícími se k diskriminaci z důvodu rasy?
3. Jak ovlivňují mezinárodní, evropské a české normy a různé judikatury podoby diskriminace z důvodu rasy, tj. například diskriminaci na trhu práce, diskriminaci v přístupu ke vzdělání, bydlení atd.?
4. Konkrétněji, jaký vliv na českou sociální politiku má vymahatelnost evropských právních úprav či důležitých rozhodnutí vztahujících se k lidským právům, například jaký vliv na vzdělávací systém má rozsudek Evropského soudu pro lidská práva D. H. a ostatní proti České republice?
5. Dále, jaké strategie by měli zaujmout čeští soudci, zákonodárci, tvůrci sociální politiky či případně pracovníci neziskových organizací při vytváření účinných mechanismů k ochraně před konkrétními formami diskriminace z důvodu rasy?

Na základě odpovědí na výše zmíněné otázky by měla být formulována doporučení týkající se odstranění tohoto přetrvávajícího negativního jevu.³

Význam mezinárodních, evropských a českých závazků týkajících se diskriminace z důvodu rasy pro vysvětlení nedávného vývoje a současného stavu v České republice

Poslední dvě desetiletí postupného včleňování České republiky do mezinárod-

ních a regionálních struktur přinesla také závazky v oblasti lidských práv. Přijímání a vymáhání různých antidiskriminačních opatření je hlavním předpokladem usilování o dosažení rovnoprávného postavení menšin na trhu práce i v dalších oblastech lidského života.⁴ Česká republika je například zavázána dodržovat Mezinárodní úmluvu o odstranění všech forem rasové diskriminace, která zapovídá „jakékoliv rozlišování, vylučování, omezování nebo zvýhodňování založené na rase, barvě pleti, rodovém nebo na národnostním nebo etnickém původu, jehož cílem nebo následkem je znemožnění nebo omezení uznání, užívání nebo uskutečňování lidských práv a základních svobod na základě rovnosti v politické, hospodářské, sociální, kulturní nebo v kterékoliv jiné oblasti veřejného života“. Tato úmluva také zavazuje Českou republiku zajistit účinnou ochranu pro oběti jednáni prostřednictvím vnitrostátních soudů nebo jiných orgánů. Kontrola plnění závazků je prováděna Výborem pro odstranění rasové diskriminace, kterému jsou předkládány zprávy o soudních, zákonodárných a jiných opatřeních souvisejících s touto úmluvou. Podle poslední zprávy jsou v České republice velkým přetrvávajícím problémem romské enklávy, které jsou důsledkem procesu několika způsobů navrstvení romského obyvatelstva započatého po druhé světové válce a pokračujícího i v posledních desetiletích kapitalistického vývoje.⁵ I když tato zpráva nezmiňuje diskriminaci z důvodu rasy, co se týče dalších etnik v České republice, v této souvislosti je vhodné zmínit například diskriminaci vietnamské menšiny: většinová společnost sice používá jejich služby, ale o přiblížení či dokonce pochopení obou

kultur se nedá vůbec hovořit. V loňském roce se předmětem mediální kritiky a kritiky ze strany různých expertů v oblasti lidských práv stal útok na tržnici z 22. 11. 2008. Na tiskové konferenci KSČM z 26. 11. 2008 tak například stínová ministryně KSČM pro legislativu a lidská práva Zuzka Bebarová-Rujbrová představila petici vietnamských studentů a mládeže proti způsobu provedení zásahu Policie ČR ve velkoobchodním centru SAPA.⁶

Společný jmenovatel diskriminačních mechanismů fungujících v případě vietnamského i romského etnika nás vede k nezbytnosti objasnění pojmu „rasy“ a každodenního rasismu. Přikláníme se ke kritickému pojetí rasy, na základě kterého je výraz rasa používán za účelem odlišení určitých společenských skupin většinou s poukazem na biologickou antropologii. Například ve své slavné studii Cikáni – teprve nedávno přeložené do češtiny – Werner Cohn poukazuje na to, že Romové jsou jenom jednou z cikánských skupin vedle Mantušů, Sintů a Boášů; označení Romové je tak uměle ustaveným novotvarem zahrnujícím i „Neromské Cikány“.⁷ Na základě kritického pojetí rasa jako biologický pojem nevykazuje vůbec žádné deskriptivní prvky – jedná se o výlučně společenskou konstrukci, která si vyvozuje privilegia pro vlastní skupinu a deprivatizaci pro ostatní skupiny.

„Odvolávání se na biologický původ určitých rozdílů mezi lidmi většinou slouží tomu, chápat tyto rozdíly jako neměnné, předávané dědičností z pokolení na pokolení, což zbavuje členy společnosti a jejich politiky nutnosti přebírat zodpovědnost za sociální, kulturní a politickou marginalizaci určitých skupin. V demokratické společnosti je proto i politicky nekorektní odvolávat

se na existenci ras: není správné hovořit o rasových konfliktech a problémech, ale o konfliktech a problémech rasistických“.⁸

Vraťme se nyní k problematice romských enkláv, které jsou důsledkem navrstvení romského obyvatelstva po druhé světové válce a které jsou tematizovány ve zprávě vztahující se k dodržování Mezinárodní úmluvy o odstranění všech forem rasové diskriminace, a doplňme ji o výsledky expertiz. Podle analytika Ivana Gabala se situace zhoršila a zhoršuje relativně a absolutně v tom smyslu, že většina sociálně vyloučených lokalit vznikla v posledních deseti či patnácti letech jako důsledek prostorové segregace. V segregovaných poměrech vyrůstá už druhá generace Romů a vyloučení Romů tak často začíná být považováno dokonce za dědičné. Toto zhoršování objektivních poměrů je také bohužel doprovázeno i úbytkem českých aktérů, kteří jsou schopni popisovat či vysvětlovat příčiny a okolnosti tohoto neblahého vývoje společenského postavení romské menšiny.⁹

Na základě výše zmiňované zprávy - vypracované Českou republikou v důsledku povinnosti dodržovat Mezinárodní úmluvu o odstranění všech forem rasové diskriminace - soužití řady Romů s lokálními obyvateli v ghettech je znesnadňováno zejména zadlužeností a nezaměstnaností; obce nebo městské části neposkytují sociální bydlení sociálně slabému obyvatelstvu a mnohé případy končí až soudním odebráním dětí z rodinné péče. Většina dospělých v těchto komunitách je buď nezaměstnaná, má nižší příjmy nebo pobírá sociální dávky; velká část dětí navštěvuje zvláštní školy, resp. třídy se speciálním vzdělávacím programem. Určité řešení těchto vážných problémů nabídli například v Moravskoslezském kraji, kde vznikl program „Oddlužené bydlení“ počítající se splátkovým kalendářem a odpracováním dohodnutého počtu hodin. O významných regionálních rozdílech v přístupu k sociálnímu vyloučení Romů vypovídá však i přístup primátorky Chomutova Ivany Řápkové, která obhajuje přísný postup vedení města vůči neplátcům. I přes tyto regionální snahy však Ivan Gabal na základě svých celonárodních expertiz zdůrazňuje, že v krátkodobé i dlouhodobé perspektivě česká společnost postupuje směrem k vyšším stupňům vzdělání a rozvinutým formám ekonomického a společenského života, zatímco Romové v podmínkách sociálního vyloučení stále více a více zaostávají.¹⁰

Obecný článek o nediskriminaci lze dále nalézt například v Úmluvě o ochraně lidských práv a svobod, která je jako evropská norma nadřazena českým úpravám a jako klíčový dokument je využívána v průběhu sporů projednávaných Evropským soudem pro lidská práva – rozsudky této instituce často mají vliv i na sociální politiku národních systémů.¹¹ V České republice se občané stěžující si na diskriminaci na základě rasy nejčastěji odvolávali na Listinu základ-

ních práv a svobod a nyní se otevírá i další možnost odvolávat se na nedávno schválený antidiskriminační zákon, v průběhu jehož zdlouhavého přijímání mnozí politici i představitelé občanské společnosti argumentovali jeho zbytečností vzhledem k existenci Listiny základních práv a svobod.¹² Přitom Česká republika měla mít zákon na ochranu před nerovným zacházením už při svém vstupu do Evropské unie. Přijala ho však jako poslední z 27 států EU. Kvůli jeho absenci našemu státu dokonce hrozila žaloba a pokuta od Evropské komise. Antidiskriminační zákon obsahuje vymezení přímé a nepřímé diskriminace v podnikání, vzdělání, zdravotní péči, sociálních výhodách, prodeji zboží a služeb včetně bydlení – pokud jsou nabízeny veřejnosti. Kromě diskriminace z důvodu rasy, etnického původu a národnosti je zakázána také diskriminace z důvodu pohlaví (patří sem i těhotenství, mateřství nebo otcovství), sexuální orientace, věku, zdravotního postižení, náboženského vyznání, víry či světového názoru. Za diskriminaci zákon považuje také obtěžování nebo sexuální obtěžování, pronásledování, udílení pokynů k diskriminaci a navádění k diskriminaci.¹³ Tak podle článku 3 ústavního zákona Listiny základních práv a svobod se „základní práva a svobody zaručují všem bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení.“¹⁴ Dále podle článku 24 tohoto dokumentu „nesmí být příslušnost k národnostní nebo etnické menšině nikomu na újmu“. Podle klíčové definice antidiskriminačního zákona přímou – a podle dalšího odstavce nepřímou – diskriminací se rozumí takové jednání, včetně opomenutí, kdy je, bylo nebo by bylo s jednou osobou zacházeno ve srovnatelné situaci méně výhodným způsobem než s osobou jinou z důvodu rasy nebo etnického původu, pohlaví, sexuální orientace, věku, zdravotního postižení, náboženství či víry nebo proto, že je bez vyznání“.¹⁵

Zásadu rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo jejich etnický původ obsahuje také směrnice Rady 2000/43/ES z roku 2000. Nejzazší datum k zavedení směrnice do vnitrostátního práva bylo přistoupení země k Evropskému společenství v květnu 2004. Povinnost implementovat tuto směrnici Česká republika ve lhůtě nesplnila a na její přijetí čeká dodnes. Tato směrnice podobně jako ostatní antidiskriminační úpravy formuluje přípustné „výjimky“ ze zásady rovného zacházení v článku 4, podle kterého diskriminací nebude míněn případ, kdy „z povahy profesní činnosti nebo z podmínky jejího výkonu vyplývá, že tyto charakteristiky představují podstatný a určující profesní požadavek, je-li jeho cíl legitimní a požadavek přiměřený“.¹⁶

Ve výzkumech veřejného mínění čeští občané připouštějí diskriminaci na základě

věku, pohlaví i rasy. Výzkumy diskriminace z důvodu rasy jsou však věnovány výhradně romskému etniku a informace o diskriminaci vietnamského etnika jsou dostupné jenom prostřednictvím hloubkových rozhovorů uskutečněných nezávislými badateli či vysokoškolskými studenty shromažďujícími údaje pro svoje závěrečné práce. Většina dotázaných vietnamského etnika uvedla, že se neseťkává s nadřazeným chováním ze strany majoritní společnosti. Nepříjemné zkušenosti mají jenom s policií a nepříjemné zážitky s jednáním s Čechy většinou vysvětlují neznalostí českého jazyka mnohých Vietnanců. Přesto si také uvědomují, že většina Čechů nemá o Vietnancích příliš dobré mínění a považuje je především za thovce, kteří neplatí daně.¹⁷

Postoje obyvatel České republiky k romské menšině a také názory na možnosti jejich společenského uplatnění zjišťovalo Centrum pro výzkum veřejného mínění v květnu 2007. Většina dotázaných je přesvědčena, že soužití romské a neromské populace je špatné, přičemž jako docela špatné ho označilo 5 % a jako velmi špatné pak 26 %. Z hlediska časového srovnání je možné konstatovat, že situace se opět mírně zhoršila - viz tabulka č. 1.

Tabulka č. 1: Soužití romské a neromské populace jako špatné – časové srovnání (%)

1997	81
1998	78
1999	66
2001	68
2003	78
2006	69

Zdroj: <http://www.cvvm.cas.cz/index.php?lang=0&disp=zpravy&r=1&shv=100331>

Důležité informace obsahuje Zpráva o rasismu, xenofobii a antisemitismu, která byla v roce 2006 vypracována neziskovou organizací Člověk v tísni. Tato zpráva vychází z národních oficiálních i neoficiálních zdrojů a ze zdrojů mezinárodních organizací či sítí sledujících diskriminaci v České republice, jako jsou Amnesty International a European Network Against Racism (ENAR). Podle zveřejněné zprávy ENAR vypracované za Českou republiku nevládní organizací Liga lidských práv, specializující se na potírání rasismu a další pomoc obětem diskriminace, situace v oblasti rasové diskriminace v České republice není nijak dramatická.¹⁸

Vyskytují se však různé formy veřejné i skryté diskriminace, jejichž hlavními oběťmi jsou Romové/Romky, přičemž situace se nijak výrazně nemění k lepšímu. Romské ženy jako oběti vícečetné diskriminace jsou nejohroženější skupinou formulující žaloby týkající se diskriminace na trhu práce – například v březnu 2005 vrchní soud uznal žalobu romské ženy, která byla z rasových důvodů odmítnuta, když se ucházela o práci prodavačky. Podle této zprávy jsou čeští Romové nejvýznamnější skupinou obyvatel postiženou diskriminací na trhu

práce a Evropský sociální fond je klíčovou institucí usilující o vypořádání se s touto formou diskriminace. Situaci by mohl zlepšit přijatý nový zákoník práce implementující některá ustanovení týkající se zákazu diskriminace v oblasti pracovněprávních vztahů z evropské směrnice 2000/43/ES.

Kromě dlouhodobých problémů při začleňování romských spoluobčanů do ekonomického a společenského života jsou dalším významným problémem rasové útoky. Podíl evidovaných případů je patrný z tabulky č. 2. Například Nejvyšší soud ve svém rozhodnutí uznal za vraždu s rasovým motivem jednání skupiny skinheadů, kteří s použitím násilí a výhrůžek zahnali několik Romů do řeky, vyhrožovali jim násilím a obsazovali břehy řeky. Jeden z Romů do příjezdu policie utonul. Současný ministr pro menšiny a lidská práva Michael Kocáb usilující o zlepšení sociálního vyloučení romských spoluobčanů může také vycházet z obsáhlé „Analýzy sociálně vyloučených romských lokalit a absorpční kapacity v jejich okolí“, na jejímž základě je za základní faktor sociálního vyloučení považována právě vysoká nezaměstnanost obyvatel sociálně vyloučených lokalit (ghett).

Celková míra nezaměstnanosti Romů je odhadována na 70 % a v případě Romů žijících v sociálně vyloučených lokalitách je téměř 90%, zatímco průměrná nezaměstnanost Čechů se pohybuje okolo 7,9 %. Nezaměstnanost Romů se vyskytuje v nukleárních i v širších rodinách, přičemž ve většině případů se jedná o nezaměstnanost trvající déle než 6 měsíců, i několikaletou, stejně jako o opakovanou. Nezaměstnanost Romů může být kromě diskriminace z důvodu rasy vysvětlena především nízkou mírou vzdělanosti, nízkou kvalitací, nízkými sociálními kompetencemi, mnohdy špatným zdravotním stavem a příbuzenskými sítěmi fungujícími jako jakési neformální pojištění – velký význam má především mezigenerační reprodukce všech těchto charakteristik.¹⁹

Formulace nových úkolů sociální politiky ve světle rozsudků Evropského soudu pro lidská práva měnících regionální právní diskurs

Rozdíl mezi diskriminací romských spoluobčanů z důvodu rasy v České republice a v dalších bývalých socialistických zemích může být ilustrován srovnáním nedávných rozsudků vydaných Evropským soudem pro lidská práva kritizujících stav v Bulharsku i v České republice - D. H. a ostatní proti České republice a Nachová a ostatní proti Bulharsku. Oba konečné rozsudky vydané velkým senátem Evropského soudu pro lidská práva proměňují diskurs ohledně diskriminace z důvodu rasy v tom smyslu, že staví do nového světla Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod – v obou rozsudcích velký senát přistoupil a komentoval porušení článku 14 týkajícího se diskriminace z důvodu rasy.

Tabulka č. 2: Počty případů evidovaných v jednotlivých soudních krajích v letech 2002–2004

	2002		2003		2004	
	Celkem případů	S rasistickým podtextem	Celkem případů	S rasistickým podtextem	Celkem případů	S rasistickým podtextem
Praha	3 229	16 (0,5%)	3 207	7 (0,2%)	2 698	3 (0,1%)
Středoč.	2993	9 (0,3%)	2812	8 (0,3%)	2558	5 (0,2%)
Jihočeský	1970	2 (0,2%)	1993	4 (0,2%)	2208	8 (0,4%)
Západoč.	3329	7 (0,2%)	3242	4 (0,1%)	3328	11 (0,3%)
Severoč.	5106	2 (0,0%)	4284	21 (0,5%)	4212	14 (0,3%)
Východoč.	2834	14 (0,5%)	2931	12 (0,4%)	2791	12 (0,4%)
Jihomorav.	4284	7 (0,2%)	4503	19 (0,4%)	4970	18 (0,4%)
Severomor.	5546	18 (0,3%)	5393	27 (0,5%)	5638	16 (0,3%)
celkem ČR	29 291	69 (0,3%)	28365	102 (0,4%)	28403	87 (0,3%)

Zdroj: <http://web.mvcer.cz/archiv2008/soutěže/2006/sod/extremismus/10-statistiky.pdf>

I když z formálního hlediska velký senát v obou případech zohlednil požadavky stěžovatelů odvolávajících se na diskriminaci z důvodu rasy, je třeba zmínit významnou strukturální odlišnost obou rozsudků. Zatímco v České republice se jednalo o diskriminaci v přístupu ke vzdělání, vyplývající ze systémových nedostatků, v Bulharské republice byli dva občané romského původu zavražděni představiteli veřejné moci – z tohoto důvodu tak kromě diskriminace z důvodu rasy (článek 14) bylo konstatováno také porušení článku 2 (právo na život). V bulharském případě tak Evropský soud pro lidská práva konstatoval přímou diskriminaci na základě rasy – způsob zacházení s romským etnikem znamenal porušení principu rovnosti, protože neměl objektivní a rozumné ospravedlnění a dále byl k tíži celé skupině. Ve srovnání s tímto bulharským případem prošel postoj Evropského soudu pro lidská práva k stížnosti občanů romského původu týkající se diskriminace v přístupu ke vzdělání složitějším vývojem.²⁰ V roce 2006 byla stížnost D. H. a ostatních zamítnuta senátem na základě nedostatku důkazů o přímé diskriminaci, ale o rok později velký senát vyhověl podstatné části stížnosti osmnácti českých romských žadatelů a žadatelek z Ostravy a přistoupil nepřímou diskriminaci v přístupu ke vzdělávání v České republice – obecná norma sice působila rovně na všechny adresáty, ale na některé adresáty působila nepřípustně přísněji či jinak nepříznivěji než na adresáty jiné.²¹

Stížnost Nachová a ostatní proti Bulharské republice podaná k Evropskému soudu pro lidská práva byla formulována příbuznými oběti hlásícími se k romskému původu. Případ je možné označit za rasově motivovanou vraždu, protože byli zastřeleni dva romští branci nedávno zběhnuvší z vojenské stavební čety, o kterých bylo známo, že nejsou ozbrojeni a nejsou nebezpeční.²² Vražda se odehrála za bílého dne v romské čtvrti, a to střelbou ze samopalu. Podle očitých svědků dokonce bezprostředně po vraždě důstojník vojenské policie zamířil na jednoho oby-

vatele čtvrti a ječel na něj „vy zatracení Cikáni“. V únoru 2000 první sekce Evropského soudu pro lidská práva jednomyslně rozhodla, že zastřelení a zejména výsledky následného bulharského vyšetřování potvrzujícího zákonnost tohoto usmrcení jsou motivovány rasismem a že Bulharská republika porušila článek 14 (princip nediskriminace) a článek 2 (právo na život) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.²³

Podle článku 14 „užívání práv a svobod přiznaných touto úmluvou musí být zajištěno bez diskriminace založené na jakémkoli důvodu, jako je pohlaví, rasa, barva pleti, jazyk, náboženství, politické nebo jiné smýšlení, národnostní nebo sociální původ, příslušnost k národnosti menší, majetek, rod nebo jiné postavení.“²⁴ V konečném rozsudku soudci velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva poprvé ve své historii připustili porušení článku 14 jako „diskriminaci z důvodu rasy“ a začali po státech vyžadovat princip „práva na nediskriminaci“ včetně vyšetřování obvinění z diskriminace.²⁵ Bulharská republika tak byla kritizována za přímou diskriminaci romských občanů – princip rovnosti zacházení byl porušen v tom smyslu, že čin neměl objektivní a rozumné ospravedlnění a dále byl k tíži celé skupině.²⁶

Spor D. H. a ostatní proti České republice na úrovni české judikatury vyvrcholil podáním ústavní stížnosti, v níž stěžovatelé namítali, že byli fakticky diskriminováni z důvodu obecného fungování zvláštního školství.²⁷ Stěžovatelé v ústavní stížnosti zdůraznili, že byli do zvláštní školy zařazeni v souladu se zavedeným způsobem uplatňování příslušných právních norem, což podle nich ve svém důsledku fakticky vede k rasové segregaci a diskriminaci. Nespokojenost stěžovatelů s rozhodnutím české judikatury vyústila až v řízení u Evropského soudu pro lidská práva, který po pěti letech prohlásil stížnost za přijatelnou a nařídil ústní jednání, co se týče rasové segregace v českých školách.²⁸ Samotní stěžovatelé byli v letech

1996–1999 přímo zařazení do zvláštních škol nebo po určité době strávené na „normálních“ základních školách přeřazení do zvláštních škol v Ostravě. V průběhu sporu projednávaného u Evropského soudu pro lidská práva byli stěžovatelé zastoupeni Evropským centrem pro lidská práva jako mezinárodní veřejnoprávní organizací; dalšími významnými institucemi spojenými s projednáváním tohoto případu byly Open Society Justice Initiative a The Roma Education Fund.²⁹

Počty a podíl romských dětí ve zvláštních školách v Ostravě jsou patrné z tabulky č. 3.

„Zadatelé namítají, že jejich zařazení do ‚zvláštních škol‘ pro mentálně postižené odporuje lidským právům a je výsledkem rasistického uvažování – testy užívané k hodnocení mentální úrovně dětí byly kulturně předpojaté a řízení předcházející zařazení umožňovalo uplatnění rasistických předpokladů u orgánů rozhodujících ve vzdělání. Jakmile byly tyto děti určeny pro podřadné vzdělávání, mají jenom malou šanci na přístup k vyššímu vzdělávání nebo solidním pracovním příležitostem. Důkazy před soudem byly založeny na výzkumu Evropského centra pro práva Romů ve městě Ostrava a ukázaly, že výběrové postupy ve školách často diskriminovaly na základě rasy. Na základě tohoto výzkumu se více než polovina dětí z romské školní populace vzdělává ve zvláštních školách a Romové tvoří více než polovinu žáků zvláštních škol. Každé náhodně vybrané romské dítě je ve více než sedmadvacetkrát vyšším nebezpečí, že bude umístěno do školy pro mentálně retardované než české dítě v obdobném postavení.“³⁰

Stížnost ohledně diskriminace v přístupu ke vzdělání byla projednávána Evropským soudem pro lidská práva celkem dvakrát: v roce 2006 a v roce 2007 se rozhodovalo o tom, zda zařazování romských dětí v disproporčním poměru do podřadných oddělených škol je diskriminací na základě ustanovení Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. V původní žádosti stěžovatelé rozvinuli různé argumentace a odvolávali se na různé články Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod: porušení článku 3, že zařazení do zvláštních škol představuje „ponižující zacházení“, a porušení článku 6, že vyloučení ze soudního přezkumu je odepřením práva na spravedlivý proces; přesto rozhodnutí o připuštění i konečný rozsudek uznaly porušení jenom dvou článků Úmluvy: velký senát poměrem třinácti hlasů proti čtyřem rozhodl, že Česká republika zařazováním romských dětí do zvláštních škol porušuje zákaz diskriminace ve spojení s právem na vzdělání na základě článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 2 protokolu.³¹ I když v rozsudku D. H. a ostatní se jednalo jenom o odškodnění 18 českých občanů, rozsudek zviditelnil diskriminaci z důvodu rasy v České republice stejně jako

Tabulka č. 3: Romské děti ve zvláštních školách v Ostravě, Česká republika, jaro 1999

Škola	Celkový počet studentů	Romští žáci	Podíl romských žáků (%)
Kapitána Vajdy	193	31	16,06
U Haldy	166	27	16,26
Čkvalovova	191	49	25,65
Na Vizině	190	110	57,89
Karasova	156	121	77,56
Těšínská	159	135	84,90
Ibsenova	136	128	94,11
Halasova	169	161	95,26
Celkem	1360	762	56,03

Zdroj: Laubeová, Laura. *Inclusive School-Myth or Reality*. In: Cahn, Claude (ed.) *Roma Rights: Race, Justice and Strategies for Equality*. New York: IDEA, 2002, s. 87.

v ostatních zemích střední a východní Evropy. Má tak velký symbolický význam – na základě zpráv Amnesty International o nerovnoprávném zacházení s dětmi na Slovensku v důsledku tohoto rozsudku Evropského soudu pro lidská práva byly Česko a Slovensko vyzvány k přijetí opatření, jež by v budoucnosti zabránila diskriminaci romských dětí v jejich možnostech získat vzdělání.

Přes tyto přetrvávající formy diskriminace je za určitých úspěchů možné považovat nedávné přijetí antidiskriminačního zákona a další procedurální změny. Například v roce 2002 byly novelizovány určité právní předpisy a současně byly přijaty i další předpisy týkající se změny občanského soudního řádu zakotvujícího princip přesunu důkazního břemene v případech tvrzené diskriminace na základě rasového nebo etnického původu; jednalo se například o oblasti jako poskytování zdravotní a sociální péče, přístup ke vzdělání a odborné přípravě, přístup k veřejným zakázkám, členství v organizacích zaměstnanců nebo zaměstnavatelů a členství v profesních a zájmových sdruženích a při prodeji zboží v obchodě nebo poskytování služeb. Konkrétní soudní praxe v České republice je zastřešena postojem Ústavního soudu jako nejvyššího orgánu judikatury – přístup k diskriminaci z důvodu rasy podobně jako přístup k ostatním formám diskriminace více či méně vychází z konceptu rovnosti a je do značné míry také ovlivněn kulturními zvyky.

„Rovnost není ani principem absolutním, protože ne každé rozlišování lze považovat za (protiústavní) diskriminaci... Mezi další zásady v rámci rozhodování o diskriminaci patří, že rozlišování osob na základě kvalifikovaného důvodu (pohlaví, rasy, barvy pleti či náboženství...) je v zásadě zakázané. Je však akceptovatelné, aby osoby ve fakticky nerovném postavení byly za splnění výše uvedených podmínek zvýhodněny. V této souvislosti je ale vždy zapotřebí zodpovědět nelehkou otázku, jaké subjekty jsou navzájem srovnatelné; tedy v porovnání s kým hodnotíme postavení jedné osoby jako nerovné“ (Bobek, M., Boučková, P., Kühn, Z., 2007: 202).

Stížnosti týkající se diskriminace z důvodu rasy projednávané až na úrovni Ústavního soudu jsou však okrajovou záležitostí, protože nejčastěji se soudní rozhodnutí odehrávají na úrovni obecních soudů: podle expertů obecní soudy sice již vědí, jak se postavit ke sporům týkajícím se diskriminace, ale jejich rozhodování je komplikováno nedostatečným vymezením toho, co je a není diskriminace.

„Dosavadní spory týkající se diskriminace před českými soudy se omezují především na diskriminaci přímou. Atypické případy, včetně nepřímé diskriminace a obtěžování (vyjma sexuálního obtěžování na pracovišti) nemají za současné právní úpravy velké šance na úspěch. Nebýt projektů strategické litigace a organizovaných testů, počet soudních sporů a příznivých rozsudků k problematice diskriminace by byl minimální. Instituty předpokládané návrhem antidiskriminačního zákona by nepochybně posílily právní ochranu obětí diskriminace. Nejednalo by se jen o budování dalšího byrokratického aparátu, ale především o prostředky doplňující a zlepšující soudní ochranu obětí diskriminace, která by nikdy neměla být jen ochranou formální.“ (Bobek, M., Boučková, P., Kühn, Z., 2007: 219-220).

Tak například Krajský soud v Hradci Králové projednával případ diskriminace z důvodu rasy, který byl nakonec vyřešen mimosoudním vyrovnáním před vydáním rozsudku. Žalobkyně evidovaná na Úřadu práce dostala doporučenku na místo pomocné nekvalifikované pracovnice v závodní kuchyni. Kontaktní osoba uvedená na doporučení po krátkém pohovoru uchazečce ústně oznámila, že ji nezaměstná kvůli jejímu romskému původu, a tento důvod také uvedla do doporučenky od úřadu práce. V tomto případě přímé diskriminace se žalobkyně odkazovala na porušení článku 3 odstavce 1 Listiny základních práv a svobod týkajícího se zaručení svobod bez rozdílu etnického původu. Žalobkyně se dále domáhala zákona o zaměstnanosti zahrnujícího i právo na zprostředkování pracovního uplatnění bez ohledu na rasu, barvu pleti

nebo etnický původ, občanského zákoníku a článku 5 a 6 Mezinárodní úmluvy o odstranění všech forem diskriminace.³²

Další významný případ vypovídající o existenci diskriminace z důvodu rasy projednáváný Městským soudem v Praze začal žalobou ženy romského původu, která v červnu 2003 vstoupila do provozny prodejny drogerie s cílem získat tam zaměstnání na základě nápisu na dveřích prodejny „Hledáme prodavačku“. Poté, co několik minut předtím romská žena obdržela informaci o „obsazenosti místa“, vstoupila do prodejny pracovníce nevládní organizace (představitelka většinové společnosti) a předstírala, že hledá zaměstnání. Místo jí bylo nabídnuto a současně jí byly sděleny i doplňující informace ohledně nástupu.

Žalobkyně se domáhala ochrany osobnosti před diskriminací podle občanského zákoníku; soud rozhodl, že uvedené jednání bylo zásahem do osobnostních práv žalobkyně a že vzhledem k zvláště závažnému porušení práv má právo i na finanční satisfakci.³³

I když nelze dohledat diskriminační kauzy podané stěžovateli z řad vietnamského etnika, je vhodné v této souvislosti zmínit Iniciativu za nevyhoštění pana Le Kim Thanh: Poradna pro občanství a Klub Hanoj vyzvala českou občanskou veřejnost, aby protestovala proti vyhoštění mladého vietnamského muže, který byl v České republice zaměstnán. Pan Le Kim Thanh se dopustil pouze toho deliktu, že nastoupil do práce o 3 týdny dříve, než na úřadu práce stihl vyřadit povolení. K Iniciativě se též připojili Multikulturní centrum Praha, Českovietnamská společnost, Nadace Open Society Fund Praha, Otevřená společnost, o. p. s., Svaz vietnamských podnikatelů, Svaz Vietnamců v ČR, Liberálové.cz a další.³⁴

K možností dalšího postupu v boji s diskriminací z důvodu rasy v České republice

Výše uvedený rozbor různých zdrojů ukazuje, že ve srovnání s ostatními zeměmi diskriminace Romů v České republice není „dramatická“. Zatímco například v Bulharsku se objevily rasisticky motivované útoky jako výsledek součinnosti státních struktur, v České republice se jedná o ojedinělé teroristické útoky. Romští spoluobčané však nejsou jedinou diskriminovanou menšinou z důvodu rasy v České republice, a tak doplňujeme informace o výše zmiňované petici vietnamských studentů a mládeže proti způsobu provedení zásahu Policie ČR ve velkoobchodním centru SAPA z 22. 11. 2008, které poukazují na diskriminaci vietnamského etnika. Poukazují zejména na to, že zásah byl proveden s využitím těžké vojenské techniky včetně obrněných transportérů a byl nad rámec příkazu.

„Kontejnery a sklady byly násilně otevřeny a v některých situacích příslušníci policie dokonce vtrhli do budov a restaurací, kde s namířenými zbraněmi strhli k zemi prodavače a jiné nevinné lidi a bezdůvodně jim nasazovali pouta. Chování policistů během kontroly bylo nepřijatelné a nehumánní. Neváhali urážet a ponižovat kontrolované osoby a dokonce je schválně zadržovali venku na mraze, včetně 30 dětí, které do tamějších vietnamských škol chodí na doučování, a včetně několika těhotných žen. A to i poté, co se prokázali svými platnými doklady. Jaký je výsledek? Několik zadržovaných, byť ne pro hrdelní trestné činy, ale stovky ohrožených a vyděšených, poškozený majetek a diplomatický konflikt.“³⁵

Považujeme obavy z možného „zaplevelení“ českého právního řádu v důsledku paralelního fungování antidiskriminačních úprav za nepodložené. Zejména nedávno přijatý antidiskriminační zákon upravující i pravomoci veřejného ochránce lidských práv by se naopak mohl stát klíčovým dokumentem obohacujícím antidiskriminační legislativu. Případy diskriminace z důvodu rasy na trhu práce projednávány soudy nižší instance totiž ukazují, že různé antidiskriminační úpravy otevírají žalobcům/žalobkyním možnost odvolávat se na konkrétní články mezinárodních, regionálních/evropských a českých norem – vzniká tak větší prostor pro formulaci stížností a zvyšuje se tak i možnost soudní spor vyhrát.

Na základě těchto poznatků by tak Česká republika měla přistoupit vstřícně i k přijetí rasové směrnice upřesňující další povinnosti smluvních stran při boji s diskriminací z důvodu rasy a otevírající i další možnosti pro vedení strategických sporů. Rasová směrnice neomezuje zákaz diskriminace z důvodu rasy na oblast zaměstnání a povolání, ale zahrnuje i oblast sociální a zdravotní, oblast vzdělávání a dále také oblast přístupu ke zboží a službám včetně jejich poskytování, se zvláštním důrazem na rovný přístup v oblasti bydlení. Směrnice samozřejmě počítá i se sankcemi a vymahatelností práv při porušení zásady zákazu diskriminace, k němuž směřuje i klasická konstrukce obráceného důkazního břemene.

„Zákaz nepřímé rasové a etnické diskriminace lze využít při napadání přímé diskriminace na základě náboženství či národnosti, u nichž je rozsah záruk v komunitárním právu menší než u diskriminace rasové a etnické. Například přímou náboženskou diskriminací ve školách právo ES nezakazuje (rámcová směrnice se vztahuje pouze na zaměstnání a povolání), ale podle rasové směrnice, která se na vzdělání vztahuje, by se na školy, které žákům zakazují nosit šátky či jiné náboženské symboly, dala podat žaloba na nepřímou diskriminaci na základě rasového nebo etnického původu“

(Strategické vedení soudních sporů o rasové diskriminaci v Evropě: od principů k praxi, 2006: 24).

Pokrok by mohlo přinést i vedení strategických sporů typu D. H. a ostatní objevujících se více méně ad hoc v právní praxi. Význam takových soudních rozhodnutí by měl přesáhnout konkrétní soudní případ a měl by vyústit ve změnu soudního a společenského systému i politiky. Například výše zmiňovaný případ D. H. a ostatní ukazuje na nezbytnost nového přerozdělení finančních zdrojů – české zákony sice umožňují profesionální působení romských asistentů ve vzdělávacím systému, avšak výdaje na ně nesou už konkrétní vzdělávací zařízení. Dalším přínosem rasové směrnice by v případě jejího přijetí byla nová povinnost České republiky podporovat dialog mezi sociálními partnery a nevládními organizacemi za účelem projednávání různých forem diskriminace a boje proti nim. Boji s diskriminací v České republice by mohla napomoci i další opatření, jako je zavedení zvláštních prokurátorů pro trestnou činnost související s diskriminací, zvláštních tribunálů či komor pro diskriminační případy (jako např. Irský tribunál pro rovnost) a specializovaných orgánů s kvazisoudními pravomocemi jako Komise pro rasovou rovnost ve Velké Británii.

Přijetí rasové směrnice v České republice by mělo být také doprovázeno screeningovými procesy, tj. přijetím opatření zajišťujících zrušení všech zákonných, podzákoných i správních předpisů odporujících zásadě rovného zacházení obsažených v individuálních nebo kolektivních smlouvách, vnitřních řádech podniků, v pravidlech pro zisková i nezisková sdružení, nezávislé profese a organizace pracovníků a zaměstnavatelů. Rasová směrnice podobně jako ostatní antidiskriminační úpravy vychází z rozlišení mezi přímou a nepřímou diskriminací a výslovně umožňuje právním subjektům včetně nevládních organizací účastnit se řízení ve prospěch nebo jménem obětí – například tak může být zpochybněna plynulá znalost jazyka jako „objektivně stěžejí odůvodnitelný“ požadavek pro práci uklízeče nepřímo diskriminující romské spoluobčany na trhu práce.³⁶

1 *Strategické vedení soudních sporů o rasové diskriminaci v Evropě: od principů k praxi? Příručka k teorii a praxi strategického vedení sporu se zvláštním zaměřením na rasovou směrnici ES.* Praha: Poradna pro občanství, občanská a lidská práva, 2006, str. 79.

2 Mnozí představitelé veřejného života (včetně prezidenta republiky) dodnes popírají existenci diskriminace v České republice a tato problematika není českou veřejností dostatečně rozebírána – pro zevrubné seznámení se s vymezením diskriminace či jejích hlavních atributů proto odkazujeme na český portál www.diskriminace.cz.

3 V této stati vycházíme především z právní definice diskriminace. Je však vhodné zmínit i sociologický přístup počítající více s nefor-

- málmími interakcemi mezi různými společenskými skupinami. Věnuje například pozornost vztahu mezi předsudkem a diskriminací: předsudky jsou sice velmi často hlavní příčinou diskriminace, ale přesto je mezi těmito dvěma kategoriemi nutno rozlišovat – mohou totiž existovat nezávisle na sobě. Jestliže například běloch raději ustoupí od koupě domu v převážně černošské čtvrti, nemusí to být výrazem jeho nepřátelského postoje k černochům, ale jen obav z toho, že tržní cena nemovitosti v této oblasti bude klesat. V takovém případě sice předsudky diskriminaci ovlivňují, ale jenom nepřímo. Srovnej: Giddens, Anthony. *Sociologie*. Praha: Argo, 2000, str. 231-236.
- 4 Například evropský komisař pro zaměstnanost Vladimír Špidla poukazuje na existenci diskriminace v České republice. Přijetí antidiskriminačních úprav posílí schopnost lidí bránit se tomuto jevu. Podle něj se v ostatních evropských zemích ve srovnání s Českou republikou už podařilo odstranit přímou diskriminaci.
 - 5 http://www.diskriminace.info/do-etnicka/6.7_cerd_cz_2.pdf
 - 6 <http://www.kscm.cz/article.asp?thema=thema3889&item=40886&preview=archiv>
 - 7 Cohn, Werner. *Cikáni*. Praha: Slon, 2009, str. 9-30.
 - 8 Šmausová, Gerlinda. „Rasa“ jako rasistická konstrukce. *Sociologický časopis*, 1999, vol. 35, no. 4, s. 433-466.
 - 9 www.gac.cz/documents/media/archiv_zprav/GAC_Ivan_Gabal_o_socialnim_vyloucení_Romu.pdf
 - 10 Tamtéž
 - 11 http://www.diskriminace.info/do-etnicka/209_1992.doc
 - 12 Je samozřejmě sporné, zda paralelně existující právní úpravy pouze nezaplevelují právní řád a zda skutečně otevírají prostor pro vedení strategických sporů. Například více méně vynucené přijetí antidiskriminačního zákona ve Velké Británii vyvolalo řadu negativních reakcí, protože řada zákonů už obsahovala antidiskriminační úpravy.
 - 13 Tento zákon předložil vládě ministr spravedlnosti Pavel Němec v roce 2004, následovalo schválení poslaneckou sněmovnou – jeho dočasné odmítnutí bylo za čtyři roky završeno prezidentským vetem. To bylo nakonec v květnu 2009 přehlasováno sněmovnou. Levice v souvislosti s hlasováním o antidiskriminačním zákonu usilovala o zrušení lustračního zákona a Zelení se dožadovali koaličních jednání kvůli průtahům s jeho přijetím. Tehdejší předseda Zelených Martin Bursík a tehdejší ministryně pro menšiny a lidská práva uvedli, že prezident svým rozhodnutím útočí na vládní politiku a její proevropské zaměření.
 - 14 http://psp.cz-Listina_základních_práv_a_svolob
 - 15 <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=11133>
 - 16 http://www.diskriminace.info/do-etnicka/kubacka_neprovedenirasovesmernice.pdf
 - 17 Droščinová, Kateřina. *Vliv postojů české společnosti na životní situaci Vietnamců žijících v ČR (bakalářská práce)*. Masarykova univerzita v Brně. Fakulta sociálních studií, 2006, str. 23-33.
 - 18 http://www.diskriminace.info/do-etnicka/clovek_v_tisni_raxen.pdf
 - 19 Tamtéž
 - 20 Bobek, Michal - Boučková, Pavla - Kühn Zdeněk (eds.). *Rovnost a diskriminace*. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 43-44.
 - 21 Tamtéž, str. 53
 - 22 Oba zavraždění byli před několika měsíci zatčeni za opakovaně a neomluvené absence na pracovišti, kde stavěli bytové jednotky či byli pověřeni podobnými činnostmi. Důstojníci pověřeni zatčením dostali informace, že oba branci jsou „kriminálně činní“, což je eufemismus používaný pro dříve trestané občany nebo pro podezřelé z trestné činnosti, a že v minulosti unikali trestní odpovědnosti. Důstojníci dostali instrukce, že při zatýkání nemusejí brát ohled na prostředky.
 - 23 <http://www.echr.coe.int-GRAND CHAMBER JUDGMENT NACHOVA AND OTHERS v. Bulgaria>
 - 24 Bobek, Michal - Boučková, Pavla - Kühn Zdeněk (eds.). *Rovnost a diskriminace*. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 158-159.
 - 25 Tamtéž
 - 26 Na žádost bulharské vlády velký senát Evropského soudu pro lidská práva přezkoumal rozhodnutí senátu a potvrdil původní rozhodnutí o porušení obou článků Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.
 - 27 Relativně záhy po pádu komunistického režimu nově vznikající nevládní organizace, nezávislí badatelé i učitelé v České republice začali poukazovat na špatné postavení romských dětí v českém vzdělávacím systému a zejména na jejich vysoké zastoupení ve zvláštních školách. Statistiky poukazují zejména na alarmující situaci v Ostravě. V devadesátých letech však nastaly i změny mající na romské žáky pozitivní vliv. Podle pokynu ministerstva z roku 1995 mají například i absolventi zvláštních škol možnost doplňovat si vzdělání. Zvláštní pozornost začala být také věnována předškolní výchově. Při mateřských, základních a speciálních školách začaly být zřizovány přípravné třídy pro děti ze sociálně znevýhodněných prostředí. V českých základních školách stejně tak jako v základních školách ostatních zemí střední a východní Evropy nové zákony umožnily působení romských pedagogických asistentů pověřených asistovat učitelům při výuce a navazovat vztahy s rodinami. Když splní podmínky pro přijetí požadované pro zvolený obor vzdělání, mohou být podle nového školského zákona z roku 2000 přijati ke studiu na střední školy i absolventi zvláštních škol. Srovnej: Laubeová, Laura. *Inclusive School-Myth or Reality*. In Cahn, Claude (ed.) *Roma Rights: Race, Justice and Strategies for Equality*. Amsterdam-New York: IDEA, 2002, s. 86-95.
 - 28 Rozhodnutím případ projednat soud odmítl argumentaci české vlády o tom, že některé děti, které byly přeřazeny do „řádných“ škol po podání stížnosti, už nejsou „oběťmi“, jimž přísluší žádat soudní přezkoumání. S výhradou konečného rozhodnutí soud jednomyslně vyslovil připustnost stížnosti ohledně rasové diskriminace v požívání práva na vzdělání – článku 14 Úmluvy v souvislosti s článkem 2 Prvního protokolu.
 - 29 The Open Society Justice Initiative (Justice Initiative) je program zaměřující se na výchovu aktivistů specializujících se na lidská práva a usluje o budování otevřených společností na celém světě. Pomáhá vést strategické spory v oblasti národní trestní odpovědnosti, mezinárodní spravedlnosti, svobody projevu, rovnosti a občanství. The Roma Education Fund je nadace založená s cílem odstranit vzdělanostní rozdíly mezi romskými a neromskými občany prostřednictvím formulace sociální politiky a programů zabývajících se kvalitou vzdělávání pro Romy. Nadace poskytuje rady vládám a organizacím zabývajícím se romským vzděláváním a financuje programy zaváděné neziskovými organizacemi a lokálními a centrálními vládami obhajujícími institucionální změny sociální politiky ve vzdělávacích systémech směřující k zlepšení romského začlenění. Nadace je financována různými způsoby, mj. z podpory evropských a severoamerických vlád.
 - 30 <http://www.diskriminace.info/dt-aktuality/dh-rozsudek.pdf>
 - 31 Tamtéž
 - 32 http://www.diskriminace.info/do-etnicka/rozsudky_cr.pdf
 - 33 Tamtéž
 - 34 <http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/ministri-pri-uradu-vlady/michael-kocab/tz>
 - 35 <http://www.kscm.cz/article.asp?thema=thema3889&item=40886&preview=archiv>
 - 36 I když rasová směrnice vylučuje diskriminaci na základě státní příslušnosti z působnosti směrnice, příslušníci třetích zemí jsou chráněni před diskriminací na základě rasového nebo etnického původu.

Literatura:

- Baehr, P. *Human Rights: universality in practice*. London: The Macmillan Press, 1999.
- Bobek, M. – Boučková, P. – Kühn, Z. (eds.). *Rovnost a diskriminace*. Praha: C. H. Beck, 2007.
- Čížinský, P. et al. *Diskriminace. Manuál pro pracovníky institucí*. Praha: Poradna pro občanství/občanská a lidská práva, 2006.
- Droščinová, K. *Vliv postojů české společnosti na životní situaci Vietnamců žijících v ČR (bakalářská práce)*. Masarykova univerzita v Brně. Fakulta sociálních studií, 2006.
- Ellis, E. *EU Anti-Discrimination Law*. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- Foster, S. *Human Rights and Civil Liberties*. Oxford: Oxford University Press, 2008 a 2009.
- Fredman, S. *Antidiskriminační právo*. Praha: Multikulturní centrum Praha/Poradna pro občanství/občanská a lidská práva, 2007.
- Gregorová, E. Věk a antidiskriminační legislativa EU. *Fórum sociální politiky*, 2008, č. 4, s. 8-14.
- Giddens, A. *Sociologie*. Praha: Argo, 2000.
- Handbook of Human Rights Assessment*. Oslo: Norad, 2001.
- Laubeová, L. *Inclusive School-Myth or Reality*. In Cahn, Claude (ed.) *Roma Rights: Race, Justice and Strategies for Equality*. Amsterdam-New York: IDEA, 2002.
- Matějů, P. et al. *Nerovné šance na vzdělání: vzdělanostní nerovnosti v České republice*. Praha: Academia, 2006.
- Shaw, M. *International law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- Šmausová, G. „Rasa“ jako rasistická konstrukce. *Sociologický časopis*. 1999, vol. 35, no. 4.
- Strategické vedení soudních sporů o rasové diskriminaci v Evropě: od principů k praxi? Příručka k teorii a praxi strategického vedení sporu se zvláštním zaměřením na rasovou směrnici ES*. Praha: Poradna pro občanství, občanská a lidská práva, 2006.
- www.amnesty.org/en/region/czech-republic/report-2008
- www.cvvm.cas.cz/index.php?lang=0&disp=zpravy&n=1&shv=100331
- www.diskriminace.cz
- www.diskriminace.info/do-etnicka/clovek_v_tisni_raxen.pdf
- www.diskriminace.info/do-etnicka/kubacka_neprovedenirasovesmernice.pdf
- www.diskriminace.info/do-etnicka/rozsudky_cr.pdf
- www.diskriminace.info/do-etnicka/6.7_cerd_cz_2.pdf
- www.diskriminace.info/do-etnicka/209_1992.doc
- www.diskriminace.info/dt-aktuality/dh-rozsudek.pdf
- www.echr.coe.int-GRAND CHAMBER JUDGMENT NACHOVA AND OTHERS v. BULGARIA
- www.kscm.cz/article.asp?thema=thema3889&item=40886&preview=archiv
- www.psp.cz-Listina_základních_práv_a_svolob
- www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=11133
- web.mvcr.cz/archiv2008/soutěže/2006/sod/extremismus/10-statistiky.pdf
- www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/ministri-pri-uradu-vlady/michael-kocab/tz

Autorka působí na Karlově univerzitě, na Anglo-American University a na Vysoké škole finanční a správní.

„Přátelská místa“ jsou projektem ČČK, jehož cílem je vytvořit národní síť certifikovaných poskytovatelů služeb (především v oblastech ubytování, kultury, zábavy, sportu, stravování apod.), u nichž by měl klient s nejrůznějšími typy omezení garanci profesionálního přístupu a přístupnosti služeb. Nyní běží pilotní část projektu. Udělený certifikát bude zárukou kvalifikace a profesionality personálu a přístupnosti prostor. Jeho součástí bude logo, z něhož zákazník podle počtu udělených křížků pozná standard nabízených služeb.

Důvody a možnosti hodnocení výcvikových a vzdělávacích programů a jejich účinků pro nízkokvalifikované osoby: návrh komplexního hodnotícího postupu¹

Markéta Horáková

Osoby s nízkou kvalifikací trpí v současné společnosti sociálním vyloučením, marginalizací, nezaměstnaností a nedostatečnou podporou ze strany politiky trhu práce. Hlubší znalosti o navrhování, procesech a efektech výcvikových a vzdělávacích programů pro nízkokvalifikované nezaměstnané mohou být užitečné pro tvůrce politiky, zájmové skupiny i analytiku politiky, neboť s jejich pomocí lze tyto programy přesněji zaměřit a tím přispět ke zlepšení životních podmínek nízkokvalifikovaných osob. Cílem příspěvku je návrh komplexního na cíl orientovaného modelu hodnocení efektů výcvikových a vzdělávacích programů, který se zaměřuje jak na jejich výstupy, tak na vlastní proces jejich implementace.

V moderní společnosti je zaměstnanost ústředním rysem každodenního života a hlavním zdrojem finanční nezávislosti, sociálního statusu, prestiže, identity a sociální participace. Změny pracovních trhů narušují stabilitu zaměstnanosti jakožto zdroje sociální integrace (Hammer, 2003). Tyto změny pracovních trhů jsou do značné míry odvislé od přeměny charakteru současné práce. Zatímco před čtyřmi až pěti desítkami let dominovaly ve struktuře pracovních míst jednoznačně manuální profese charakteristické pouze malými nároky na kvalifikaci pracovní síly, dnes jsou upřednostňováni tzv. „vědomostní pracovníci“, tedy lidé, jejichž základním kapitálem a „pracovním nástrojem“ jsou znalosti, vědomosti a schopnosti².

V procesu rychlých technologických a organizačních změn se na nové pracovní podmínky a moderní technologické postupy nedokážou adaptovat především osoby s nízkou kvalifikací³. Důsledkem toho je, že finanční ohodnocení jejich práce klesá (případně neroste) a zvyšuje se riziko ztráty zaměstnání. Problém nezaměstnanosti a sociálního vyloučení nízkokvalifikovaných se navíc umocňuje tím, že nízké vzdělání nebývá většinou jedinou charakteristikou, která řadu nezaměstnaných na pracovním trhu znevýhodňuje. Atribut nízké kvalifikace bývá zpravidla spojen s řadou dalších problémů: s etnickou příslušností, chybějící praktickou zkušeností, vyšším nebo naopak velmi nízkým věkem, zdravotním postižením nebo se sociální nepřizpůsobivostí.

Úroveň dosaženého vzdělání v současné společnosti navíc nevyovídá pouze o rozsahu znalostí a dovedností svého nositele. Stále častěji bývá vzdělání chápáno jako indikace schopností a výcvikového potenciálu pracovníka (signalizační teorie), jako renta, prostřednictvím které čerpá její nositel výhody v soutěži o dostupná pracovní místa a pracovní

pozice (model soutěže o pracovní místa), a jako investice, která v konečném důsledku zajišťuje třídní alokaci (teorie credentialismu). Jedinec, který nemá dostatečně vysokou a vhodnou kvalifikaci, nemůže na pracovním trhu rovnocenně soutěžit, jeho ekonomická a sociální participace se oslabuje, prohlubují se procesy marginalizace a vyloučení z pracovního trhu.

Vzhledem k tomu, že jsou osoby s nízkou kvalifikací v současných společnostech vystaveny časté marginalizaci, nezaměstnanosti a malé cílenosti politiky trhu práce, je důležité se jimi blíže zabývat. Vycházíme přitom z předpokladu, že bližší znalost efektů výcvikových a vzdělávacích programů, kterých se tyto osoby účastní, umožňuje lobbistům a tvůrcům politiky trhu práce legitimizovat zaměření právě na tyto skupiny osob. Znalost povahy a kvality těchto programů pak umožňuje zvažovat možnosti zlepšení programů pro nízkokvalifikované, a tím i zvyšovat pravděpodobnost, že budou lépe řešeny často komplikované a zdánlivě neřešitelné životní situace těchto osob, které jsou odvozeny od jejich neparticipace na pracovním trhu. Snažíme se proto navrhnout konkrétní postupy, jak hodnotit výcvikové a vzdělávací programy určené pro nízkokvalifikované osoby, přičemž ke zkoumání problematiky přistupujeme co nejkomplexněji. Nenavrhujeme zabývat se pouze sledováním výstupů a výsledků těchto programů, jak tomu bylo u tradičních hodnotících výzkumů, ale v duchu na cíl orientovaného hodnocení se snažíme odhalit i další faktory, které ovlivňují výcvikové a vzdělávací programy zejména ve fázi jejich implementace.

Následující text strukturujeme tak, že postupujeme od řešeného sociálního problému, tj. nezaměstnanosti a nezaměstnaných nízkokvalifikovaných osob, k aktivacním programům řešícím jejich situaci a návrhu jejich hodnocení. Aktivacní programy by totiž měly reflektovat a přizpů-

sobit se právě potřebám nezaměstnaných (nízkokvalifikovaných osob). V prvních dvou kapitolách se zaměřujeme na konkrétní problémy osob s nízkou kvalifikací a na důvody, proč právě těmto osobám věnovat pozornost. Následně zvažujeme, co by mělo být centrem zájmu hodnocení výcvikových a vzdělávacích programů, a navrhuje sadu výzkumných otázek, kterými se následně zabýváme v kapitole o možných kritériích hodnocení (tj. o tom, co vše můžeme u těchto programů hodnotit). Poslední dvě kapitoly obsahují informace o metodách a technikách, které můžeme využít při hodnocení programů pro nízkokvalifikované, a dále pak navrhuje možný (co nejkomplexnější) postup hodnocení. V závěru krátce zvažujeme předpokládané výstupy hodnocení těchto programů, jakož i uplatnitelnost výsledných zjištění.

Postavení osob s nízkou kvalifikací na trhu práce

Statistická data běžně dostupná ze zdrojů ČSÚ, MPSV, EU, ILO nebo OECD ukazují, že zatímco v některých evropských zemích je podíl osob s nízkou kvalifikací v populaci v produktivním věku značný, v ČR nepřesahuje jejich podíl na ekonomicky aktivním obyvatelstvu 20 % (dle www.czso.cz). Přesto je v ČR tento problém velmi významný a specifický, a to vzhledem k nerovnoměrné distribuci osob s nízkou kvalifikací v zaměstnanosti a nezaměstnanosti. Tito lidé v zaměstnanosti tvořili v roce 2007 pouze necelých 6 %, zatímco na nezaměstnanosti se podíleli téměř z jedné třetiny (mezi dlouhodobě nezaměstnanými pak z celých 38 %), jejich podíl na celkovém počtu ekonomicky neaktivních již překročil 35 % (údaje dle www.czso.cz).

Zdá se, že v ČR se problém nízkého vzdělání (spojený s reálnou nerovností v přístupu ke vzdělávacím institucím) kon-

centruje do konkrétních rodin a sociálních skupin, v nichž se dále výrazně reprodukuje. Nízkou úroveň kvalifikace a sociálních kompetencí jsou pak příslušníci těchto rodin a skupin determinováni při pohybu na pracovním trhu a při přístupu k institucím, politikám a opatřením pracovního trhu. Ukazuje se totiž, že ani v rámci veřejné politiky není otázka širšího zapojení nízkokvalifikovaných do pracovního, politického, kulturního i sociálního života věnována dostatečná pozornost. Programy politiky pracovního trhu jsou na tuto skupinu osob cílené jen zřídka – nejčastěji jsou nízkokvalifikovaní zařazováni do programů veřejně prospěšných prací, zatímco v jiných opatřeních, zejména ve výcvikových a vzdělávacích programech, které mají dlouhodobě potenciál tlumit dopady nízkého lidského kapitálu (nízké kvalifikace) na uplatnění jednotlivců na pracovním trhu, je jejich participace prozatím nedostatečná.

Problémy, s kterými jsou lidé s nízkou kvalifikací konfrontováni, lze tedy shrnout do tří oblastí.

Marginalizace v oblasti zaměstnanosti

Lidé s nízkou kvalifikací méně často participují na pracovním trhu a pokud, tak zejména na nepopulárních a nejistých sekundárních pracovních trzích. Jejich mzdové ohodnocení je velmi nízké a nemá výraznější tendenci ke změně⁴. Kromě kvantifikovatelných efektů vyššího/nížšího lidského kapitálu (ve smyslu produktivity práce a mzdové hladiny) je významný i sociální dopad na celkovou kvalitu života jednotlivců, do níž se promítá kvalita pracovního místa (v případě osob s nízkou kvalifikací je tedy vysoce pravděpodobné, že zastávají marginální pozice na sekundárních pracovních trzích; samotná kvalita práce, pracovních podmínek i sociálních vztahů je pak výrazně nižší, než je tomu v případě kvalifikovaných pracovníků).

Z některých výzkumných studií navíc vyplynulo, že nízká úroveň vzdělání/kvalifikace jednotlivce při vstupu na pracovní trh výrazně determinuje jeho možnosti postupu po mzdovém žebříčku. Zdá se proto, že vstoupit na trh práce s nízkou úrovní vstupního lidského kapitálu do určité míry předurčuje jedince k pozici nízkopříjmové pracovní síly, ze které jen velmi obtížně vystupuje. Posun po mzdovém žebříčku směrem nahoru je zřetelný pouze u mladých lidí, kteří jsou zpravidla přijímáni na pracovní místa s nízkou nástupní mzdou, jejíž růst je ale po získání prvotních pracovních zkušeností relativně rychlý a výrazný. Naproti tomu je pro ženy s nízkým příjmem, starší lidi a nedostatečně kvalifikované uchazeče postup po mzdovém žebříčku prakticky nemožný, dlouhodobě jsou chyceni v tzv. pastí nízkého příjmu (low-wage trap) a rozvíjejí toliko svou „nízkopříjmovou kariéru“ (low-paid career) (OECD, 1997).

Obecně lze na českém i evropském pracovním trhu vysledovat trend, kdy kvalifikovanější pracovní síla postupně vytlačuje nízkokvalifikované i z oborů, které dříve tvořily jádro jejich pracovního uplatnění (např. místa kvalifikovaných dělníků). Navíc se obecně zvyšují požadavky zaměstnavatelů na kvalifikační úroveň pracovní síly, což značně snižuje zájem o uchazeče o zaměstnání s nižší kvalifikací⁵.

Vysoký podíl na nezaměstnanosti a zejména dlouhodobé nezaměstnanosti

Úroveň lidského kapitálu se výrazně promítá do procesů přechodu mezi různými segmenty pracovního trhu⁶. Je prokázáno, že pracovní dráha osob s nízkou kvalifikací je značně fragmentarizovaná. Lidé s nižší úrovní vzdělání (podobně jako zdravotně handicapovaní, starší pracovníci a lidé s příslušností k určité etnické skupině) častěji absolvují přechody ze zaměstnání do nezaměstnanosti, přičemž opačný proces – vstup z nezaměstnanosti do zaměstnání – je pro ně velmi obtížný. Roste tedy míra jejich specifické nezaměstnanosti⁷ a jejich podíl na celkovém počtu nezaměstnaných zůstává většinou stabilní i v době ekonomického růstu (nebo se naopak ještě zvyšuje – srv. OECD, 1997).

Lidé s nízkou kvalifikací se tedy výrazně častěji podílí na nezaměstnanosti, která má v jejich případě tendenci se prodlužovat, nebo se snaží svou situaci řešit únikem do ekonomické neaktivity (předčasné starobní důchody, mateřská dovolená). V tomto smyslu se řada odborníků shoduje, že otázka nezaměstnanosti je do značné míry problémem nízkých incentív nebo naopak vysokých disincetiv, které ovlivňují rozhodování zaměstnavatelů i nezaměstnaných. Motivační nezaměstnaných ke vstupu na pracovní trh bývá zpravidla snížena štedrými dávkami, které jednotlivcům i rodinám kompenzují ztrátu pracovních příjmů (čistý poměr náhrady)⁸. Mezi výrazná disincetiva pro motivaci zaměstnavatelů vytvářet nová a přiměřená pracovní místa pak patří především daňové zatížení pracovní síly, přičemž vysoké nemzdové náklady mohou vytvářet silnou bariéru zejména pro najímání právě nízkokvalifikované (tedy nízkopříjmové) pracovní síly, která v pohledu zaměstnavatelů přináší velké náklady (je do ní třeba více investovat), ale relativně malé zisky (vysoká fluktuace, nízká produktivita práce).

Nízká míra pokrytí nízkokvalifikované populace programy aktivní politiky pracovního trhu

V politice pracovního trhu v ČR se podobně jako v ostatních evropských zemích v posledních letech střetávají dvě

protichůdné tendence. Jednak jde o stále silnější akcent na boj s nezaměstnaností a sociálním vyloučením zejména tzv. rizikových/znevýhodněných skupin obyvatel, které jsou v deklarovaných cílech evropských politik a programových dokumentů vnímány jako prioritní. Tato snaha lépe zacílit a také individualizovat a zkvalitňovat programy a opatření pro znevýhodněné však v některých případech naráží na problém vyšších nákladů na takto specificky koncipované programy a delší časový interval jejich návratnosti, případně veřejnou správou anticipované nízké zisky. Rozvoj a větší rozsah takových programů a opatření se pak logicky dostává do konfliktu s druhým celoevropským (celosvětovým) trendem v sociální politice spojeným s tlaky na stabilizaci a udržitelnost veřejných rozpočtů.

Situace lidí s nízkou kvalifikací – jak už bylo řečeno – je často ztížena kumulací dalších handicapů (zdravotní problémy, etnická příslušnost). To na jedné straně přispívá k obtížné umístitelnosti těchto lidí z důvodů objektivních překážek, na straně druhé to často vede k selekci „lépe vybavených uchazečů“, a to jak na straně zaměstnavatelů při najímání nové pracovní síly, tak na straně realizátorů veřejných politik při zařazování do programů a opatření politiky pracovního trhu. Relativně nízká motivovanost a dopředu anticipovaný malý vliv účasti v programu na zaměstnanost na straně samotných nízkokvalifikovaných pak tento trend neparticipace v programech aktivní politiky završuje.

Tyto tendence jsou zvláště patrné při zařazování osob s nízkou kvalifikací do programů výcviku a vzdělávání, a to i přesto, že právě tyto programy mohou mít dlouhodobě významný vliv na flexibilitu a zaměstnatelnost účastníků trhu práce. Naplňují tak myšlenku aktivního zapojení všech na pracovním trhu a jsou zcela v souladu s převládajícím diskursem Evropské unie o významu rozvoje lidských zdrojů a celoživotního vzdělávání.

Právě posledně zmíněná oblast opatření aktivní politiky pracovního trhu a především výcvikových a vzdělávacích programů má potenciál řešit problémy nízkokvalifikovaných v oblastech ostatních (marginalizace v zaměstnání, nezaměstnanosti a dlouhodobější exkluze z trhu práce), neboť nabízí možnou alternativu, jak udržet jejich pracovní potenciál, zabránit jeho „úpadku“ a dále jej posilovat a rozvíjet. Tím umožňuje zvyšovat šance osob s nízkou kvalifikací na pracovním trhu, v dlouhodobé perspektivě pak může přispívat k získání pracovního místa nebo k získání lepší pracovní pozice a tedy k začlenění na pracovní trh. Oblast realizace výcvikových a vzdělávacích programů a jejich účinků pro nízkokvalifikované je proto předmětem našeho výzkumu.

Návrh postupu hodnocení výcvikových a vzdělávacích programů pro osoby s nízkou kvalifikací

Kontext hodnocení - význam výcvikových a vzdělávacích programů pro uplatnění osob s nízkou kvalifikací na trhu práce a jejich realizace

Empirická data jednoznačně potvrzují, že lidé s nízkou kvalifikací (ať už jednotlivě nebo v kombinaci s jinými rizikovými charakteristikami, tedy s kumulovanými handicapami) mají relativně malou pravděpodobnost zapojit se do programů aktivní politiky pracovního trhu. Získat legitimitu pro takové programy je obtížné, protože se zde střetávají objektivní překážky na straně nezaměstnaných (snížená schopnost nabývat nových vědomostí a dovedností, malá adaptabilita a flexibilita) se subjektivními postoji zaměstnavatelů (selekce a diskriminace) a s institucionálními bariérami na straně ostatních aktérů pracovního trhu (nedostatek kvalitních programů, creaming efekt ze strany pracovníků úřadů práce ve snaze zachovat nákladovou efektivnost opatření ad.).

Jak ukázaly výzkumy provedené v nedávné době (Sirovátka et al., 2002–2008), je účast osob s nejvyšší základním vzděláním v ČR ve všech aktivních opatřeních značně podhodnocena, vyjma veřejně prospěšných prací. Tento program je realizován téměř výhradně pro tuto skupinu nezaměstnaných a má na ni velmi významné dopady v oblasti seberealizace, prospěšnosti pro společnost, sociálního začlenění ad. (srv. Sirovátka et al., 2004). Vzhledem k vyšší nákladnosti a pouze dočasnému charakteru tohoto opatření a s ohledem na nové výzvy, kterým dnešní „znalostní“ společnost čelí (plná zaměstnanost, udržitelný ekonomický růst a co největší míra sociální inkluze), je v mnoha evropských zemích patrný příklon spíše k opatřením a strategiím, které prvotně nevytvářejí nová pracovní místa, ale jejichž cílem je přizpůsobovat a měnit nabídku pracovní síly, rozvíjet ji a vzdělávat. Posiluje se důraz na účast nezaměstnaných a nezaměstnaností ohrožených osob ve výcvikových a vzdělávacích aktivitách, akcentuje se význam procesu celoživotního učení pro plnohodnotnou participaci všech na dění ve společnosti.

V případě osob s nízkou kvalifikací se zdá být dlouhodobě účast ve vzdělávacích a výcvikových programech klíčová a jinými programy jen obtížně nahraditelná. Prostřednictvím vhodně koncipovaných a realizovaných vzdělávacích a výcvikových (rekvalifikačních) programů může – byť v delší časové perspektivě – docházet k prolomení bariér spojených s nízkými znalostmi a dovednostmi. Z již zmíněných českých výzkumných studií (Sirovátka et al., 2002–2008; Horáková, Rákoczyová,

2003), podobně jako z řady studií zahraničních (Nicaise, 1995, 2002; OECD, 1997; Calmfors, 2004; de Grip, 2004 ad.), však vyplývá, že účast lidí s nízkou úrovní vstupního lidského kapitálu ve výcvikových a rekvalifikačních programech bývá značně podhodnocena. Například v ČR vykazuje cílenost rekvalifikačních kursů podle vzdělání dlouhodobě velké diference mezi různými kvalifikačními kategoriemi účastníků (zatímco index cílenosti rekvalifikačních programů na osoby se středoškolským vzděláním s maturitou v roce 2003 přesáhl hodnotu 2,00, index cílenosti na osoby se základním vzděláním činil pouhých 0,46) (Sirovátka et al., 2004).

Obecně tak platí, že čím nižšího vzdělání nezaměstnaný dosáhl, tím menší je pravděpodobnost jeho účasti v rekvalifikaci. Do určité míry se projevuje pravděpodobná snaha úřadů práce zařazovat do rekvalifikací méně problémové (a tedy kvalifikovanější) uchazeče. Malá účast nequalifikovaných osob v rekvalifikacích může však být i reflexí nedostatečného počtu kvalitních a pro tuto cílovou skupinu vhodných programů.

Podle některých autorů (Fay, 1996; Nicaise, 1995, 2002; Horáková, Rákoczyová, 2003; Calmfors, 2004 ad.) navíc určité skupiny lidí nejsou ke vstupu do těchto programů dostatečně motivovány, v některých případech dokonce pociťují z účasti v programu strach. Jsou to právě lidé s nízkou úrovní formální kvalifikace, starší a dlouhodobě nezaměstnaní – při kumulaci všech těchto tří handicapů, která je v případě nízkokvalifikovaných velmi pravděpodobná, mohou pak být opatření ze strany politiky pracovního trhu neefektivní v důsledku nízké motivace nezaměstnaných.

Příčiny nedostatečné motivace nízkokvalifikovaných ke vstupu do výcvikových a vzdělávacích opatření můžeme shrnout takto (Horáková, Rákoczyová, 2003; Bohlinger, 2004; EC, 2004):

- nejistý výsledek – nízkokvalifikovaní dopředu anticipují pouze malý dopad své účasti ve výcvikovém a vzdělávacím programu na případné zlepšení pracovních vyhlídek (získání zaměstnání, zajištění lepšího pracovního uplatnění, růst mezd);
- strach z neúspěchu, selhání – negativní sebehodnocení nízkokvalifikovaných a strach ze sankcí při případném nedokončení výcvikového programu jsou navíc umocňovány charakterem výcvikových kursů, které mají často podobu školního vzdělávání (lidé s nízkým vzděláním nemají většinou příliš pozitivní zkušenosti se systémem formálního školního vzdělávání a opatření politiky pracovního trhu v jejich pohledu mohou evokovat „návrat do školních lavic“ – „psychologické náklady“ vstupu do výcvikového programu jsou

u nízkokvalifikovaných několikanásobně vyšší než v případě lidí s vyšší kvalifikací);

- tradiční představa, která upřednostňuje spíše práci (pracovní místo) než výcvik (účast ve výcvikovém programu) – někteří nízkokvalifikovaní mohou vyhodnotit svou participaci na výcviku a vzdělávání jako přinášející vysoké náklady příležitosti (starší lidé, žitelé rodin) (Horáková, Rákoczyová, 2003);
- nedostatečná vazba mezi výcvikovým programem a potřebami znevýhodněných uchazečů o zaměstnání – pro uchazeče s deficitem základních znalostí nebo postojů k práci mohou být obecně postavené programy pracovního výcviku příliš náročné (příliš mnoho „učiva“ transferovaného ve velmi krátké době) (Nicaise, 1995);
- nevyhovující struktura/zaměření kursů, která neodráží vnitřní heterogenitu a z ní vyplývající potřeby specifických skupin osob s nízkou kvalifikací – např. starší dlouhodobě nezaměstnaní muži patrně vyžadují jiný typ pracovního výcviku než mladé krátkodobě nezaměstnané matky (Bohlinger, 2004).

Návrh výzkumných otázek: co by mělo být centrem zájmu hodnocení výcvikových a vzdělávacích programů

Z výše uvedených souvislostí výcvikových a vzdělávacích programů a pohybu nízkokvalifikovaných na pracovním trhu vyplývá, že zainteresovaní aktéři pracovního trhu mají často tendenci vyhodnocovat účast nízkokvalifikovaných v těchto programech jako rizikovou (riskantní, přinášející značná rizika):

- (1) samotní nízkokvalifikovaní pociťují často z účasti v programu strach, obávají se, že program nezvládnou a vystaví se tak dobrovolně nebezpečí vlastního selhání či případných sankcí ze strany veřejných služeb zaměstnanosti nebo že konečným výsledkem programu nebude zlepšení šancí na získání zaměstnání;
- (2) zaměstnavatelé jsou často přesvědčeni, že bariéra nízké kvalifikace je natolik významná, že ji „krátkodobá“ účast jedince v rekvalifikačním nebo vzdělávacím programu nemůže překonat (často tak pochybují i o kvalitách probíhajících kursů);
- (3) pracovníci úřadu práce se obávají neefektivnosti investovaných prostředků v případě zpojení¹⁰ nízkokvalifikovaných do programů výcviku a vzdělávání (předpokládají, že účast ve výcvikovém programu bude pro samotného klienta náročná, investice do specifického programu odpovídajícího potřebám nízkokvalifikovaných budou vyšší a jejich návratnost v podobě odchodu nízkokvalifikovaných z evidence nezaměstnaných jen sporadická).

Pro tyto obavy zúčastněných neexistují prozatím jednoznačné empirické podklady. Navíc, jak poukazuje řada expertů, nejsou dopady na odchod z evidence nezaměstnaných jediným pozitivním důsledkem účasti některých osob ve výcvikových a vzdělávacích (rekvalifikačních) programech. Obzvláště jedincům z tzv. znevýhodněných skupin nezaměstnaných může přinášet účast v programech aktivní politiky trhu práce řadu pozitivních sociálně psychologických efektů (navázání nových sociálních kontaktů, kladné sebehodnocení, fyzická a psychická pohoda ad.), účast v rekvalifikačním programu pak navíc i mírné finanční přilepšení (zvýšená úroveň dávek v nezaměstnanosti po dobu účasti v rekvalifikaci).

Při hodnocení výcvikových a vzdělávacích programů by kromě (1) posouzení jejich designu a reálného fungování mělo jít o (2) zkoumání dopadů na zaměstnanost nízkokvalifikovaných účastníků, (3) zjištění ekonomické nákladnosti programů a (4) jejich důsledků pro celkovou kvalitu života zúčastněných.

V aplikační rovině je nutné pokusit se zhodnotit, nakolik výcvikové a vzdělávací (rekvalifikační) programy odpovídají rizikům anticipovaným na straně všech aktérů, a odhalit prvky, které ke konečným důsledkům/dopadům výcvikových a vzdělávacích programů nejvíce přispívají. Na základě těchto zjištění by bylo možné ověřit, jak účinné výcvikové a vzdělávací programy pro nízkokvalifikované jsou a jaká doporučení je možné podat pro jejich zlepšení.

Podle našeho názoru by měla být při zkoumání výcvikových a vzdělávacích programů zodpovězena klíčová otázka, zda jsou výcvikové a vzdělávací (rekvalifikační) programy pro nízkokvalifikované přínosné s ohledem na jejich zaměstnanost a dlouhodobou zaměstnatelnost. Tato otázka je zodpověditelná prostřednictvím následujících dílčích výzkumných otázek:

- (1) Jak jsou realizovány výcvikové a vzdělávací (rekvalifikační) programy pro nízkokvalifikované? (Jaké programy jsou pro tuto skupinu realizovány? Jakým způsobem jsou lidé do kursů vybíráni? Jaký je design a kvalita těchto programů? Odpovídají stanovené cíle programu problémům nízkokvalifikovaných na lokálním trhu práce?..)
- (2) Jaká je finanční nákladnost výcvikových a vzdělávacích (rekvalifikačních) programů pro nízkokvalifikované? (Jaké jsou ekonomické dopady?)
- (3) Jaké jsou dopady účasti ve výcvikových a vzdělávacích programech na zaměstnanost a zaměstnatelnost (lidský kapitál) nízkokvalifikovaných?
- (4) Jaké jsou dopady účasti ve výcvikových a vzdělávacích programech v oblasti sociálního kapitálu nízkokvalifikovaných?

(5) Jaké jsou celkové psychosociální účinky účasti ve výcvikových a vzdělávacích programech pro nízkokvalifikované?

(6) Které prvky přispívají nejvíce k účinnosti výcvikových a vzdělávacích programů ve všech zmíněných oblastech a které faktory tuto účinnost snižují? (Vazba na charakteristiky účastníků a kvalitu programů a lokální trh práce a dále pak na nezáměrné účinky programů.)

Smyslem výzkumu by tedy měla být snaha:

- (1) zhodnotit vybrané nástroje státní politiky trhu práce s ohledem na jejich teoretickou koncepci (design), praktické fungování (implementaci), ekonomické a sociální efekty;
- (2) naznačit jejich přínosy pro zúčastněné aktéry i problémy spojené s jejich realizací;
- (3) na základě zjištěných závěrů předložit relevantní doporučení.

Návrh kritérií hodnocení: co by mělo být u výcvikových a vzdělávacích programů hodnoceno

Zkoumání výcvikových a vzdělávacích programů je nutné vnímat z perspektivy evaluace. Řada zahraničních i domácích autorů se shoduje v tom, že evaluace je procesem analyzování a zkoumání politiky a politických programů, jejich konceptuálního ukotvení, designu, implementace a efektů (srv. např. Rossi, Freeman, 1999; Schmid et al., 1996; Vedung, 1997 ad.). Podle Cranstona je hodnocení směřováno především do oblastí posouzení naplňování cílů dané politiky (Cranston, 1992).

Schmid et al. rozlišují tradiční přístup k hodnotícímu výzkumu charakteristický sledováním výstupů a výsledků dané politiky nebo programu bez aspirace na odhalení dalších faktorů ovlivňujících politiku nebo program zejména ve fázi její implementace (proces formování a implementace politiky je nazírán jako tzv. černá skříňka) (tzv. impact analysis nebo impact assessment). Oproti této tradiční (zjednodušující) představě hodnotícího výzkumu vystupuje v současné době do popředí metodologických úvah tzv. cílově orientovaný přístup (target-oriented evaluation), jehož význam spočívá nejen v odhalení významných dopadů a vlivů odlišných typů a programů politiky trhu práce, ale také v odhalení mechanismů jejich implementace, vazby mezi různými aktéry a návazností na jiné politiky či programy a v ověření toho, nakolik může trh práce fungovat bez existence těchto intervencí veřejné politiky (Schmid et al., 1996).

Druhý z uvedených hodnotících přístupů se jeví jako komplexnější a z hlediska možnosti odhalení potenciálu výcvikových a vzdělávacích programů jednoznačně přínosnější. Výhoda jeho komplexnosti je ale

zároveň jeho omezením, protože je obtížné jej uplatnit v celé jeho šíři. Z toho důvodu i v následujících řádcích opomíme hodnocení na úrovni tvůrčů politiky, kteří jsou považováni za klíčové aktéry při formování politiky, a také nebudou postihnuty všechny roviny a faktory implementace programu. Rovněž je obtížné v rámci takto komplexně pojmávaného evaluačního výzkumu postihnout všechny roviny zkoumaného problému. Jde především o již naznačenou obecnou nemožnost podchytit veškeré mechanismy mající vliv na uplatňovaný systém aktivní politiky trhu práce, jakož i na následné hodnocení samotné. Dále je třeba zdůraznit, že ne všechny informace vhodné k analýze účinnosti výcvikových a vzdělávacích programů mohou být laické i odborné veřejnosti plně dostupné. Rovněž chápeme, že existují faktory a informace mající charakter subjektivního pocitu jednotlivých osob, které rozhodným způsobem ovlivňují využívání aktivních nástrojů na pracovním trhu, avšak nejsou plně podchytitelné výzkumem a zobecnitelné na širší populaci nízkokvalifikovaných (jde především o změny hodnotové orientace, motivační strategie či změny sebenazírání osob s nízkou kvalifikací). V neposlední řadě je třeba upozornit i na velké nepřesnosti vznikající v důsledku snahy kvantifikovat významnost vlivu jednotlivých činitelů na celkovou účinnost výcvikových a vzdělávacích programů.

Abychom realizovali co možná nejpřesnější a nejkompaktnější hodnocení výcvikových a vzdělávacích programů a jejich účinků pro nízkokvalifikované, doporučujeme zaměřit se na následující oblasti:

1. Design a reálné fungování programu (hledání odpovědi na dílčí výzkumnou otázku 1)

(a) *Rozsah programu* (rozsah pokrytí cílové nízkokvalifikované populace programy výcviku a vzdělávání – je možno jej měřit prostřednictvím dvou ukazatelů (Cranston, 1992; Kostolná, Hanzelová, 1996):

- míra vlivu (účasti) – hovoří o podílu, který na celkovém počtu nezaměstnaných v dané lokalitě tvoří již umístění prostřednictvím konkrétního nástroje aktivní politiky pracovního trhu (tedy podíl nízkokvalifikovaných osob účastnících se výcvikových a vzdělávacích programů na celkovém počtu nezaměstnaných osob s nízkou kvalifikací v lokalitě),
- intenzita umístění - je to podíl umístěných prostřednictvím daného programu (nástroje) na celkovém počtu umístěných, přičemž zjištěný výsledek můžeme interpretovat jako podíl příspěvku aktivní politiky pracovního trhu k umístování uchazečů, tj. k řešení problematiky nezaměstna-

nosti (jde tedy o podíl osob s nízkou kvalifikací participujících na výcvikových a vzdělávacích programech na celkovém počtu všech nízkokvalifikovaných, kteří se účastní některého z opatření aktivní politiky pracovního trhu).

- (b) *Kvalita programu a jeho cíle* (sledujeme charakter a cíle výcvikových a vzdělávacích programů a jejich vazbu na identifikovaný problém: odpovídají stanovené cíle programu problémové situaci (má program potenciál tyto problémy řešit), jaké jsou obecné parametry programu, jsou uspokojovány specifické potřeby nízkokvalifikovaných a jednotlivých nezaměstnaných – individuální přístup (tailored programmes), dále nás zajímá profesionalita a přístup realizátorů, komplexnost kurzu – teorie i praxe, dostatek času na procvičení, kombinovaný výcvik, modulové schéma, územní dosah programu ad.).
- (c) *Institucionální uspořádání* (ověřujeme, zda existují specificky orientované kurzy nebo zda jsou nízkokvalifikovaní součástí běžných vzdělávacích a výcvikových programů, zda je možné vhodným nastavením kurzu překonat bariéru nízké motivace nízkokvalifikovaných spjatou s představou „návratu do školních lavic“, kdo je realizátorem, v jakém prostředí a jakým způsobem probíhá výcvik a vzdělávání, jak je zajištěno jeho finanční, materiální a personální zázemí ad.).
- (d) *Provázanost na další opatření AP* (hledáme návaznost zejména na nejrůznější formy incentivních mechanismů pro nezaměstnané i zaměstnavatele, což je významné pro posílení slabé motivace nízkokvalifikovaných; navíc je např. i následná návaznost dalších programů nebo opatření sociální politiky důležitá vzhledem k tomu, že překonání handicapu nízké prvotní úrovně vzdělání/kvalifikace a často i naakumulovaných dalších handicapů je dlouhodobá a mnohvrstevnatá záležitost – sledujeme tedy, zda je účast ve vzdělávacím a výcvikovém programu součástí tzv. balíčku vzájemně podpůrných opatření (package of mutually supportive services, viz. ILO, 2003), který může zahrnovat např. další vzdělávání, výcvik na konkrétní pracovní místo, poradenství a podporu při hledání pracovního místa, individuální asistenci nebo přímo tvorbu míst pro pracovní zkušenost).
- (e) *Cílenost programů a mechanismy selekce účastníků programu* (zjišťujeme, nakolik hraje při vstupu do programu roli vlastní motivace nízkokvalifikovaných a nakolik creaming ze strany úředníků – creaming v rámci celé populace nezaměstnaných v dané

lokalitě je zřejmý, existuje však i creaming uvnitř skupiny nízkokvalifikovaných? Sledujeme proto, jaká jsou pravidla výběru účastníků programu a nakolik se kryjí s původními cíli/záměry programu).

2. Účinky programů

Podle Rossiho a Freemana (1999) je evaluace dopadů nejhodnější pro hodnocení ustálených, stabilních programů (intervencí), s velmi dobře definovanou programovou strukturou. Tento požadavek již dnes z větší části vzdělávací a výcvikové (rekvalifikační) programy naplňují. Specifické kurzy pro nízkokvalifikované jsou však realizovány poněkud sporadicky a jejich celkové zázemí (koncepte, finanční, materiální či personální zabezpečení) není zcela jednoznačně zajištěno (jde spíše o specifické programy určené např. příslušníkům etnických menšin). Toto může být důvodem částečného zkreslení výsledných efektů výcvikových a vzdělávacích programů. Přesto jsme přesvědčeni, že zkoumání efektů výcvikových a vzdělávacích programů na zaměstnanost a životní dráhy nízkokvalifikovaných je opodstatněné, neboť je – zcela v souladu s názorem Rossiho a Freemana (1999) – v našich podmínkách zaštitěno skutečnou potřebou výsledků pro jejich následné využití pro korekci stávajících a případné zavedení nových kursů (více odpovídajících potřebám a požadavkům osob s nízkou kvalifikací).

V naší studii navrhujeme sledovat účinky: (a) objektivně zjistitelné a měřitelné, tedy ty, které lze ověřit pomocí výpočtů ekonomické (finanční) efektivity a prostřednictvím statistické analýzy dopadů účasti v programu na odchod nízkokvalifikovaných z evidence nezaměstnaných¹², a (b) subjektivně vnímané samotnými klienty – konzumenty služby¹³ (jde především o subjektivní názory klientů na dopady účasti v programu na jejich zaměstnatelnost/lidský kapitál, sociální síť a sociální kapitál, fyzickou i psychickou pohodu). Tento důraz na postoje a názory účastníků výcvikových a vzdělávacích programů je i odrazem nového pojetí významu vzdělávání v současné znalostní společnosti¹⁴ a role státních institucí v něm (zejména koordinace a spolupráce různých typů institucí, informační spolupráce, poskytování možností volby). Sledujeme tedy:

- (a) *Ekonomické (finanční) efekty výcvikových programů* (hledání odpovědi na dílčí výzkumnou otázku 2)
Cranston považuje kapitolu objasňující náklady a výnosy konkrétního opatření, resp. celého systému politiky pracovního trhu za nedílnou součást každého hodnocení. Tyto finanční ukazatele charakterizuje jednotným označením rentabilita politiky, kterou definuje jako „... proces stanovení dosažené hodnoty za vynaložené peníze, kterou politika

nabíží“ (Cranston, 1992: 28). Jde tedy o změření toho, jaké reálné efekty přináší vložené finanční zdroje.

Měření ekonomických dopadů je významné pro ověření skutečné návratnosti finančních prostředků vložených do výcviku a vzdělávání nízkokvalifikovaných a jeho provedením je možné podložit či vyvrátit předpoklady tvůrců a realizátorů politiky trhu práce o rizikovosti a malé rentabilitě vložených finančních prostředků. Při měření ekonomických dopadů realizace výcvikových a vzdělávacích (rekvalifikačních) programů jsou pro nás směrodatné především dva ukazatele (Cranston, 1992; Kostolná, Hanzelová, 1996):

- náklady na osobu a výcvikový program – jde o kvantifikaci nákladů na účastníka konkrétního výcvikového a vzdělávacího programu (tento ukazatel může dobře posloužit k vzájemnému porovnání nákladů na různé typy výcvikových a vzdělávacích programů),
 - analýza nákladů a výnosů – základem této techniky je porovnání nákladů a výnosů na umístěného účastníka. Při výpočtu užíváme průměrnou délku nezaměstnanosti, která je pro různé kategorie nezaměstnaných různá, a eliminujeme ji pomocí užití konkrétního opatření aktivní politiky (tedy výcvikového a vzdělávacího /rekvalifikačního/ programu). V tomto modelu proti sobě stojí tyto položky: (1) *náklady*, které vynaložíme na zajištění výcvikového a vzdělávacího programu pro konkrétního nezaměstnaného (náklady na zaplacení kurzu, náklady spojené s proplácením některých výdajových položek nezaměstnaných, jako je dopravné, stravné, nocležné ad., a náklady spojené s vyplácením zvýšených dávek v nezaměstnanosti v době účasti nezaměstnaného v rekvalifikaci), (2) *náklady*, které ušetříme, pokud dotyčného vyřadíme z evidence nezaměstnaných (vyplácené dávky v nezaměstnanosti a pojistné, které platí za nezaměstnaného stát), a *zisky*, kterých dosáhneme, pokud dotyčného zaměstnáme (daň a pojistné, které ze mzdy začne odvádět). Čím větší je kladný vypočtený rozdíl mezi těmito dvěma položkami (položka 2 – položka 1), tím levnější je dané opatření a tím výhodnější je uchazeče o zaměstnání prostřednictvím tohoto opatření umísťovat.
- (b) *Účinky v oblasti zaměstnanosti a lidského kapitálu (zaměstnatelnosti) nízkokvalifikovaných* (hledání odpovědi na dílčí výzkumnou otázku 3 a částečně také 6)
Hodnocení dopadů účasti nízkokvalifikovaných ve výcvikových a vzděláva-

cích programech na zaměstnanost a lidský kapitál představuje ověření objektivně měřitelných ukazatelů (dopady na odchod z evidence, získání pracovního místa odpovídajícího nově nabytým dovednostem a znalostem, kvalita získaného zaměstnání – vyšší finanční ohodnocení, možnost profesního růstu, pracovní podmínky ad.) v kombinaci s účinky subjektivně vnímanými v této oblasti samotnými nízkokvalifikovanými účastníky (nové znalosti, dovednosti, aktualizace poznatků, větší sebedůvěra díky rozšíření znalostí, zlepšení šancí na získání zaměstnání ad.).

Objektivně měřitelné ukazatele dopadu účasti v programu na zaměstnanost nízkokvalifikovaných jsou cenné pro svou jednoduchou ověřitelnost a relativní statistickou přesnost. V realitě však nemusí být jejich interpretace jednoznačná, neboť – jak ukazuje řada odborných prací (srv. Cranston, 1992; Kostolná, Hanzelová, 1996; Nicaise, 1995; Fay, 1996; Calmfors, 1994 ad.) – jsou ovlivňovány dalšími, nezáměrnými důsledky politiky/programu. Tyto nezáměrné efekty mohou celkovou účinnost programu snižovat, proto je nutné jejich existenci v rámci uplatňované politiky důsledně zvažovat. Jsou jimi:

- efekt mrtvé váhy – je měřítkem toho, jak by se pozice nezaměstnaných na trhu práce vyvíjela bez zásahu politiky. Líška a kol. (In Kostolná, Hanzelová, 1996: 4) identifikovali následující znaky efektu mrtvé váhy v případě rekvalifikačních, výcvikových a vzdělávacích programů: (1) účastník rekvalifikace je po jejím skončení umístěn na jiném místě, než odpovídá rekvalifikaci; (2) účastník zůstává po absolvování rekvalifikace na původním místě, resp. vrací se zpět do evidence uchazečů o zaměstnání;
- efekt substituce – dochází k němu v případě, že je zaměstnána osoba, která má nárok na podporu v rámci programu aktivní politiky trhu práce, namísto osoby, která sice nárok na tuto podporu nemá, ale byla by se na daném pracovním místě umístila i bez příspěví této politiky. V rámci rekvalifikací a výcviků vidí již zmiňovaní autoři tento znak efektu substituce: absolvent rekvalifikace je umístěn na pracovní místo, které by mohlo být obsazené i uchazečem bez rekvalifikace (ibid.)¹⁵.
- efekt posunutí – vzniká tehdy, jestliže nové pracovní místo vytvořené prostřednictvím aktivní politiky vede k zániku již existujícího pracovního místa v dané profesi. Identifikace tohoto efektu v rámci výcvikových a vzdělávacích programů je obtížněj-

ší a vychází z předpokladu, že zaměstnavatel je ochoten přijmout do zaměstnání absolventa rekvalifikace náhradou za zaměstnance, který rekvalifikaci neabsolvoval (anticipuje totiž větší úroveň aktuálních dovedností a znalostí u osoby, která prošla pracovním výcvikem a jejíž zapracování a následný pracovní výkon nevyžaduje výraznější „investice“ ze strany zaměstnavatele). Kostolná a Hanzelová (1996) tento efekt popisují jako skutečnost, kdy v důsledku umístění absolventa rekvalifikace ztratí u stejného zaměstnavatele místo jiný zaměstnanec. Efekt posunutí nebývá u výcvikových a vzdělávacích programů tak běžný jako předchozí nezáměrné negativní důsledky opatření, nicméně i s jeho existencí je třeba při hodnocení účinků těchto programů kalkulovat.

Vliv těchto nezáměrných a vedlejších účinků na zaměstnanost charakterizuje ukazatel tzv. míry přeplatu (Cranston, 1992; Kostolná, Hanzelová, 1996), který je dán vzájemným podílem počtu míst zřízených v rámci konkrétního nástroje (resp. počtem osob zapojených do výcvikových a vzdělávacích programů), u kterých se projevil efekt mrtvé váhy, posunu či substituce, a celkového počtu míst vytvořených v rámci konkrétního nástroje (resp. celkového počtu účastníků výcvikových a vzdělávacích programů).

Kromě měřitelných ukazatelů a subjektivních postojů nízkokvalifikovaných k otázce dopadů na zaměstnanost a lidský kapitál je však třeba zvažovat také názory zaměstnavatelů na přínosy vzdělávacích a výcvikových (rekvalifikačních) programů k překonání bariéry nízké kvalifikace (pokud budou postoje zaměstnavatelů k této otázce stabilně negativní, lze očekávat oslabení celkových účinků výcvikových a vzdělávacích programů na zaměstnanost nízkokvalifikovaných).

(c) *Účinky v oblasti sociálního kapitálu* (hledání odpovědi na dílčí výzkumnou otázku 4)

Každodenní sociální kontakty a vytváření sociálních sítí významně napomáhají k začleňování nízkokvalifikovaných do pracovního a sociálního života. Sledujeme proto zejména: tvorbu sociálních kontaktů a sociálních sítí, možnost jejich využití při hledání zaměstnání, návštěvy zaměstnavatelů v kurzech ad.

(d) *Celkové psychosociální účinky na jednotlivce* (hledání odpovědi na dílčí výzkumnou otázku 5)

Zajímá nás kvalita života zúčastněných, míra sociálního začlenění prostřednictvím účasti ve výcvikovém a vzdělávacím programu, vazba na další aktivity

klienta, psychosociální pohoda, kladné sebehodnocení klienta, motivace pro pohyb na pracovním trhu ad.

(e) *Další nezáměrné/vedlejší efekty programů* (hledání odpovědi na dílčí výzkumnou otázku 6)

Některé studie ukazují, že účast v programu aktivní politiky pracovního trhu může vést i k dalším nezáměrným důsledkům (vyjma již zmíněných efektů mrtvé váhy, substituce a posunutí), které mohou oslabovat celkovou účinnost těchto programů. Jde především o dva v literatuře popsané efekty:

- efekt uzamčení v programu, který je charakteristický omezením či úplnou absencí hledačské aktivity nezaměstnaného v době účasti v programu (lze očekávat, že pro některé nízkokvalifikované – např. starší osoby nebo zástupce etnických menšin – bude efekt uzamčení v programu výraznější než pro jiné – např. pro mladé živitele rodin),
- kolotočový efekt, který označuje situaci, při níž nezaměstnaný rotuje mezi různými nástroji aktivní politiky pracovního trhu a nezaměstnaností a nemá výraznější aspirace na získání stabilního pracovního místa.

Navrhované metody a techniky využitelné pro hodnocení výcvikových a vzdělávacích programů

V návaznosti na vytyčenou hodnotící metodu je možné využít následujících výzkumných technik:

- sekundární analýzu statistických dat – umožní získat základní informace o programu, jeho cílenosti a celkových strukturálních dopadech (pro tuto techniku je možné využít především dat systému OK-práce či výběrových šetření pracovních sil realizovaných Českým statistickým úřadem, dále také informací získaných z výzkumných šetření provedených Výzkumným ústavem práce a sociálních věcí a z údajů dostupných na portálu Ministerstva práce a sociálních věcí, případně vybraných úřadů práce);
- analýzu dokumentů – jejím prostřednictvím je možné získat náhled na vlastní koncepci programu a jeho cíle a následně mít možnost posoudit, do jaké míry se realizátorům daří stanovené cíle naplnit, jakým způsobem a s jakými efekty (efektivita, efektivnost). Dále pak ověřit, nakolik cíle programu odpovídají charakteru a rozsahu problému a jaké jsou vnitřní vazby mezi jednotlivými cíli programu (využitelné jsou zejména koncepční materiály a hodnotící/výroční zprávy realizátorů programů);
- polostandardizované expertní rozhovory – jde zejména o rozhovory s pracovníky úřadů práce, kteří jsou odpovědní za zabezpečení výcvikových a vzdělávacích

cích programů (je nutné ověřit obecné parametry těchto programů a mechanismy selekce jejich účastníků), a dále o rozhovory s realizátory výcvikových a vzdělávacích programů (k alespoň částečnému odkrytí procesu implementace a realizace programů, kvality programů);

- polostandardizované kvalitativní rozhovory s účastníky programů – rozhovory se samotnými „konzumenty“ služby dávají možnost odhalit silná a slabá místa programu z pohledu účastníků (subjektivní hodnocení kvality programu účastníky) a jeho individuálních psychosociálních účinků;
- dotazníkové šetření názorů zaměstnavatelů – může posloužit jako doplňková informace o účincích výcvikových a vzdělávacích programů na zaměstnanost a zaměstnatelnost osob s nízkou kvalifikací, umožňuje osvětlit postoje zaměstnavatelů k osobám s nízkou kvalifikací po účasti ve výcvikovém a vzdělávacím programu (jde o zjištění názorů zaměstnavatelů na využívání, přínosy a nedostatky těchto programů a názorů na postavení a možnosti nízkokvalifikovaných na lokálním trhu práce). Prostřednictvím této techniky je možné také s určitou tolerancí posoudit případné vedlejší efekty programu (mrtvá váha, substituce, posunutí – např. dotazem na pravděpodobnost přijetí nízkokvalifikovaného zaměstnance i bez jeho předchozí účasti v rekvalifikaci ad.).

Tyto kvantitativní a kvalitativní techniky jsou využitelné ve vzájemné kombinaci tak, aby umožnily odkrýt jednotlivé aspekty sledovaného jevu a dosáhnout tím co nejkompaktnějšího pohledu na problematiku realizace a účinků programů výcviku a vzdělávání pro nízkokvalifikované.

Návrh možného postupu hodnocení vzdělávacích a výcvikových programů

Postup (model) hodnocení, který navrhuje využívat, jsme sestavili na základě kombinace přístupů uvedených v nejryznějších evaluačních výzkumných studiích a metodologických pracích (např. Cranston, 1992; Kostolná, Hanzelová, 1996; Valešová, 1999; Gaëlle, 1999; Rossi, Freeman, 1999 ad.). Ve snaze provést hodnocení výcvikových a vzdělávacích programů co nejkompaktněji a zohlednit roli různých aktérů při realizaci těchto programů (pracovníků ÚP, lektorů i samotných klientů), doporučujeme postupovat následujícím způsobem:

- zanalyzovat design programu vzhledem k jeho konceptuálnímu ukotvení (tj. zhodnotit, jaké jsou jeho cíle a záměry, zda cíle odpovídají charakteru a rozsahu problému a zda má zkoumaný program potenciál tyto problémy řešit);

- na základě statistických dat, hodnotících/výročních zpráv a kvalitativních rozhovorů se všemi aktéry výcvikových a vzdělávacích programů (pracovníci úřadu práce, lektori, účastníci kursu) posoudit realizaci těchto programů (zda je dosahováno vymezených cílů, jakým způsobem – implementační rovina – a v jakém rozsahu: za tímto účelem provést také výpočet míry účasti nízkokvalifikovaných ve výcvikových a vzdělávacích programech a intenzity jejich umísťování právě v tomto opatření aktivní politiky pracovního trhu);
- zhodnotit finanční náročnost výcvikových a vzdělávacích programů při účasti nízkokvalifikovaných a porovnat ji s ušetřenými náklady a získanými výnosy, pokud realizaci programu dojde k vyřazení nízkokvalifikovaného nezaměstnaného z registru úřadu práce – při pokusu o provedení analýzy nákladů a výnosů je vhodné vycházet z některých konstantních předpokladů:
 - využití průměrné výše nákladů na jednoho nízkokvalifikovaného účastníka programu,
 - operování v časovém měřítku s průměrnou délkou nezaměstnanosti nízkokvalifikovaných,
 - náklady a výnosy získané umístěním uchazeče ve výcvikovém a vzdělávacím programu by měly být odvíjeny od výše minimální měsíční mzdy (která je v případě nízkokvalifikovaných vysoce pravděpodobná) a průměrné měsíční dávky v nezaměstnanosti,
 - při tomto výpočtu nemusí být zohledňován efekt mrtvé váhy, substituce ani posunutí, i když – jak už bylo naznačeno – víme, že k němu v určité míře dochází, a
 - akceptovat předpoklad, že daný jedinec bude ihned při nástupu do evidence uchazečů v nezaměstnanosti zařazen do sledovaného programu výcviku a vzdělávání, i když je ve skutečnosti k zapojení uchazeče do jakéhokoliv opatření aktivní politiky trhu práce přistupováno teprve po uplynutí delšího či kratšího časového období;
- na základě rozhovorů s účastníky programu a částečně také se zaměstnavateli posoudit efekty účasti v programu na zaměstnanost, lidský a sociální kapitál nízkokvalifikovaných (v této fázi je možné odhadnout velikost i již zmiňovaných vedlejších účinků programu);
- zhodnotit nepřímé účinky programu na zlepšení sociálně ekonomických a individuálně psychologických podmínek života osob s nízkou úrovní kvalifikace (tj. posoudit, do jaké míry a jakým způsobem přispívá – dle názorů samotných účastníků – účast v programu ke zlepšování kvality jejich života);

- ověřit vazbu mezi charakteristikami účastníků, kvalitou programu a jeho efekty a pokusit se definovat prvky a faktory, které k celkové účinnosti programu přispívají nejvíce, a které ji naopak oslabují, a předložit potřebná doporučení.

Závěr: předpokládané výstupy hodnocení vzdělávacích a výcvikových programů a uplatnitelnost výsledných zjištění

Předložený model hodnocení výcvikových a vzdělávacích programů pro osoby s nedostatečnou kvalifikací nabízí komplexní postup evaluace designu a efektů a částečně implementace těchto programů. Jeho realizace vyžaduje významné personální kapacity, rovněž je třeba zvažovat jeho jistě nezanedbatelnou finanční náročnost. Zjištěné závěry však mohou sloužit k přesnější a propracovanější charakteristice situace nízkokvalifikovaných na lokálním trhu práce (s určitou mírou obezřetnosti i na českém trhu práce obecně), k upozornění na přednosti a nedostatky výcvikových a vzdělávacích programů, k odhalení prvků a faktorů, které výsledné pozitivní účinky nejvíce ovlivňují, a k případné korekci zkoumaných programů tak, aby lépe odpovídaly potřebám a požadavkům všech zúčastněných (předně tedy nízkokvalifikovaných a potažmo také realizátorů, např. v otázce personálního, finančního nebo materiálního zajištění). Realizace evaluačního výzkumu může být chápána také jako snaha o rozvoj a zdokonalení užívaných hodnotících postupů a technik při následujících analýzách opatření trhu práce.

1 Tato studie vznikla s podporou Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy – výzkumný záměr „Reprodukce a integrace společnosti“ (MSM002 1622408).

2 Zhruba před 30–40 lety došlo k zásadnímu zlomu, kdy počet manuálně pracujících poprvé klesl pod 50 % populace. Podle Giddense (2002) tvořily tzv. modré límečky (blue-collar) ještě nedávno téměř 40 % pracovní síly, od 80. let však jejich počet výrazně klesá. Jak upozorňuje Kalous (2002), v dnešní Americe si například fyzickou práci vydělává už jen čtvrtina všech zaměstnanců a podobný trend je patrný i v dalších rozvinutých zemích. Podle něj „jsme nyní na prahu společnosti, v níž se vědění stane klíčovým faktorem produkce a bohatství společnosti budou tvořit především vědomostní pracovníci. Fyzicky pracující dělníci oproti nim budou propastně neproduktivní“ (Kalous, 2002: 27).

3 Za osoby s nízkou kvalifikací jsou obecně považováni lidé, jejichž úroveň formálního vzdělání dosáhla nejvýše druhého stupně Mezinárodní klasifikace vzdělávání ISCED. Podle ní označuje stupeň ISCED 0 preprimární, stupeň ISCED 1 primární a stupeň ISCED 2 nižší sekundární vzdělání. V kontextu českého vzdělávacího systému pak nejvýše druhý stupeň vzdělání (tj. ISCED 2) odpovídá druhému stupni základní školy (6.–9. ročník), druhému stupni speciální základní školy, prvnímu a druhému ročníku šestiletého gymnázia, prvnímu až čtvrtému ročníku sedmi- a osmiletého gymnázia nebo konzervatoře, učilišti se zvlášť

upravenými plány, praktické školy nebo pracovnímu stupni pomocné a zvláštní školy (ÚIV, ČSÚ). Přesto, že si uvědomujeme jistá úskalí této kategorizace (slučování velmi odlišných skupin osob s nízkým formálním vzděláním, avšak s rozdílnými postoji a predikcemi do budoucna, hodnotenými jak ze strany jich samotných, tak z pohledu zaměstnavatelů), zdá se, že jde prozatím o jedinou klasifikaci skupiny nízkokvalifikovaných sestavenou na základě „objektivně“ měřitelných charakteristik nejvyššího dosaženého školního vzdělání.

4 Např. Brožová uvádí, že zatímco po roce 1989 mají mzdy kvalifikovanějších zaměstnanců v ČR dlouhodobě ve srovnání s průměrnou mzdou tendenci narůstat (např. v roce 1996 mzdy vysokoškoláků převyšovaly průměrnou mzdou o zhruba 70 %, tj. byly vyšší 1,7krát), mzdy osob s nižší kvalifikací vykazovaly výrazný pokles (Brožová, 2003).

5 Jak ovšem upozorňuje de Grip (2004), může jít i o nezáměr ze strany nízkokvalifikovaných zlepšovat své pracovní vyhlídky a tudíž nepodlehout tlaku na vystředění kvalifikovanějšími pracovníky. Podle něj více než pětina nízkokvalifikovaných nemá žádnou představu o tom, že neúčast v pracovním výcviku a vzdělávání může být důležitou determinantou ztráty jejich stávajícího pracovního uplatnění v důsledku zastarávání dovedností a znalostí (de Grip, 2004).

6 Segmenty pracovního trhu v této souvislosti máme na mysli různé možnosti tranzicí mezi zaměstnaností (na primárních či sekundárních pracovních trzích), nezaměstnaností, ekonomickou neaktivitou a vzdělávacím a výcvikovým systémem (teorie tranzitivních pracovních trhů) (srv. např. Schmid, 1998; Schoemann, 2002 ad.).

7 Míra nezaměstnanosti nízkokvalifikovaných je až trojnásobně vyšší ve srovnání s mírou nezaměstnanosti osob s vyšší kvalifikací (v ČR v roce 2007 dosáhla míra nezaměstnanosti osob s nejvyšším základním vzděláním 25,8 % ve srovnání s 6 % celkové nezaměstnanosti). Míra dlouhodobě nezaměstnanosti se pak v různých evropských zemích pohybuje v rozmezí 2–8 % (Itálie – 7,6 % oproti 3,2 % dlouhodobě nezaměstnaných ve skupině osob s vyšším a vysokoškolským vzděláním, Francie – 7,3 % oproti 1,5 %, Dánsko – 6,9 % oproti 2,0 %, Belgie – 6,8 % oproti 1,1 % ad.) (Descy, 2002). Analýza dlouhodobě nezaměstnanosti v ČR provedená na datech z VŠPS prokázala (podobně jako řada jiných domácích i zahraničních výzkumných studií), že mezi dlouhodobě nezaměstnanými jednoznačně převažují právě osoby s nízkou kvalifikací. Např. v roce 2002 tvořili lidé s maximálně základním vzděláním (ISCED 0–2) plných 32 % všech dlouhodobě nezaměstnaných, dalších 45 % pak tvořili lidé s nižším středním vzděláním bez maturity (ISCED 3). Podíl dlouhodobě nezaměstnaných osob s nejvyšším základním vzděláním byl navíc o čtvrtinu vyšší než podíl osob se základním vzděláním na celkovém počtu nezaměstnaných (32 % oproti 24 %) (Horáková, 2003).

8 V ČR je zřetelná diference poměru náhrady vzhledem ke vzdělání nezaměstnaného – platí lineární vztah, že podobkovost systému roste s rostoucí úrovní vzdělání uchažeče o zaměstnání, a také k typu rodinného soužití. Ve všech typech domácností je čistý poměr náhrady u osob s nejvyšším základním vzděláním vyšší než u osob s vyšším vzděláním (v případě porovnání s vysokoškolským je až o třetinu vyšší). Navíc je zřejmé, že obecně má český sociální systém podobně jako systémy v ostatních evropských zemích tendenci být disincentivní zejména v počáteční fázi nezaměstnanosti, s přibývající dobou nezaměstnanosti podobkovost sociálního systému roste, což se ovšem vůbec nedotýká nízkokvalifikovaných. Vzhledem k velmi nízkým mzdám, vysokému daňovému zatížení a nastavené úrovni životního minima je poměr náhrady u nízkokvalifikovaných vysoký i při déle trvající nezaměstnanosti.

9 Ve výzkumné studii NEWSKILLS se potvrdilo, že nízkokvalifikovaní ve všech sledovaných zemích

EU hodnotí své pracovní vyhlídky jako nepříliš dobré bez ohledu na účast nebo neúčast v pracovním výcviku, rovněž tak zaměstnavatelé nepovažují účast nízkokvalifikovaných v těchto programech za potřebnou a efektivní a neoceňují ji – jako v případě zaměstnanců s vyšším vzděláním – kvalitnějším pracovním uplatněním a vyšší mzdou (EC, 2004).

10 V textu užíváme termín „zapojení“ či „zařazení“ do programu aktivní politiky pracovního trhu, i když si uvědomujeme, že účast v těchto programech není pro nezaměstnané obligatorní.

11 Např. Valešová upozorňuje na možné problémy spojené s výběrem vhodné metody hodnocení, s dostupností dat, správným načasováním výzkumu, se snahou o co nejkomplexnější přístup k hodnocení ad. (Valešová, 1999).

12 Jde o tzv. distribuční efekty dle Nicaise (1995) nebo Schmid et al. (1996).

13 Jde o dopady na zaměstnanost účastníků dle Nicaise (1995) (labour market outcomes for the participants) rozšířené o složku sociálních a psychologických důsledků. Např. Gaëlle (1999) tyto účinky nazývá tzv. sekundárními efekty programu a řadí k nim změnu sociální situace nezaměstnaného a zlepšení šancí na získání zaměstnání.

14 Jde o zřejmé prosazování modelu celoživotního vzdělávání do teoretické a koncepční základny sociální politiky i do její praxe. Rámec tohoto modelu tvoří vzdělávání v průběhu životního cyklu jednotlivců, tedy ve škole, v zaměstnání, v důchodu (na rozdíl od tradičního modelu prosazujícího formální rámec vyučování počínaje základním a vysokoškolským vzděláním konče). Tento model zahrnuje jak utváření, získávání a využívání znalostí a vědomostí, tak snahu o posilování sebevědomí a rozvoj sociálních kompetencí „žáků“. „Žák“ je v tomto modelu pojímán jako „spoluvůdce“ dané služby, proto jsou pro nás názory, počty a postoje nízkokvalifikovaných účastníků vzdělávacích a výcvikových kurzů významné.

15 Je zřejmé, že naznačené indikatory efektu mrtvé váhy, posunu i substitute se vztahují k výcvikovému a vzdělávacím programům „běžné“ nezaměstnané populace. U osob s handicapem nízké kvalifikace bude patrné situace poněkud komplikovanější, v zásadě však lze říci, že tyto indikatory můžeme – s přihlédnutím ke specifickým potřebám nízkokvalifikovaných – akceptovat (je však třeba si uvědomit, že osobami, které vzdělávání a rekvalifikovaný jedinec s nízkou kvalifikací „vytlačí“ z místa, jsou opět pouze nízkokvalifikované osoby a podobně osoby umístitelné bez účasti v programu výcviku a vzdělávání (rekvalifikace) jsou také osobami s nízkou úrovní dosažené kvalifikace).

Efekt mrtvé váhy je v odborných studiích nejsledovanější a podle odhadu (protože exaktní výpočet je velmi obtížný) odborníků (např. Haško, 1995, In: Kostolná, Hanzelová, 1996) se jeho hodnota pohybuje mezi 50–60 %. Budeme-li tedy vycházet z předpokladu, že nízkokvalifikovaní mají zhruba trojnásobnou průměrnou specifickou míru nezaměstnanosti oproti ostatním nezaměstnaným, pak mrtvá váha vyskytující se u opatření směřovaných k této skupině nezaměstnaných (výcvikové a vzdělávací programy nevymírají) bude mít hodnotu pravděpodobně třikrát nižší – bude se tedy zřejmě pohybovat v rozmezí 15–20 %.

Literatura:

Bohlinger, S. *Continuing Vocational Education and Training (CVET) for the Unemployed and Others at Risk of Labour Market Exclusion*. Darmstadt: Institute for Vocational Education, 2004. Dostupné online na <http://www.vet-esearch.net/ecer2004/23Sept/session3c/111/documents/CVET/attach/ECER_Bohlinger.doc>

Brožová, D. *Společenské souvislosti trhu práce*. Praha: SLON, 2003.

Calmfors, L. *The Limits of Activation in Active Labour Market Policies*. Paper presented at the International Reform Monitor Conference on „Activation without Perspective? – Increasing Employ-

ment Opportunities for the Low-Skilled“ arranged by the Bertelsmann Foundation, Berlin, 31 March 2004.

Cranston, A. *Studie aktivní politiky zaměstnanosti*. Bratislava: VÚPSVR, 1992.

ČSÚ. 2005. Dostupné online na <http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/rychle_informace_archiv>

De Grip, A. - Zwick, T. *The Employability of Low-skilled Workers in the Knowledge Economy*. 2004. Dostupné online na <http://rlab.lse.ac.uk/lower/final_papers/grip.pdf>

Descy, P. Having a Low Level of Education in Europe: An At-Risk Situation. *European Journal of Vocational Training*, 2002, no 26, s. 58-69.

European Commission. 2004. *Low Skills: A Problem for Europe*. Final Report to DGXII of the European Commission on the NEWSKILLS Programme of Research Education and Training: New Job Skill Needs and the Low-Skilled. Dostupné online na <http://improving-ser.sti.jrc.it/default/page.gx?_app.page=entity.html&_app.action=entity&_entity.object=TSER—0000000000005C5&_entity.name=Report>

Fay, R. G. *Enhancing the Effectiveness of Active Labour Market Policies: Evidence from Programme Evaluations in OECD Countries*. Paris: OECD, 1996.

Gaëlle, P. *A Framework for Active Labour Market Policy Evaluation*. Employment and Training Papers 49. Geneva: ILO, 1999.

Giddens, A. *Where Now for New Labour?* Cambridge: Polity Press, 2002.

Hammer, T. (ed.). *Youth Unemployment and Social Exclusion in Europe. A Comparative Study*. Bristol: Policy Press, 2003.

Horáková, M. *Struktura dlouhodobě nezaměstnaných v roce 2002 dle VŠPS*. Část III. Nezaměstnanost a politika trhu práce. Kapitola 1. Nezaměstnanost a její vývoj, ohrožené skupiny. Výzkumný projekt FSS MU, VÚPSV, NVF: Praha a Brno, 2003, s. 28-35

Horáková, M. *Problematika osob s nízkou kvalifikací na trhu práce*. Příspěvek přednesený na konferenci „Účelové programy na lokálních trzích práce“, 28. duben 2005, Brno.

Horáková, M. - Rákoszová, M. Přínosy rekvalifikací pro znevýhodněné skupiny nezaměstnaných. In: Sirovátka, T. - Mareš, P. (eds.). *Trh práce, nezaměstnanost, sociální politika*. Brno: Masarykova univerzita, 2003.

ILO. *Learning and Training for Work in the Knowledge Society*. Report IV (1). Geneva: ILO, 2003. Dostupné online na http://www.ilo.org/public/english/employment/skills/recomm/report/rep_toc.htm

Kalouš, J. Česká republika na cestě ke společnosti vědění? In: *Lidský kapitál a investice do vzdělání*. Sborník z 5. ročníku mezinárodní konference, 2002.

Kostolná, Z. - Hanzelová, E. *Zdokonalení nástrojů aktivní politiky trhu práce vo vztahu k skupinám vyžadujícím osobitnou starostlivost*. Bratislava: VÚPSVR, 1996.

Nicaise, I. *The Active Welfare State: A Response to Social Exclusion?* Bruges, Vives Lecture, 23 April 2002. Dostupné online na <<http://perswww.kuleuven.ac.be/~u0014508/articles/active%20welfare%20state%20en.pdf>>

Nicaise, I. et al. *Labour Market Programmes for the Poor in Europe. Pitfalls, Dilemmas and How to Avoid Them*. Aldershot: Avebury, 1995.

OECD. *Labour Market Policies: New Challenges Policies for Low-paid Workers and Unskilled Job Seekers*. Paris: OECD, 1997.

Rossi, P. H. - Freeman, H. E. *Evaluation. A Systematic Approach*. SAGE Publications, 1999.

Schmid, G. - O'Reilly, J. - Schömann, K. (eds.). *International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation*. Cambridge: Edward Elgar Publishing, 1996.

Schmid, G. *Transitional Labour Markets: A New European Employment Strategy*. Discussion Paper FS I 98-206. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 1998. Dostupné online na <<http://skylla.wz-berlin.de/pdf/1998/i98-206.pdf>>

Schömann, K. - O'Connell, P. J. (eds.). *Education, Training and Employment Dynamics. Transitional Labour Markets in the European Union*. Cheltenham

ham and Northampton: Edward Elgar Publishing, 2002.

Sirovátka, T. et al. *Hodnocení programů aktivní politiky zaměstnanosti na lokálním trhu práce: hodnocení kvality a přínosů rekvalifikační a veřejně prospěšných prací účastníky*. Průběžná zpráva z 2. etapy výzkumného projektu. Brno: VÚPSV, 2002.

Sirovátka, T. et al. *Rozsah a cílenost programů aktivní politiky zaměstnanosti v ČR, zájem o programy a motivace účastníků*. *Hodnocení programů aktivní politiky zaměstnanosti na lokálním trhu práce*. Brno: VÚPSV, 2002.

Sirovátka, T. et al. *Hodnocení programů aktivní politiky zaměstnanosti na lokálním trhu práce: přínosy rekvalifikační a dalších nástrojů APZ na Břeclavsku*. Průběžná zpráva z výzkumného pilotního projektu. Brno: VÚPSV, 2003.

Sirovátka, T. et al. *Hodnocení programů aktivní politiky zaměstnanosti na lokálním trhu práce. Závěrečná zpráva z pilotního výzkumného projektu*. Brno: VÚPSV, 2003.

Sirovátka, T. et al. *Zhodnocení rozsahu, cílenosti a účinků programů aktivní politiky zaměstnanosti*. Výzkumná zpráva. Brno: VÚPSV, 2004.

ÚIV. *Mezinárodní klasifikace vzdělávání*. 2005. Dostupné online na <<http://www.uiv.cz/>>

Valešová, K. *Hodnocení programů zaměstnanosti: Přínosy vybraných experimentálních projektů PALMIF*. Diplomová práce. Brno: FSS MU, 1999.

Vedung, E. *Public Policy and Program Evaluation*. London, New Brunswick: Transaction Publisher, 1997.

Autorka působí na katedře sociální politiky a sociální práce Fakulty sociálních studií Masarykovy univerzity v Brně.

Projekt „Šance - práce - integrace!“ má příspěvek k integraci a zaměstnanosti cizinců

Evropská kontaktní skupina v České republice zahájila 16. 1. 2010 v Plzeňském kraji první cyklus vzdělávacích kursů pro cizince z třetích zemí, zaměřených na jejich uplatnění a integraci na trhu práce. Vzdělávání, jehož cílem je poskytnout jim orientaci na pracovním trhu a přispět tak k tomu, aby získali zaměstnání mimo nelegální struktury a dokázali si ho udržet, a napomoci tím k jejich hlubší společenské integraci, poběží s přestávkami až do listopadu. Kursy jsou vedeny nízkoprahovými interaktivními metodami, které budou zaměřeny nejen na předávání informací, ale i na zvyšování motivace k integraci a posilování sebevědomí. Vzdělávání po věcné stránce je kombinováno s jazykovou výukou šitou na míru jednotlivých lekcí. Velký důraz je kladen také na propojení získaných teoretických znalostí s praktickým nácvikem dovedností, které mohou absolventi kursů okamžitě uplatnit. Projekt je spolufinancován z prostředků ESF prostřednictvím Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost a státního rozpočtu ČR.

Zdroj: <http://press-servis.ecn.cz/tiskove-zpravy>

K některým aspektům švédské politiky zaměstnanosti

Marcela Richterová

Mnohá z opatření švédské veřejné politiky zaměstnanosti byla používána již v minulém století, na jehož začátku byla vytvořena síť obecních úřadů práce. Některé nezaměstnanecké pojišťovny vznikly dokonce už na konci 19. století. V roce 1935 byl zaveden zvláštní systém státního příspěvku do těchto pojišťoven. Současná politika zaměstnanosti byla vytvořena kolem státního úřadu Arbetsmarknadsverket¹ (dnes Arbetsförmedlingen²), který zahrnoval Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), centrální administrativní jednotku, krajské úřady a úřady práce na místní úrovni. AMS vznikl v roce 1948 a nahradil tak „Státní komisi pro trh práce“ (Statens arbetsmarknadskommission), působící v období 1940 až 1947. Místní úřady práce byly během válečných let zestátněny a státními již zůstaly.

Současná opatření politiky zaměstnanosti ve Švédsku

Rozsah a podoba aktivní politiky zaměstnanosti³

V rámci politiky zaměstnanosti hrají úřady práce centrální úlohu. Z hlediska poskytování informací o volných místech a osobách hledajících práci a technického zajištění se Švédsko pohybovalo v mezinárodním srovnání na předních místech. V 80. letech 20. století byl vytvořen národní informační systém a od roku 1995 lze získat informace o nahlášených volných pracovních místech přes Internet. Osoba hledající práci má také možnost umístit svůj životopis do databáze, do níž může úřad práce umožnit přístup podnikům. Na úřadech práce se také rozhoduje o tom, komu bude nabídnuto místo v rekvalifikačním kursu a různá příležitostná a dotovaná pracovní místa, která vždy představovala důležitou část politiky zaměstnanosti.

Úřady práce také vykonávají dohled nad dávkami v nezaměstnanosti. Osoba oprávněná pobírat dávky v nezaměstnanosti musí být zaregistrována u úřadu práce, aktivně hledat práci a být připravena vhodnou práci přijmout. Pokud tyto podmínky neplní, nahlásí se tato skutečnost nezaměstnanecké pojišťovně a ta může rozhodnout o pozastavení vyplácení dávek. Nad nezaměstnaneckými pojišťovnami, AMS a úřady práce dohlíží úřad „Inspekce pro pojištění v nezaměstnanosti“ (IAF) vytvořený v roce 2004. Švédské zákonodárství umožňuje provozovat soukromou zprostředkovatelskou činnost při vyhledávání zaměstnání. Soukromé úřady práce mají jen omezený význam, v budoucnu by však v určitých oblastech povolání mohly hrát větší roli.

Vývoj politiky zaměstnanosti v období od roku 1970 do roku 2005 ilustrují opatření, která ve větší či menší míře reagovala na změny hospodářského cyklu, a opatření zaměřená na osoby s omezenou pracovní

schopností. Počet osob zaměstnaných pomocí různých opatření vztahených k celkové pracovní síle kulminoval v letech 1993–1994, kdy opatření přizpůsobená hospodářskému cyklu odpovídala 5 % pracovní síly a opatření pro osoby se zdravotním postižením přibližně 2 % pracovní síly.

Předpisy a názvy opatření se neustále mění. Během krize v 1. polovině 90. let sehrály významnou úlohu *beredskapsarbeten* neboli „veřejné práce“, zrušené v roce 1998. Zaměstnavatelé především ve veřejném sektoru obdrželi dotaci pokrývající větší část mzdových nákladů, pokud zaměstnali osoby přidělené z úřadu práce na časově omezenou práci přibližně půl roku. Zpravidla se jednalo o práce, které se rychle dokázaly přizpůsobit fázím hospodářského cyklu. V 70. a 80. letech mělo toto opatření výrazně cyklický průběh. Od poloviny 80. let se význam veřejných prací snížil. Postupně byly nahrazeny jinými opatřeními, v roce 1983 to byla zvláštní opatření určená mladým lidem především ve věku 18–19 let, a 20–24 let⁴, přičemž došlo ke snížení úrovně pobíraných dávek.

Dalším opatřením, které bylo obdobou veřejných prací, zavedeným v roce 1993 a zrušeným v roce 1999, bylo *arbetslivsutveckling (ALU)*, jež brzy nabylo na rozsahu. Jednalo se také o příležitostné zaměstnání osob přidělených úřadem práce v délce maximálně šesti měsíců. Pracovní úkoly mohly být jiného charakteru než v rámci veřejných prací, mohly mít například formu samostatných projektových prací v neziskových organizacích. Formálně byla tato opatření řazena do kursů. Dávky měly formu příspěvku na studium, který odpovídal dávce z pojištění v nezaměstnanosti nebo hotovostní podpoře v nezaměstnanosti (viz dále). To v praxi opět znamenalo nižší úroveň dávek než v případě veřejných prací.

K jiným obdobným opatřením patří *anställningsstöd (podpora zaměstnávání)*, které spočívá ve mzdové dotaci ve výši poloviny mzdových nákladů zaměstnavateli, jež zaměstná dlouhodobě nezaměstna-

nou osobu. Další, *pracovní praxe (arbetspraktik)*, zahrnuje praxi u zaměstnavatele a je hrazeno ze státního příspěvku na studium. Je určeno nezaměstnaným nad 25 let. Lze ho použít i před začátkem samostatné výdělečné činnosti. Může být poskytnuto jak soukromými, tak veřejnými zaměstnavateli nebo neziskovými organizacemi. Pracovní praxe je v podstatě jiný název pro *arbetsplatsintroduktion (API, uvedení do zaměstnání)*, zavedené v roce 1995.

Nové opatření *aktivitetsgarantin (záruka aktivity)*, zavedené v roce 2000, je určené pro dlouhodobě nezaměstnané osoby nebo osoby s rizikem dlouhodobé nezaměstnanosti. V jeho rámci se mohou účastnit jiného opatření politiky zaměstnanosti nebo mít příležitostnou práci na regulérním pracovním trhu. Funkcí programu je vyřazení ze systému pojištění. Tu v minulosti plnily především **ALU**, veřejné práce a na začátku 90. let minulého století také rekvalifikační kurzy. Po splnění dalších podmínek pro přiznání dávek v nezaměstnanosti v dalším období uchazeč tento program opustí. Opatření bylo v roce 2007 nahrazeno podobným opatřením *jobb- och utvecklingsgaranti (záruka získání práce a rozvoje)*.

Důležitým nástrojem politiky zaměstnanosti jsou již od 50. let 20. století rekvalifikační kurzy. Počet jejich účastníků postupně klesl a v současnosti se nachází na nejnižší úrovni za posledních několik desetiletí. Od roku 1970 odpovídá 1 % pracovní síly s výrazným nárůstem na 2 % během let 1991–1992. Avšak od roku 2003 počet účastníků poklesl pod půl procenta. Většina účastníků byly nezaměstnané osoby nebo osoby s rizikem nezaměstnanosti, jež byly přiděleny z úřadu práce. Účastníci obdrželi příspěvek na studium, který do velké míry odpovídá podpoře v nezaměstnanosti. Široká nabídka kursů zahrnuje jak odborně zaměřené kurzy, tak přípravné kurzy pro další studium. Mezi rekvalifikační kurzy je zařazena také výuka švédštiny pro přistěhovalce.

Mimo výše uvedené hlavní opatření existuje celá škála jiných opatření přizpůsobených ekonomickému vývoji. V 70. letech v období recese to byla podpora podnikům, které se zdržely propouštění personálu ve větším rozsahu. Odlišnost tohoto opatření od tradičních prostředků politiky zaměstnanosti spočívá v tom, že jeho cílem je zamezit „přítoku“ mezi nezaměstnané (zvýšení nezaměstnanosti) namísto podpory „odlivu“ z nezaměstnanosti (ovlivnění doby nezaměstnanosti). V období mezi 1984–1997 to byl další nástroj *rekryteringsstöd (podpora náborem nových zaměstnanců)* neboli příspěvek na mzdové náklady v délce 3 až 6 měsíců podnikům, jež zaměstnaly nezaměstnané osoby. Z dalších opatření pak *utbildningsvirkariat (práce na zástup při vzdělávání jiného zaměstnance)*, zavedené v roce 1991 a zrušené v roce 1998. Od roku 1994 existuje zvláštní podpora nezaměstnaným, kteří chtějí rozjet vlastní podnik. Počet účastníků v tomto opatření se od té doby pohybuje kolem deseti tisíc osob.

Z opatření určených osobám s omezenou pracovní schopností je nejrozsáhlejším nástrojem „zaměstnání s příspěvkem na mzdu“, určené jak soukromým, tak veřejným zaměstnavatelům, kteří mohou získat příspěvek na část mzdových nákladů, pokud zaměstnají osoby s omezenou pracovní schopností přidělené z úřadu práce. Za pomoci takových příspěvků bylo v roce 2004 zaměstnáno asi 1,3 % pracovní síly. Důležitou úlohu hraje státem vlastněná akciová společnost *Samhall*, která disponuje pracovními místy asi na 250 místech v zemi a u níž je možné osoby s omezenou pracovní schopností zaměstnat. Prvořadým cílem je uspokojit potřebu pracovních míst pro osoby s velmi omezenou pracovní schopností, jež nemohou najít práci na běžném pracovním trhu ani za pomoci mzdového příspěvku a jež byly přiděleny úřadem práce. Cílem společnosti *Samhall* je usnadnit svým zaměstnancům přechod na regulérní pracovní trh. Ročně ji kvůli nové práci opustilo až 5 % jejich zaměstnanců. V rámci politiky zaměstnanosti jde o tzv. chráněnou práci a stát *Samhall* přispívá finanční podporou. Kromě chráněné práce u *Samhall* existuje ještě „veřejná chráněná práce“ (*OSA, offentlig skyddat arbete*). Taková pracovní místa vznikají na základě dotací poskytovaných státem především obcím, které zaměstnají osoby se sociálně-zdravotním omezením, což jsou často osoby se závislostí. Kromě těchto opatření existuje řada dalších forem podpory.

Další opatření, *příspěvek na přestěhování (flyttningsbidrag)*, bylo do konce 80. let 20. století docela běžné. Příspěvek byl vyplácen především nezaměstnaným osobám a osobám s rizikem nezaměstnanosti, které se přestěhovaly na jiné místo, kde začaly pracovat. Příspěvek odpovídal nejvýše dvěma měsíčním mzdám, ale v posledních letech byl až do roku 2005, kdy byl zrušen, stanoven v jednotné výši 11 000 korun. Nepodléhal dani z příjmu. V době, kdy byl nejvíce využíván, tj. na konci 60. a v polovině 80. let 20. století, ho během jednoho roku pobíralo asi 30 tisíc osob.

Pasivní politika zaměstnanosti⁵

Pasivní politika zaměstnanosti sestává především ze dvou typů dávek. Jednak to jsou dávky pojištění v nezaměstnanosti vyplácené některou nezaměstnaneckou pojišťovnou, které se souhrnně označují jako **A-kassa (nezaměstnanecká pojišťovna)**. V současnosti jich ve Švédsku existuje 33, jednotlivé pojišťovny jsou zaměřeny na určitý okruh povolání a existují při různých odborových organizacích, jako je **SEKO⁶, Svenska Kommunalfackförbundet⁷**, nebo **Lärarförbundet⁸**. Druhým typem dávek byla tzv. **KAS (kontant arbetsmarknadsstöd)** neboli „hotovostní podpora v nezaměstnanosti“, která byla zavedena v roce 1974 jako doplněk k dávkám v nezaměstnanosti vypláceným z nezaměstnaneckých pojišťoven a nahradila tehdy některé formy dávek vyplácených na místní úrovni. Byla vyplácena těm, kdo nepřispívali do žádné neza-

městnanecké pojišťovny (nebyli členem žádné z nich) nebo do ní nepřispívali dostatečně dlouhou dobu, aby měli nárok na vyplácení dávek v nezaměstnanosti. Podpora byla zrušena v roce 1998, kdy dostala jinou administrativní formu, které se začalo říkat základní pojištění (*grundförsäkring*). Výše dávky základního pojištění představovala v roce 2004 320 švédských korun na 1 pracovní den, což odpovídá přibližně 7000 švédských korun měsíčně a představuje méně než 50 % většiny vyplácených mezd. Dávka je vyplácena po dobu 30 týdnů. Podmínkou pro vyplácení základního pojištění je splnění tzv. pracovních podmínek, kromě registrace na pracovním úřadu a aktivního vyhledávání pracovního místa musí být osoba hledající práci připravena přijmout „vhodné“ pracovní místo. Základní pojištění má na starosti veřejná nezaměstnanecká pojišťovna Alfa, zřízená 1. ledna 1998.

Pojištění **A-kassa**, které se dnes nazývá dobrovolným pojištěním příjmu, existuje nejdéle a je nejrozsáhlejší. Aby nezaměstnaná osoba mohla pobírat tuto dávku, musí kromě podmínek, jež jsou vyžadovány u základního pojištění, splnit také tzv. podmínku členství, tedy platit členský příspěvek do nezaměstnanecké pojišťovny v průběhu 12 měsíců. Pojišťovny jsou úzce svázané s odborovými organizacemi. Příspěvky jsou většinou zahrnuty v příspěvku, který je každý měsíc placen odborové organizaci. Pro členy odborů je povinné být členem jejich nezaměstnanecké pojišťovny, členem je však možné být i bez členství v odborové organizaci. Jinou možností je zřídit si pojištění příjmu u veřejné nezaměstnanecké pojišťovny Alfa. V posledních 20 letech bylo přes 90 % výdajů nezaměstnaneckých pojišťoven kryto příspěvkem od státu, čímž členské příspěvky nabyly spíše symbolický význam.

Výše kompenzace z pojištění příjmu se v průběhu času měnila. V 80. a 90. letech odpovídala až 90 a od roku 1997 pak 80 procentům příjmu. Po celou dobu však existovala horní hranice denní dávky, která v roce 2004 činila 730 švédských korun na den, což odpovídalo zhruba 16 000 korunám za měsíc. Celková doba vyplácení dávky činila po dlouhou dobu 60 týdnů (do roku 2001 pro starší nezaměstnané osoby 90 týdnů).

V posledních letech pobíralo dávky v nezaměstnanosti přibližně 75 procent otevřeně nezaměstnaných; asi 65 procent mělo pojištění příjmu (**A-kassa**) a přibližně 10 procent z nich základní pojištění (neboli **KAS**). Podíl nezaměstnaných, kteří pobírají dávky, se od 60. let do poloviny 90. let minulého století zdvojnásobil.

Jinou formou hotovostní dávky, kompenzující ztrátu příjmu v nezaměstnanosti, byla předčasná penze. V období mezi lety 1972 až 1991 bylo možné odejít předčasně do důchodu z důvodů souvisejících s trhem práce. Nárok na odchod do předčasně penze měli ti, kteří pobírali dávky z nezaměstnanecké pojišťovny **A-kassa** po dobu 90 týdnů a dovršili věk 60 let.

O rozsáhlé politice zaměstnanosti ve Švédsku vypovídá také vysoký podíl výdajů na tuto politiku na HDP. I při použití užší definice politiky zaměstnanosti, která nezahrnuje výdaje obcí, dosáhly téměř 2 procent HDP v 70. letech 20. století a bezmála 2,5 procenta v 80. letech. Během krize v 90. letech vyšplhaly až k hranici 6 procent HDP. Avšak v posledních letech nemá Švédsko v tomto ohledu mezi zeměmi OECD zvláštní postavení. I přes všechny změny zůstává švédský stát největším zaměstnavatelem a zaměstnává zhruba 10 % aktivního obyvatelstva.⁹

Další aktéři pracovního trhu

Mimo *Arbetsmarknadsverket* existují na švédském pracovním trhu další aktéři, tzv. „rady jistoty“ (*trygghetsråd*), jež jsou také financovány příspěvky z mezd. Nejstarší z nich, rada pro úředníky zaměstnané v soukromém sektoru, existuje od roku 1974 a její činnost je nejrozsáhlejší. Jejím cílem je doplnit opatření veřejné politiky zaměstnanosti. Rada může úředníkům, kteří dostali výpověď z práce nebo jimž výpověď hrozí, nabídnout hotovostní dávky, a to speciální odstupné při propuštění ze zaměstnání a doplňující průběžné denní dávky. Poskytuje také formu jisté intenzivní zprostředkovatelské činnosti, jejímž cílem je najít zaměstnání u jiných zaměstnavatelů v rámci kolektivní smlouvy. K aktivním opatřením také patří příspěvek do začátku vlastního podnikání a jiné příspěvky. Jejich výše je někdy zřetelně vyšší než výše dávek z veřejného pojištění v nezaměstnanosti. Tyto „rady“ představují jinou formu pojištění, která vznikla bez státních dotací.

Závěr

Budoucí opatření politiky zaměstnanosti jistě ovlivní vývoj na trhu práce v uply-

nulém roce. Po několika letech růstu zaměstnanosti se situace na trhu práce v 2. polovině roku 2008 výrazně zhoršila. Finanční krize na podzim 2008 způsobila snížení počtu přijatých lidí, v mnoha podnicích naopak oznámili propouštění zaměstnanců. V roce 2009 došlo ve většině odvětví k poklesu zaměstnanosti. Průměrná míra nezaměstnaných osob zaregistrovaných u *Arbetsförmedlingen* činila v roce 2008 3,2 procenta v porovnání s 3,6 procenty z roku 2007. Rok 2008 byl v tomto směru výjimečný, nezaměstnanost dosáhla nejnižší úrovně za několik po sobě jdoucích let a v květnu se dostala pod hranici 3 %. Ze zprávy *Arbetsförmedlingen* vyplývá, že se při řešení nezaměstnanosti chce zaměřit především na tzv. párování (*matching*). I na začátku roku 2009 nezaměstnanost nadále rostla a poptávka po pracovní síle se snižovala. V lednu dosáhla nezaměstnanost evidovaná u AMS 4,5 procenta.

- 1 Úřad státní správy, který byl vytvořen 1. ledna 1948, aby uplatňoval politiku trhu práce v celé zemi. Ke konci své činnosti k 1. lednu 2008 zahrnoval centrální *Arbetsmarknadstyrelsen* (AMS) 20 krajských úřadů práce a 350 úřadů místních.
- 2 Úřad, který převzal činnost *Arbetsmarknadsverket* od 1. ledna 2008.
- 3 Opatření jsou shrnuta dle Björklund et al., 2006.
- 4 V letech 1981 a 1982 bylo mnoho mladých lidí zaměstnáno formou veřejných prací.
- 5 Přehled opatření pasivní politiky zaměstnanosti podává Björklund et al., 2006, doplněno informacemi z webových stránek odborových organizací.
- 6 SEKO je odborová organizace pro služby a komunikace, sdružující 140 000 členů z devíti odvětví; těmi jsou státní správa, energetika, obrana, poštovní služby, námořní doprava, telekomunikace, doprava, vězeňství, silnice a železnice.
- 7 *Svenska Kommunalfackförbundet* neboli Švédský odborový svaz obcí sdružuje přibližně 500 000 zaměstnanců obcí, krajských zastupitelstev i soukromého sektoru.
- 8 *Läraryrket*, Odborový svaz učitelů, organizuje učitele a vedoucí pracovníky všech typů škol (ško-

lek, základních a středních škol, zvláštních škol, vysokých škol, hudebních škol aj.).
9 Steiner, 2005.

Literatura:

- Björklund, Anders et al. *Arbetsmarknaden*. Estland: SNS Förlag, 2006. 3. vyd., 402 s. ISBN 918535534.
- Brunner, S. *Asymetrické informace jako tržní selhání*. Brno, 2008. Bakalářská práce na Ekonomicko-správní fakultě Masarykovy univerzity. Vedoucí bakalářské práce Jiří Špalek.
- Johannesson, Fredrik: *Den svenska arbetslöshetsförsäkringens effekter på långtidsarbetslösheten [Účinky pojištění v nezaměstnanosti na dlouhodobou nezaměstnanost ve Švédsku]*. Lund, 2005, 32 s. Bakalářská práce na Národohospodářském institutu Univerzity v Lundu. Vedoucí práce Inga Persson.
- Layard, R. - Nickell, S. - Jackman, R. *Unemployment*. New York: Oxford University Press, 1991, 618 s. ISBN 0-19-828433-0.
- Nordin, Martin. *Arbetsmarknadspolitikens undant-rängningseffekter Underlagsrapport till Ratio [Vytlačovací efekty na trhu práce]*. Lund, 2006, 16 s. Katedra ekonomie na Univerzitě v Lundu.
- Pick, Miloš. *Hospodářská a sociální výkonnost modelů evropského sociálního státu v soutěži s USA. Příspěvek k evropské diskuzi o sociálním státu. Politická ekonomie*, 2006, roč. 54, č. 5, s. 691-708. ISSN 1210-1222.
- Steiger, Štěpán. *Proměny švédského sociálního státu*. *Listy*, 2005, roč. 36, č. 3, s. 44-47. ISSN 1210-1222.
- Zmeškal, M. *Vývoj švédského státu blahobytu*. Brno, 2007, 71 s. Diplomová práce na Ekonomicko-správní fakultě Masarykovy univerzity. Vedoucí diplomové práce Aleš Franc.
- Webové stránky institucí:
Arbetsmarknadsverket [Úřad práce]. [cit.2009-02-16]. Dostupné z <<http://www.ams.se/>>.
- Landsorganisationen i Sverige [Švédská konfederace odborových svazů]*. [cit.2009-02-16]. Dostupné z <<http://www.lo.se/>>.
- SEKO - Facket för Service och Kommunikation [Odborový svaz pro služby a komunikace]*. [cit.2009-02-16]. Dostupné z <<http://www.seco.se/>>.
- Svenska Kommunalfackförbundet [Švédský odborový svaz obcí]*. [cit.2009-02-16]. Dostupné z <<http://www.kommunal.se/>>.
- Läraryrket [Odborový svaz učitelů]*. [cit.2009-02-16]. Dostupné z <<http://www.lararforbundet.se/>>.

Autorka působí na Národohospodářské fakultě VŠE.

Statistiky a analýzy

Zdravotně sociální služby pro dětskou populaci

Marie Brandejsová

Mezi zdravotně sociální služby určené dětské populaci patří služby pro děti, pro rodiny s dětmi a současně také pro děti a mládež žijící mimo rodinu. K jejich častým uživatelům patří děti v psychosociální krizi, zdravotně postižené a ohrožené sociálním vyloučením. Poskytovatele zdravotně sociálních služeb lze nalézt v oblasti sociální sféry, zdravotnictví, školství i živnostenské. Poté, co nabyl účinnosti zákon o sociálních službách, došlo v roce 2007 k významným změnám, které měly dopad na celkovou situaci komunitního plánování zdravotně sociálních služeb v ČR, a to nejen pro dětskou populaci. Cílem příspěvku je přispět ke zkvalitnění metodologie komunitního plánování a zdravotně sociálních služeb určených dětské populaci. Příspěvek je zaměřen na data z oblasti demografie, zdravotnictví, školství, sociální a sociálně právní oblasti týkající se dětské populace. Veškeré údaje jsou hodnoceny pro Středočeský kraj v kontextu celé České republiky a dále se zaměřují v rámci tohoto kraje na region Kladno.

V souladu s Úmluvou o právech dítěte je do dětské populace zahrnuta a dítětem se rozumí „každá lidská bytost mladší osmnácti let“. V práci jsou zahrnuty služby, které občané mohou ale nemusí využívat a jež nemají úzce resortní charakter. Zkou-

maný okruh typů zařízení by měl tvořit minimum, kterému by do budoucna měla být věnována komplexní pozornost. V současné době není této otázce věnována prakticky žádná pozornost ani v teorii, ani v dosud zpracovaných metodikách.

Demografický vývoj

V důsledku sociálních a ekonomických změn, které v naší zemi nastaly v devadesátých letech minulého století, došlo i ke změnám v demografickém vývoji. Navzdory skutečnosti, že celkový počet oby-

vatel v ČR v posledních několika letech rostl, docházelo k postupnému snižování počtu obyvatel ve věku do 19 let. Ve Středočeském kraji, kam se stěhují převážně mladí lidé, rostl jak počet obyvatel, tak i počet obyvatel dětské populace. Stejně tak v územní jednotce okresu Kladno docházelo k celkovému nárůstu počtu obyvatel, trend vývoje dětské populace však neklesal tolik jako v celé republice, ale ani nestoupal tak jako ve Středočeském kraji. Počet živě narozených dětí v ČR dlouhodobě klesal až do roku 2002 a růst počtu obyvatel byl dán především migrací. V letech 1998–2007 byl celkový přírůstek obyvatel v relativním vyjádření na 1000 obyvatel ve Středočeském kraji vyšší než v celé republice a stejně tak byl – s výjimkou roku 2004 – vyšší i v rámci okresu Kladno. Obdobně byl vývoj počtu živě narozených dětí v relativním vyjádření v letech 2001–2007 ve Středočeském kraji a v okrese Kladno vyšší než hodnota za celou republiku. I přestože byl v roce 2007 Středočeský kraj až třetím nejlidnatějším krajem republiky a druhým, pokud jde o počet obyvatel do 18 let, narodilo se zde nejvíce dětí a žilo zde nejvíce obyvatel věkové kategorie 0–5 let. Ve stejném roce byl v rámci kraje nejvyšší počet narozených dětí a dětí ve věku do 18 let v okrese Kladno. Demografická prognóza ČR předpokládá, že především vlivem migrace bude od roku 2009 docházet k růstu počtu obyvatel, ale růst dětské populace odhaduje až od roku 2014. Současně uvádí, že navzdory očekávanému růstu úhrnné plodnosti dojde k poklesu počtu živě narozených dětí a celkového přírůstku. V rámci Středočeského kraje k příznivějším hodnotám přispívá migrace mladých obyvatel, což se zřejmě týká i okresu Kladno.

Zdravotně sociální ukazatele

V dlouhodobém vývoji ukazatelů zdravotního stavu dětské populace dochází k výraznému nárůstu počtu dětí s diagnózou obezity a těžkým zdravotním postižením. V krajském srovnání byl v roce 2007 počet dětí těžce zdravotně postižených s průkazem mimořádných výhod třetí nejvyšší ve Středočeském kraji a v rámci kraje druhý nejvyšší v okrese Kladno, přičemž nejvíce dětí mělo přiznáno průkazku ZTP/P. Od roku 2005 došlo v celé republice i ve Středočeském kraji v relativním vyjádření na 1000 dětí stejného věku k razantnímu zvýšení počtu duševních onemocnění a poruch chování u pacientů ve věkové kategorii 15–19 let. Mezi tato onemocnění se řadí i diagnóza mentální retardace, u které byl tento trend velmi podobný. Počet pacientů s diagnózou vývojové poruchy v dětství a adolescenci byl v kraji ve sledovaném roce pod průměrem ČR. V ambulancích praktických lékařů byl v roce 2007 ve Středočeském kraji evidován druhý nejvyšší celkový počet týraných a sexuálně zneužívaných dětí nebo adolescentů z celé republiky, přičemž z dlouhodobého hlediska tento počet v rámci kraje i celé republiky v letech 2000–2007 klesal. Počet evidova-

ných z dysfunkčních a afunkčních rodin byl v kraji nad průměrem celé republiky. Ve stejném roce pocházelo v rámci evidence orgánů sociálně-právní ochrany dětí přibližně 10 % případů ze Středočeského kraje. Nejčastější formu týrání nebo zneužívání představovalo sexuální zneužívání dívek a následovalo psychické týrání chlapců. K týrání nebo zneužívání docházelo nejčastěji v neúplných rodinách a osobou, která týrala, byl v největším počtu případů otec. Z vyšetření provedených na odděleních a pracovištích psychiatrie byl v celé republice zaznamenán větší podíl dětských pacientů u vývojových poruch mužských pohlavních orgánů, u mentálních retardací a u poruch vyvolaných ostatními psychoaktivními látkami. Z celkového počtu pacientů s poruchou vyvolanou psychoaktivními látkami bylo více než 15 % ve věku 15–18 let. Počet vyšetřených pacientů této věkové kategorie ve Středočeském kraji byl v případech užívání drog nad a u alkoholu pod celorepublikovým průměrem. Na rozdíl od jiných krajů nebyl ve Středočeském evidován na pracovištích zajišťujících péči o alkoholiky a toxikomany nikdo ve věku do 14 let. Při hodnocení veškeré psychiatrické péče je třeba brát v úvahu skutečnost, že pacienti jsou sledováni podle sídla zdravotnického zařízení a ne podle místa trvalého bydliště. V případě Středočeského kraje je možné dojíždění za lékařskou péčí do Prahy, což se mohlo projevit i v počtu vyšetření u dětské populace provedených v ambulantních psychiatrických zařízeních v roce 2007, kdy byl Středočeský kraj pod celorepublikovým průměrem. Praha naopak měla ve sledovaném roce nejvyšší počet vyšetřených dětských pacientů i nejvyšší počet lékařů provádějících ambulantní vyšetření v rámci oddělení dětské a dorostové psychiatrie, a to na rozdíl od Středočeského kraje, který byl pod průměrem republiky. V Praze byla zřejmě řešena také péče vyžadující pobyt v psychiatrické dětské léčebně. Ve Středočeském kraji nebyla ve sledovaném roce vykázána žádná dětská psychiatrická péče na lůžkách, ani v Praze se však ve zvýšené míře neprojevila. Vývoj počtu psychiatrických lékařů pro děti a dorost je možné zjistit pouze na celorepublikové úrovni v rámci psychiatrických léčen, kde zřejmě v posledních letech korespondoval se snižováním počtu zařízení a lůžek, ale již ne s počtem všech psychiatrických lékařských míst. Ze zařízení poskytujících psychologickou péči ve Středočeském kraji k 20. 5. 2009 působila jedna pětina přímo v Kladně. Veškerá dostupná data o psychiatrické a psychologické péči pro dětskou populaci jsou naprosto nedostatečná pro celkové zhodnocení situace a stejně jako většina dalších informací o dětské populaci z oblasti zdravotnictví nejsou uváděna za jednotlivé okresy ani obce s rozšířenou působností.

Péče o děti do tří let

Pro péči o děti do tří let věku jsou určena zvláštní dětská zdravotnická zařízení. Kapacita těchto zdravotnických zařízení,

ke kterým se řadí kojenecké ústavy, dětské domovy, stacionáře, jesle a další dětská zařízení, dlouhodobě postupně klesá. V roce 2007 měl Středočeský kraj druhý nejvyšší počet těchto zařízení, přičemž počet zařízení dětských stacionářů byl těsně nad celorepublikovým průměrem, avšak jejich kapacita byla vyšší než u zařízení ve většině krajů. Kapacita míst v kojeneckých ústavech a dětských domovech pro děti do tří let věku tu byla v té době třetí nejvyšší z celé republiky a děti do nich byly nejčastěji přijímány ze sociálních důvodů, přičemž podíl romských dětí byl vyšší než celorepublikový průměr. V okrese Kladno působil v roce 2007 jeden dětský domov a jeden dětský stacionář. V celé republice došlo během 90. let minulého století k výraznému poklesu počtu jeslí, a to nejen v důsledku demografických změn. Následkem je, že se jesle staly výjimečnou formou služeb pro rodiny s malými dětmi s možností využití především ve velkých městech. Ve Středočeském kraji byl v roce 2007 počet zařízení typu jesle nad celorepublikovým průměrem, ale jejich kapacita byla podprůměrná. Statistika ÚZIS ČR uvádí, že v okrese Kladno nebyly žádné jesle, ty zde však fungovaly při dětském stacionáři. Vedle zdravotnického zařízení typu jesle mohla péči o děti zabezpečovat soukromá zařízení v rámci živnostenského podnikání nebo služby typu „baby-sitting“. Zabezpečení péče o děti do tří let věku v ČR je předmětem poměrně časté mezinárodní kritiky, protože není příliš rozvinuté. Současný nárůst počtu nejmenších dětí v souvislosti se zvýšením porodnosti může dnešní podmínky péče o malé děti ještě zhoršit, bylo by proto vhodné se na tato zařízení v rámci komunitního, resp. rozvojového plánování sociálních služeb více zaměřit.

Péče o děti starší tří let

Péče o děti starší tří let je v ČR zabezpečena prostřednictvím mateřských škol, které jsou velmi využívány. Během devadesátých let minulého století došlo ke snížení jejich počtu i počtu v nich umístěných dětí. Od té doby se do mateřských škol dlouhodobě daří umísťovat stále méně dětí. Středočeský kraj byl v roce 2007 krajem s největším počtem zamítnutých žádostí o přijetí do mateřské školy, v rámci kraje byl na třetím místě okres Kladno. Na druhou stranu bylo ve Středočeském kraji nejvíce „běžných“ mateřských škol a počet dětí v nich umístěných byl druhý nejvyšší z celé republiky. V okrese Kladno bylo nejvíce dětí umístěno v největším počtu zařízení v kraji. Přibližně 1,4 % dětí ze všech dětí navštěvujících mateřské školy dochází do speciálních škol, jejichž počet i dětí v nich umístěných byl v roce 2007 ve Středočeském kraji mírně nad průměrem ČR. O přípravné třídy pro děti se sociálním znevýhodněním, které jsou určeny především romským dětem, je zájem rodičů malý, naopak návštěvnost „běžných“ mateřských škol je vysoká.

Vzhledem ke skutečnosti, že v současné době navštěvuje mateřské školy přibližně jedna čtvrtina dvouletých dětí, je zřejmé, že mateřské školy často nahrazují chybějící jesle. Pro zlepšení současné situace je nezbytné legislativně umožnit a podpořit vzájemnou rodičovskou výpomoc, podporu služeb péče o děti v oblasti živnostenského podnikání a rozvoj miniškol. Zvýšit efektivitu systému předškolní výchovy a denní péče o děti zaměstnaných rodičů by mohlo pomoci sjednocení jeslí a mateřských škol pod jeden kompetentní orgán v rámci jednoho resortu.

Péče o děti školního věku

Rodičům dětí školního věku napomáhají v péči o děti v rámci volnočasových aktivit zejména školská zařízení určená pro zájmové vzdělávání, ke kterým se řadí **školní družiny, kluby a střediska volného času**. Školní družiny navštěvují především děti z prvního stupně základních škol, do středisek volného času a školních klubů docházejí hlavně žáci z druhého stupně. V roce 2007 bylo ve Středočeském kraji nejvíce školních družin a druhý nejvyšší počet školních klubů z celé republiky. Současně byl v kraji nadprůměrný počet oddělení školních družin určených pro žáky se zdravotním postižením i v nich zapsaných žáků. Střediska volného času navštěvoval podprůměrný počet žáků, přestože v porovnání s ostatními kraji byl ve sledovaném roce počet zařízení nepatrně nad celorepublikovým průměrem. V rámci okresů Středočeského kraje mělo Kladno v roce 2007 nejvyšší počet zapsaných dětí v nejvyšším počtu oddělení a nejvyšší počet zařízení školních klubů a družin. Středisko volného času zde fungovalo jen jedno. Počet žáků navštěvujících oddělení školních družin pro zdravotně postižené i počet těchto oddělení v kraji byl téměř nejnižší. Obecně je v oblasti volnočasových aktivit dětí důležitá spolupráce odborníků z řad pedagogů, psychologů, speciálních pedagogů a sociálních pracovníků. V tomto směru se jedná o oblast školství a proces přesahující hranice plánování sociálních služeb. Tento typ činností je však součástí dalších aktivit poskytovatelů sociálních služeb, proto je třeba společná kooperace obou resortů, která by měla směřovat především k rozvoji ucelené primární prevence.

Poradenskou činností v oblasti vývoje, výchovy a vzdělávání dětí nebo mládeže od předškolního až po středoškolský věk se zabývají pedagogicko-psychologické poradny a při péči o děti se zdravotním postižením také speciálně pedagogická centra. Pro děti a mládež s negativními jevy chování nebo klienty propuštěné z ústavní výchovy zabezpečují při jejich integraci do společnosti preventivně výchovnou péči střediska výchovné péče pro děti a mládež. Ve školním roce 2006/07 byl počet pedagogicko-psychologických poraden společně s jejich odloučenými pracovišti ve Středočeském kraji třetí nejvyšší z celé republiky, stejně tak

i počet jejich klientů. Naproti tomu počet speciálně pedagogických center včetně odloučených pracovišť byl sice nad celorepublikovým průměrem, ale počet jejich klientů byl pod touto hodnotou. Jednou z činností, kterou pedagogicko-psychologické poradny a speciálně pedagogická centra vykonávají, je poskytování sociálně-právního poradenství. To však ve sledovaném roce v kraji neposkytlo žádné z pracovišť poraden a počet klientů center byl na předposledním místě z celé republiky. Zde lze pravděpodobně hledat souvislost s extrémně vysokým počtem uživatelů služeb sociálního poradenství, které bylo vykázáno v roce 2007. Ve školním roce 2006/07 byl ve střediskách výchovné péče ve Středočeském kraji zaznamenán druhý nejvyšší počet klientů z celé republiky. Na pomoc dětem při integraci do společnosti byla vedle ambulantní a celodenní formy provozována i internátní oddělení, která měla k 30. 9. 2007 všechna lůžka plně obsazená v celé republice. Nejčastějšími příčinami příchodů klientů ve výše uvedeném školním roce byly případy školních problémů a problémy řešené na základě iniciativy rodin.

Z případů řešených kurátory pro mládež se v ČR v roce 2007 nejčastěji vyskytovaly výchovné problémy, které následovaly trestné činy. Středočeský kraj byl v obou těchto ukazatelích mírně nad celorepublikovým průměrem. Děti ve věku od 3 do 18 let, kterým byla uložena ochranná nebo nařízena ústavní výchova, byly umístěny ve čtyřech typech zařízení, a to v diagnostických nebo výchovných ústavech, dětských domovech a dětských domovech se školou. V diagnostických ústavech byly společně osm týdnů diagnostikovány děti bez poruch chování s dětmi „problémovými“, přičemž sourozenci mohli být podle věku nebo zdravotního stavu při umístění do dalších zařízení oddělováni. Ve sledovaném období od roku 2000 do roku 2008 docházelo k mírnému nárůstu počtu **ústavních zařízení náhradní výchovné péče**, přičemž se zvýšil především počet dětských domovů se školou. I počet dětí umístěných ve všech výše uvedených typech zařízení byl vyšší ve školním roce 2007/08 než v roce 2000/01. Ve školním roce 2007/08 byla přibližně polovina dětí umístěných v ústavních zařízeních zdravotně postižená. K 31. 10. 2007 byl v zařízeních, která mají za úkol zajistit plné zaplacení a výchovu, počet všech dětí i dětí se zdravotním postižením ve Středočeském kraji druhý nejvyšší z celé republiky. Středočeský kraj měl k témuž datu nejvyšší počet dětských domovů se školou a dětí v nich umístěných. Současně měl druhý nejvyšší počet dětských domovů a třetí nejvyšší počet lůžkové kapacity s umístěnými dětmi. Kapacita jediného diagnostického ústavu v kraji byla ve stejném roce těsně nad průměrem republiky. Na celorepublikovém průměru byl počet výchovných ústavů, přičemž počet zde umístěných dětí i lůžková kapacita byly pod těmito hodnotami. Ze všech těchto zařízení síd-

lily v okrese Kladno pouze dva dětské domovy. Ke zkvalitnění celého systému ústavní náhradní rodinné péče by zřejmě pomohlo sjednocení pod jeden resort a vytvoření zařízení pro děti ve věku 0–18 let, aby mohly být pohromadě umístění sourozenci. Zařízení poskytující diagnostickou péči by bylo vhodné rozdělit na ústavy pro děti „bezproblémové“ a pro děti s poruchami chování.

Sociální služby

Sociální služby jsou poskytovány v rámci sociálního poradenství, sociální péče a prevence, a to formou ambulantní, terénní a pobytové. Z hlediska počtu poskytovatelů sociálních služeb byly v roce 2007 nejčastěji zastoupené kraje a nejmenší podíl mezi zřizovateli měl stát. Vzhledem ke skutečnosti, že v Registru poskytovatelů sociálních služeb MPSV je uvedena řada služeb s velkým regionálním překrytím a u řady zařízení je uvedeno celorepublikové působení, jsou informace z této databáze zřejmě pouze orientační. Při poskytování sociálních služeb je základní činností sociálního poradenství. Odborné sociální poradenství nabízí nejčastěji různé poradny. Dětské populaci bylo v ČR v roce 2007 nejčastěji poskytováno poradenství ve Středočeském kraji. Služby sociální prevence, které jsou určeny výhradně pro děti a jejich rodiny, zahrnují aktivity v nízkoprahových zařízeních pro děti a mládež, ranou péči a sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi. Z těchto služeb byla v roce 2007 v rámci celé republiky nejvíce navštěvovány nízkoprahová zařízení pro děti a mládež a ve Středočeském kraji pak sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi. Z ostatních služeb poskytovaných v ambulantních zařízeních byla celorepublikově dětskou populaci nejvíce využita v oblasti sociální prevence telefonická krizová pomoc a v sociální péči denní stacionáře, přičemž ve Středočeském kraji to byla nejčastěji kontaktní centra a denní stacionáře. Z částečně pobytových zařízení navštívilo ve stejném roce v rámci celé republiky i Středočeského kraje nejvíce děti zařízení sociální rehabilitace a z pobytových zařízení bylo nejvíce dětí umístěno v azylových domech. V roce 2007 bylo ve Středočeském kraji vykázáno pouze jedno lůžko pro krizovou pomoc, které využilo šest dětských klientů. Vzhledem k celorepublikovému vysokému počtu neuspokojených žadatelů by bylo vhodné vybudovat další zařízení pro krizovou pomoc. Dětskou populaci minimálně využité byly ve sledovaném roce terapeutické komunity, služby následné péče, tlumočnické služby, sociálně terapeutické dílny, chráněná bydlení a podpora samostatného bydlení. V oblasti sociální prevence nebyly ve Středočeském kraji – na rozdíl od většiny krajů – poskytnuty nikomu z dětské populace služby terénních programů a v sociální péči pak služby pečovatelské a odlehčovací. Naopak Středočeský kraj byl první

v počtu dětských klientů sociálně aktivizačních služeb pro rodiny s dětmi, kontaktních center, osobní asistence, týdenních stacionářů a domovů pro osoby se zdravotním postižením nebo se zvláštním režimem.

Sociální služby na území správního obvodu města Kladna

Na území správního obvodu města Kladna jsou poskytovány sociální služby v rozsáhlé míře a představují širokou škálu sociálních služeb pro dětskou populaci. K 6. 5. 2009 zde mělo zaregistrováno služby sociální poradenství pro klienty ve věku do 18 let sedm poskytovatelů. Sociální služby určené výhradně dětem a jejich rodinám umožňovalo šest poskytovatelů sociálně aktivizačních služeb pro rodiny s dětmi, z toho jeden také ranou péči. Ostatní služby sociální prevence poskytovalo v ambulantních zařízeních pro děti jedno zařízení telefonické krizové pomoci a jedno zařízení následné péče, které nabízelo společně s dalšími dvěma poskytovateli i terénní programy, přičemž jedním z nich je kontaktní centrum. Služby sociální péče v ambulantních zařízeních zajišťovali tři poskytovatelé osobní asistence, pět pečovatelské služby a tři zařízení provozovala denní stacionář. Částečně pobytové služby umožňovaly v rámci správního obvodu ve stejném roce dvě zařízení krizové pomoci a dvě odlehčovacích služeb. Pro pobytové služby byl zřízen jeden týdenní stacionář, jeden azylový dům, jedno zařízení terapeutických komunit a dvě chráněná bydlení. Ze služeb, které jsou dětskou populací využívány jinde v ČR, zde chybělo především nízkoprahové zařízení pro děti a mládež, centrum denních služeb, zařízení sociální rehabilitace, sociálně terapeutické dílny a tlumočnické služby.

Vzhledem ke skutečnosti, že komunitní plán sociálních služeb v Kladně byl zpracován pouze pro území města, neodráží problematiku celého spádového území obce s rozšířenou působností, kterou by měl řešit. Z tohoto důvodu by bylo vhodné se během tvorby příštího komunitního

plánu zaměřit na celé území správního obvodu Kladno. V rámci regionu jsou sociální služby pro dětskou populaci poskytovány v širokém rozsahu, přesto by bylo v budoucnu vhodné zjistit potřeby obyvatel a vyhodnotit, zda služby, které v současné době v regionu nikdo neposkytuje, opravdu nejsou potřebné. V souladu se současným Komunitním plánem města Kladna je v regionu třeba se komplexně věnovat rozvoji volnočasových aktivit pro děti a mládež, především kvůli prevenci sociálně patologických jevů. Z dalších oblastí, které jsou aktuálně k řešení u dětské populace, to jsou služby pro zdravotně postižené, pro sociálně vyloučené a zajištění krizové pomoci.

Možnosti metodologie komunitního plánování

Možnosti rozvoje metodologie komunitního plánování lze hledat mj. ve změně využití demografických dat, pro které by bylo vhodnější každoroční zpracování. Současné metodické pokyny výrazně podhodnocují demografický aspekt. Z hlediska potřeby služeb pro nejmladší generaci je nezbytné věnovat zvýšenou pozornost především vývoji porodnosti, která má bezprostřední vliv na potřebu míst v jeslích, následně v mateřských a základních školách. Vybavenost jednotlivých měst, obcí s rozšířenou působností a krajů zdravotně sociálními službami pro dětskou populaci je v naší zemi velmi různá (viz grafy číslo 1 a 2). V rámci metodické činnosti ze strany ministerstev by bylo vhodné věnovat zvýšenou pozornost otázkám analýzy demografického vývoje, zejména porodnosti, která bezprostředně ovlivňuje např. potřebu míst v jeslích a následně mateřských, základních a středních školách. Z hlediska praxe by bylo přínosné legislativně upravit pro obce s rozšířenou působností povinnost zpracovávat rozvojové, resp. komunitní plány sociálních služeb pro celé spádové území. Pro výzkumy prováděné v této oblasti je značnou bariérou

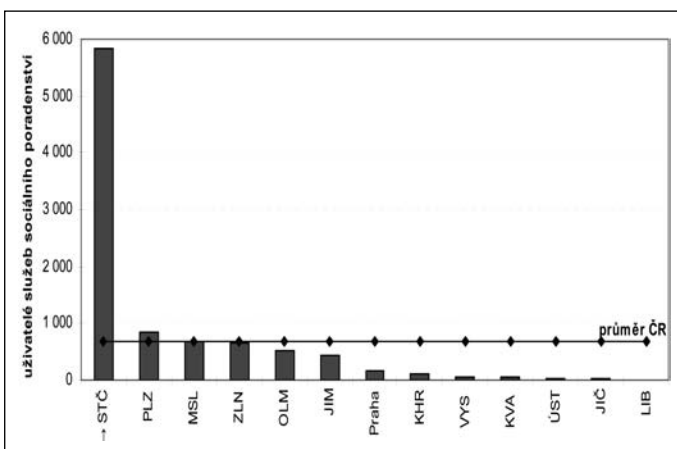
nedostatečná dostupnost statistických dat. Získání relevantních informací, které je možné hodnotit, je třeba čerpat z mnoha různých zdrojů a za rozdílná období. Některé údaje lze získat pouze na úrovni krajů a již ne na úrovni jednotlivých územních jednotek okresů nebo obcí s rozšířenou působností, bylo by proto přínosné přehodnotit v tomto smyslu sběr dat a informační systémy. Vzhledem k proběhlé reformě státní správy a ustanovení obcí s rozšířenou působností by bylo vhodné zavést sledování statistických ukazatelů vedle rozdělení na územní jednotky okresů i na jednotlivé správní obvody obcí s rozšířenou působností a současně zlepšit statistiky na úrovni obcí formou regionálních informačních systémů. Všechny činnosti týkající se dětí vyžadují specifický přístup, což platí i pro oblast sociálně zdravotních služeb určených dětské populaci.

Literatura:

- Brandejsová, M. *Komunitní plánování zdravotně sociálních služeb se zaměřením na dětskou populaci*. České Budějovice, 2009. Disertační práce na Zdravotně sociální fakultě Jihočeské Univerzity. Vedoucí disertační práce Ladislav Průša.
- Komunitní plán sociálních služeb ve městě Kladně 2008–2010*. [online]. Statutární město Kladno. Poslední aktualizace: 6. 11. 2008 [cit. 2008-12-5]. Dostupné z <http://www.mestokladno.cz/>
- Registr poskytovatelů sociálních služeb 2008*. [online]. Ministerstvo práce a sociálních věcí. Stav k 6. 5. 2009 [cit. 2009-5-6]. Dostupné z http://iregistr.mpsv.cz/soc-reg/vitejte.fw.do?SUBSESSION_ID=1246448178914_1
- Statistická ročenka školství 2007/2008*. [online]. Ústav pro informace ve vzdělávání. Poslední aktualizace: 10. 1. 2009 [cit. 2009-1-19]. Dostupné z <http://www.uiv.cz/rubrika/972008>
- Statistická ročenka ČR 2008*. [online]. Český statistický úřad. Poslední aktualizace: 16. 3. 2009 [cit. 2009-4-10]. Dostupné z http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/statisticka_rocenky_ceske_republiky
- Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí 2007*. [online]. Ministerstvo práce a sociálních věcí. Poslední aktualizace: 5. 3. 2009 [cit. 2009-3-8]. Dostupné z <http://www.mpsv.cz/cs/3869>

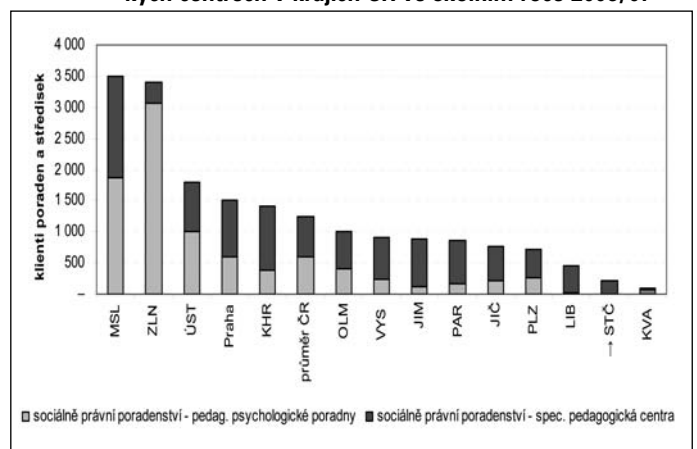
Autorka je absolventkou doktorského studia na Zdravotně-sociální fakultě Jihočeské univerzity.

Graf č. 1: Uživatelé služeb sociálního poradenství ve věku do 18 let v krajích ČR v roce 2007



Zdroj: Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí 2007, MPSV ČR

Graf č. 2: Klienti sociálně právního poradenství v pedagogicko-psychologických poradnách a speciálně pedagogických centrech v krajích ČR ve školním roce 2006/07



Zdroj: Statistická ročenka školství 2007/2008, ÚIV

Návykové látky jako součást pouliční subkultury

Táňa Faltisová

Člověk je tvor společenský, lidé tedy „mají přirozenou tendenci sdružovat se, tvořit společenství“¹ a pospolu žijící zjevně bezdomovci si vytvářejí vlastní pouliční subkulturu,² která je z našeho pohledu poměrně svérázná. Jednou z jejích charakteristik je zneužívání návykových látek.

„V padesátých letech 20. století formuloval Oscar Lewis v té době převratnou teorii o tzv. kultuře chudoby. Tvrdil, že lidé, kteří se museli vyrovnat s podmínkami extrémní bída, si vytvořili vlastní systém chování a hodnot, který jim pomáhá v daných podmínkách přežít.“³ „Francouzský sociolog Patrick Gaboriau [...] nazývá bezdomovský styl života kulturou veřejného prostranství.“⁴ Již na první pohled je zřejmé, že život na ulici má svá pravidla a pokud chce člověk v subkultuře bezdomovců obstát, musí se naučit tato pravidla chápat a respektovat.⁵

Podle M. Vágnerové je životní styl bezdomovců typický **maximálním zjednodušením**, často je to pouhé stereotypní vegetování spojené se zneužíváním alkoholu a drog.⁶ Zneužívání návykových látek je nepochybně významnou součástí pouliční subkultury bezdomovců.

Spojení mezi bezdomovectvím a jinými sociálními problémy je dnes mezi odborníky obecně uznávané.⁷ V praxi lze pozorovat, že bezdomovectví je spolehlivým spouštěčem zneužívání návykových látek a zneužívání návykových látek, které je zároveň častou příčinou vzniku, ale i nežádoucího prodloužení a prohlubování bezdomovectví.

Je zřejmé, že bezdomovectví a abúzus návykových látek jsou v dnešní době nejnaléhavější a nejpalčivější sociální problémy, které se mnohdy složitě a nepřehledně zaplétají jeden do druhého, a souvislost mezi nimi je proto velmi úzká.

Většina zneužívatelů drog uvádí, že **od té doby, co se stali bezdomovci, konzumují drogy mnohem častěji než dříve, a 1/5 bezdomovců začala zneužívat drogy až v době, kdy se stali bezdomovci**, drogy byly dostupné a oni buď chtěli experimentovat, nebo byli někým či něčím tlačeni k tomu, aby je začali zneužívat.⁸

Bezdomovectví je pro člověka velká zátěž a zneužívání návykových látek je vnímáno jako uklidňující.⁹ S bezdomovectvím je úzce spojeno také prožívání úzkosti a „**úzkost může být velkou zátěží**“,¹⁰ proto se bezdomovcům nelze divit, že se jí chtějí zbavit – bohužel za použití těch nejjednodušších a zároveň nejnebezpečnějších prostředků, tedy drog.

Za nejrizikovější okamžik, který řada lidí řeší únikem k návykovým látkám (nebo i jinak, např. sebevraždou), lze považovat samotný vznik tzv. **debaklové situace**, kdy

člověk přijde o všechno (o rodinu, o byt, o práci...) a skončí na ulici.

Je zřejmé, že zachovat si v situaci, kdy se člověku celý jeho dosavadní život sesypal jako domeček z karet, chladnou hlavu a jednat racionálně, je velmi náročný úkol, pro většinu lidí pochopitelně nesplnitelný. Pokud okamžitě nepřijde odborná krizová pomoc, brána vedoucí ke zneužívání drog je doširoka otevřená a člověkem v debaklové situaci je tato cesta mnohdy viděna jako velmi lákavá nebo dokonce jako jediná možná.

Z návykových látek, které jsou osobami bez domova nejčastěji zneužívané, zmiňují na prvním místě **nikotin**, protože takřka všichni bezdomovci kouří - více než 90 % mladých bezdomovců pravidelně kouří tabák¹¹ a není důvod domnívat se, že by se od nich starší bezdomovci co do frekvence a intenzity kouření tabáku odlišovali. Dnes už je znám jeho „zničující dopad na zdraví. Bohužel jsme na to přišli pozdě, až po roce 1950,“¹² a celá řada kuřáků si toto nebezpečí stále ještě neuvědomuje nebo nechce uvědomovat. Např. v Azylovém domě Břeclav, kde pracuji jako sociální pracovníce, nenajdeme mezi klienty ani jednoho nekuřáka či nekuřačku.

V případě bezdomovců se riziko poškození zdraví kouřením násobí, protože většinou kouří ručně balené cigarety bez filtru (přičemž mnohem více mužů než žen kouří ručně balené cigarety¹³) a často také míchají tabák s ilegálními drogami, nejčastěji s marihuanou. Vzhledem ke svému devastujícím dopadům na zdraví člověka se kouření stává stále méně společensky akceptovaným, a proto je třeba přestat ho brát na lehkou váhu a začít se jím vážně, nikoli jen formálně, zabývat, což se dnes podle mého názoru bohužel neděje.

Druhou mezi lidmi bez domova nejčastěji zneužívanou návykovou látkou je **alkohol**. Pro mnohé z nich bylo dlouhodobé zneužívání alkoholu primární příčinou jejich sociálního vyloučení a bezdomovectví, mnozí ho však začali zneužívat až v průběhu života na nemilosrdné ulici.¹⁴ Tím se bohužel do bahna bezdomovectví propadli ještě hlouběji a zařadit se zpět do společnosti se pro ně stalo mnohem náročnějším úkolem.

Alkohol je krátkodobě účinkující hypnosedativum, které v malých dávkách výrazně zlepšuje náladu, odstraňuje úzkost a napětí, vyvolává příjemné pocity až

euforii, ale také zpomaluje reakce, zhoršuje koordinaci pohybů a ve vyšších dávkách způsobuje útlum.¹⁵ Je to bezbarvá tekutina, která poměrně rychle působí na centrální nervový systém.¹⁶ Právě pro tento účinek, pro pocit uvolnění, pro otupení nepříjemné úzkosti a zábrán je tato návyková látka mezi lidmi bez domova vyhledávaná. Svou roli tu samozřejmě hraje také velmi snadná dostupnost alkoholu, nízká cena a fakt, že alkohol je legální droga, což s sebou přináší mnohem méně problémů než manipulace s ilegálními návykovými látkami.

„V české společnosti je tolerance k alkoholu velká. [...] Společnost však očekává, že lidé vědí, kde leží hranice přijatelného chování. Pokud člověk ztrácí schopnost pít alkohol regulovat, přestává jej tolerovat.“¹⁷ Lidé zneužívající alkohol mají „nízký sociální status, [...] bývají odmítáni, odsuzováni a vystaveni opovržení [...] zejména tehdy, pokud se chovají nápadným způsobem nebo pokud u nich dojde k viditelnému sociálnímu úpadku.“¹⁸

Alkohol bezdomovcům usnadňuje zvládnutí dennodenního strádání ve veselé opilosti, usnadňuje přežít právě tento těžký den.¹⁹ Pro někoho může být překvapivé, že množství a frekvence konzumace alkoholu je u žen-bezdomovkyň pouze mírně nižší než u mužů-bezdomovců. Avšak ačkoli se zdá, že ženy se v pití alkoholu vyrovnávají mužům, rozdíl mezi nimi přece jen přetrvávají.²⁰ Britští bezdomovci konzumují nejčastěji pivo, na druhém místě je tzv. tvrdý alkohol.²¹ V případě českých bezdomovců je to podle mých zkušeností levné krabicové víno a pivo, se zneužíváním tzv. tvrdého alkoholu se u osob bez domova setkávám výjimečně.

Pokud zaměříme pozornost na **ilegální drogy**, zjistíme, že situace je podobně neradostná. „Bezdomovecká populace mladšího věku z 80 % přiznává, že okusila nebo bere ilegální drogy [...], mnoho z nich kouřilo nebo kouří marihuanu.“²² Nejčastěji zneužívanou ilegální drogou je tedy vzhledem ke své nízké ceně **marihuana**.

Alarmující je skutečnost, že přibližně 37 % mladých bezdomovců pravidelně zneužívá tzv. tvrdé drogy²³ (tedy syntetické nelegální drogy, jako je heroin, pervitin, braun, kokain, crack kokain, LSD, extáze a další). Heroin alespoň jednou vyzkoušeli dva z pěti mladých bezdomovců²⁴ a téměř 50 % mladých bezdomovců zneu-

živajících heroin nezneužívalo tuto drogu, dokud se nestali bezdomovci.²⁵ Z toho vyplývá, že prevenci bezdomovectví lze považovat také za prevenci problémů s návykovými látkami a naopak – prevenci zneužívání drog lze považovat zároveň za prevenci bezdomovectví.

Alkohol a opiáty (drogy s narkotickým účinkem) jsou bezdomovci nejčastěji zneužívanými návykovými látkami.²⁶ Do jisté míry je to logické, protože pro bezdomovce jsou účinky těchto drog nejvíce žádoucí: celkové uklidnění, uvolnění, pocit bezstarostnosti a blaženosti, odstranění úzkosti a všudypřítomné vnitřní tenze, dobrá nálada... Ovšem kombinování právě těchto dvou skupin návykových látek je zvlášť nebezpečné, protože může velmi rychle vést ke smrtelnému předávkování, a úleva je samozřejmě vždy pouze krátkodobá, tak jako u všech drog.

Inhalační drogy (toluen, trichloretylen, aceton, éter, benzin, rajský plyn) jsou mezi bezdomovci oblíbené pro snadnou dostupnost a také pro velmi nízkou cenu. Následky jejich konzumace jsou však tragické. „Při delším zneužívání dochází k celkovému otupění, hloupenutí“, poruchám emotivity a chování, zejména k afektivní labilitě, agresivitě, ztrátě zájmů a výkonnosti.“²⁷ Výskyt zneužívání těkavých látek klesá s rostoucím věkem.²⁸ Zneužívání inhalačních drog vede ke vzniku silné psychické závislosti a vzhledem ke způsobu aplikace (při inhalování totiž prakticky nelze odhadnout ani regulovat množství drogy, které se do těla dostalo) podstupuje konzument velké riziko nechtěného předávkování a následné smrti.

„Zneužívání této skupiny látek je velmi nebezpečné a dosti podceňované. [...] Legislativní opatření jsou zatím nedostatečná.“²⁹ Za pokrok lze považovat zákaz volného prodeje toluenu v roce 2007. Tuto chemikálii si mohou od 15. června 2007 koupit pouze podnikatelé, kteří ji potřebují ke své práci, přičemž za porušení tohoto zákazu hrozí až pětimilionová pokuta. Zásadní problém tkívá v tom, že všechna ostatní organická rozpouštědla a lepidla, která jsou také zneužívána k inhalování, zůstávají i nadále volně dostupná, dá se tedy předpokládat, že toluen bude zneužiteli jednoduše nahrazen jinou chemickou látkou s podobným účinkem.

Podceňované je také zneužívání **medikamentů**. Zneužívají se pro různorodé účinky na centrální nervovou soustavu a na psychiku, jsou tou nejjednodušší, ale zároveň velmi nebezpečnou cestou, jak si navodit žádoucí náladu a pocity. Lidé bez domova zneužívají především Tramal (opioidní analgetikum), Rohypnol (benzodiazepinové hypnotikum), Neurole, Diazepam a Oxazepam (benzodiazepinová anxiolytika). Tato farmaka jsou za relativně vysokou cenu dostupná na tzv. černém trhu, jsou-li užívána v kombinaci s alkoho-

lem, což se často děje, jejich účinky se nesčítají, ale násobí a zvyšuje se riziko předávkování.

Velmi nebezpečná je především intravenózní aplikace těchto látek. Tablety jsou určeny k polykání, nikoli k injekční aplikaci, protože obsahují složky, které se nerozpustí a nelze je ani zcela odfiltrovat, dostávají se tedy do krevního oběhu, což může způsobit závažné zdravotní komplikace.

V případě momentální nedostupnosti „svoji“ drogy bezdomovci většinou nepohrdnou náhražkou ve formě jiné návykové látky, případně dobrodružnou **kombinací různých drog**.

96 % bezdomovců pravidelně zneužívá alkohol v kombinaci s jinými látkami, nejčastěji s tabákem, marihuanou a opiáty.³⁰ Také psychiatr K. Nešpor v odborném komentáři autobiografické knihy J. Hoska potvrzuje, že v klinické praxi se velmi často setkává s kombinovanými závislostmi na alkoholu a jiných návykových látkách.³¹

Znepokojujících skutečností je však více: **vážné problémy s alkoholem a/nebo s nelegálními drogami mají 2/3 všech lidí bez domova**³² a obecně se dá říci, že úroveň zneužívání všech návykových látek je mnohem vyšší mezi mladými bezdomovci než mezi těmi staršími.³³

Pro úplnost neopomenou zmínit ještě **patologické hráčství (gamblerství)**, které sice není návykovou látkou, v MKN-10 se řadí mezi návykové a impulzivní poruchy, nikoli mezi závislosti, ale vzhledem ke svým katastrofickým důsledkům (velké zadlužení, kriminalita, destrukce partnerských a rodinných vztahů a výrazné zhoršení psychického stavu člověka) se velmi snadno může stát příčinou bezdomovectví. „Patologické hráčství je charakteristické nadměrným zaujetím hrou a nutkáním ke hře bez ohledu na nežádoucí následky takového jednání.“³⁴

Bezdomovci většinou konzumují návykové látky na veřejných místech (parky, centra měst) a na místě, kde přespávají,³⁵ a konzumují je společně se svými přáteli nebo partnery (a většinou zneužívají tutéž návykovou látku), početná skupina lidí bez domova bere drogy sama, menšina pak se členy své rodiny.³⁶

Navzdory všemu dosud uvedenému rozhodně nelze říci: co bezdomovec, to toxikoman. Bylo by nespravedlivé nezmínit, že **někteří bezdomovci nezneužívají návykové látky vůbec** (ani alkohol ne), protože viděli důsledky tohoto počínání u svých příbuzných a přátel a vnímají je jako velmi nebezpečné,³⁷ případně proto, že vzhledem k jejich zdravotnímu stavu by jim mohla i jednorázová aplikace drogy způsobit smrt nebo velmi vážné poškození už tak podlomeného zdraví. Samozřejmě existují i bezdomovci, kteří nekouří, a to jednoduše proto, že si tento návyk z mnoha různých důvodů nikdy nevytvořili a vdechování kouře je ani v současnosti neláká.

Je pravda, že drtivá většina lidí bez domova zneužívá různé návykové látky, ne však všichni do jednoho. Mýlný předpoklad, že všichni bezdomovci jsou opilci, kteří si nezaslouží pomoc, protože všechny peníze stejně utratí za alkohol, velmi komplikuje práci sociálním pracovníkům a jiným odborníkům, kteří se snaží lidem bez domova pomáhat.

Zneužívání návykových látek, ať už se jedná o nikotin, alkohol nebo nelegální drogy, je útokem na vlastní zdraví a na život, je velmi nepravděpodobné, že by se jejich dlouhodobá a relativně pravidelná konzumace na zdraví člověka nijak neprojevila.

Kuřáci si uvědomí **dopady kouření** na své zdraví, až když se u nich objeví problémy s dýcháním, kvůli kterým se pro ně stává namáhavým také fyzický pohyb.³⁸ Avšak ani ti, u kterých se tyto problémy již projevují, mnohdy nejsou ochotni vzdát se kouření. V případě bezdomovců tato skutečnost platí bezmála stoprocentně, většinou nevidí jediný důvod, proč by měli přestat kouřit, a škodlivý vliv tabáku na své zdraví bagatelizují.

„Alkohol sám o sobě představuje vážné zdravotní riziko.“³⁹ Jeho zneužívání s sebou nese velké riziko akutních i chronických poruch způsobených účinkem alkoholu na centrální nervový systém, riziko vzniku závislosti na alkoholu a riziko mnohých somatických poškození.⁴⁰ Nadměrná konzumace alkoholu způsobuje např. chronické poškození jater, srdce, slinivky břišní a dalších vnitřních orgánů, dále degeneraci mozkových buněk a poškození imunity.⁴¹ Zdravotní důsledky dlouhodobého zneužívání alkoholu mohou být fatální, odborníci odhadují, že „70–90 % těžkých alkoholiků končí svůj život cirhózou jater.“⁴²

Předávkování alkoholem samozřejmě může způsobit i smrt. Kóma (hluboké bezvědomí) může nastat už při hladině 3 promile alkoholu v krvi. V kómatu se zvyšuje nebezpečí aspirace zvratků. Při hladinách nad 4 promile alkoholu v krvi již může dojít k zástavě činnosti životně důležitého dechového centra v prodloužené míše.⁴³

Kromě toho alkohol úzce souvisí s různými formami společensky neakceptovatelného chování, s rizikovým sexuálníým chováním, s úrazy a také se zločinem.⁴⁴ Alkohol sice nemusí být vždy příčinou zločinu, ale výrazně k němu přispívá.⁴⁵ Řada trestných činů je spáchána v opilosti a bezdomovci se také dopouštějí drobných krádeží, aby získali prostředky na nákup alkoholu, anebo přímo krádeží alkoholu. Dalším rizikem spojeným s konzumací alkoholu je to, že opilí lidé se často stávají obětí trestných činů, a to včetně násilných trestných činů.⁴⁶

Přibližně 1/3 bezdomovců uvádí, že by chtěli s pitím alkoholu úplně přestat,⁴⁷ chtít však v tomto případě nestačí. Otázka zní, co pro dosažení tohoto nesnadného cíle dělají, a v praxi se bohužel ukazuje, že

většinou zůstává pouze u planých řečí. Z praxe ale znám případ bezdomovce, který začal abstinovat ve svých 62 letech, tedy po takřka 40letém zneužívání alkoholu. Z jeho příběhu pro mě vyplývá ponaučení, že nikdy není pozdě začít s touhou po alkoholu nebo po jiné návykové látce bojovat a že tento boj nikdy nelze dopředu považovat za marný.

„Kombinace alkoholu a tabáku zvyšuje riziko nádorů v oblastech, kde přichází sliznice do styku s alkoholem i s tabákovým kouřem. Výsledné riziko je vyšší, než by odpovídalo prostému součtu rizik pro alkohol a pro tabák,⁴⁸ i v tomto případě platí, že zdravotní rizika se v případě kombinování různých návykových látek násobí.

U **dospívajících** dochází k rozvoji závislosti podstatně rychleji, vzhledem k nižší toleranci a sklonu riskovat je u nich vyšší také riziko těžkých otrav a nebezpečného jednání pod vlivem drog, dochází k zaošťávání v psychosociálním vývoji. U mladých lidí je častější také tendence zneužívat širší spektrum návykových látek, střídat je a kombinovat, což je zvláště nebezpečné.⁴⁹ „Dospívající závislí na alkoholu nebo alkohol škodlivě užívající nejsou u nás bohužel vzácností.“⁵⁰

„**Ženy** jsou fyziologicky vůči alkoholu hendikepovány nižší odolností než muži, což se projevuje v rychlejší ziskávání závislosti. [...] Zanechává u žen mnohem větší škody na zdraví než u mužů. Výskyt psychóz je u žen oproti mužům poměrně častější. Pro ženy je konzumace alkoholu nebezpečná zvláště v těhotenství, kdy vážně ohrožuje plod matky, na němž způsobuje vrozené vady,⁵¹ v nejhrošším případě tzv. fetální alkoholový syndrom projevující se abnormalitami v oblasti tělesného růstu, tvaru obličeje a funkce centrálního nervového systému.

Ženy bývají ve vztahu k návykovým látkám zpravidla mnohem zdrženlivější a opatrnější než muži, ovšem žen s návykovými problémy přibývá podstatně rychleji, než je tomu u mužů. Ženy mají menší játra, nižší hmotnost, vyšší obsah tuku v těle a méně aktivní enzymy štěpící alkohol, což vede k tomu, že návykové látky u nich působí silněji než u mužů.⁵² Také „zdravotní škody způsobené návykovými látkami nastávají u žen zpravidla dříve.“⁵³

Ženy zneužívající drogy jsou svým okolím i veřejností odsuzovány mnohem více než muži zneužívající návykové látky,⁵⁴ abúzus drog je tedy stigmatizuje mnohem více než muže.

Ženy mívají výrazně silnější pud sebezáchovy než muži a také jim většinou více záleží na tom, jak vypadají a jak působí na své okolí,⁵⁵ i když se zdá, že v případě žen-bezdomovkyň to ne vždycky platí. Ženy se intoxikací vystavují velkému riziku fyzického napadení a znásilnění. Zdá se, že čím jsou ženy-bezdomovkyň starší, tím méně

alkoholu zkonsumují, u mužů se tento trend nevyskytuje.⁵⁶

Starší bezdomovci mají zvláště zdevastované zdraví, protože se u nich už projeví důsledky chronického bezdomovectví, zneužívání návykových látek a celkově nevhodné životosprávy atd.⁵⁷ „Odolnost vůči návykovým látkám ve vyšším věku často klesá. [...] Pokles tolerance [...] zvyšuje riziko těžkých intoxikací [...]. Ke zdravotním škodám dochází rychleji [...]. Častější bývá i nedostatek bílkovin a vitamínů, zejména skupiny B,⁵⁸ což s sebou přináší další zdravotní komplikace a nepříjemnosti.

Zneužívání nelegálních návykových látek nezřídka způsobuje velmi vážné psychické poruchy: toxickou psychózu, paranoiu, schizofrenii, záchvaty paniky nebo agresivity, bludy, halucinace⁵⁹ a další poruchy vědomí, vnímání a myšlení, které mohou v závislosti na jejich intenzitě a na konkrétní situaci skončit i tragicky.

Rizika plynoucí z **injekční aplikace drog** by vydala na samostatnou kapitolu, nelí na samostatnou publikaci. Je to především riziko přenosu nebezpečných infekčních chorob (hepatitidy, virus HIV) při sdílení injekčního materiálu, riziko vzniku zánětů žil, abscesů a flegmón, riziko poškození vnitřních orgánů, ale vzhledem k nemožnosti ověřit si složení a koncentraci drogy také nechtěné předávkování nebo otrava nebezpečnými příměsami drogy. Považuji za důležité upozornit na skutečnost, že i mezi staršími bezdomovci se vyskytují injekční zneužívatelé drog, tento způsob aplikace návykových látek rozhodně není výsadou mladých lidí. Přestože samozřejmě nelze popřít, že injekční zneužívatelé návykových látek jsou většinou mladí lidé ve věku do 30 let, existují mnohé výjimky.

Pokud jde o schopnost reálně vnímat svůj vlastní zdravotní stav, nejzákladnější skupinou návykových látek jsou jednoznačně opiáty. Jejich účinkem je totiž mimo jiné tlumení bolesti a konzumenti opiátů si v důsledku toho neuvědomují, jak špatný jejich zdravotní stav ve skutečnosti je,⁶⁰ protože v průběhu akutní intoxikace (která je u mnohých zneužívatelů prakticky nepřetržitá) necítí žádnou bolest.

Bezdomovci se v souvislosti se zneužíváním návykových látek a v důsledku svého nezdravého životního stylu potýkají s celou řadou **zdravotních potíží tělesného i psychického charakteru**, avšak „nejsou žádoucími pacienty klasické zdravotní péče – přišli o většinu osobních dokladů, [...] jejich zdravotní stav je špatný, ale ne natolik akutní, aby museli být hospitalizováni.“⁶¹

Poskytování zdravotní péče bezdomovcům naráží především na administrativní a finanční problémy, řešením by mohla být spolupráce s dobrovolnými zdravotní-

ky,⁶² ale také vznik specializovaných zdravotnických zařízení pro bezdomovce. Jejich nespornou výhodou je skutečnost, že personál těchto ordinací je na pacienty-bezdomovce zvyklý, není jimi znechucen ani šokován.⁶³ Zdravotnických zařízení určených lidem bez domova je však v České republice prozatím velmi málo, např. „v Praze funguje jediná ordinace praktického lékaře pro bezdomovce.“⁶⁴ Mezi lidmi bez domova je dlouhodobě „největší poptávka [...] po zařízeních tzv. následné péče,⁶⁵ zůstává však trvale nespokojená.

Zahraníční zdroje shodně s těmi českými uvádějí, že bezdomovci mají tradičně velmi špatný přístup ke zdravotní péči,⁶⁶ čímž se jejich zdravotní stav ještě zhoršuje a mnohé jejich zdravotní problémy se v důsledku toho stávají chronickými. Navíc „pokud mívá klient opakovanou zkušenost s odmítnutím při žádosti o zdravotní péči, stává se, že další pomoc již nevyhledává.“⁶⁷ To se týká také odvykací léčby v psychiatrických léčebnách či terapeutických komunitách, kde musí žadatel čekat na přijetí a poskytnutí odborné péče zpravidla velmi dlouhou dobu.

- 1 Jankovský, J. *Etika pro pomáhající profese*, s. 77.
- 2 Srov. Matoušek, O. *Slovník sociální práce*, s. 34.
- 3 Misíková, M. Sociální vyloučení. In Janoušková, K. - Nedělníková, D. et al. *Profesní dovednosti terénních pracovníků. Sborník studijních textů pro terénní pracovníky*, s. 317.
- 4 Hradecká, V. - Hradecký, I. *Bezdomovství - extrémní vyloučení*, s. 64.
- 5 Srov. Šupková, D. Zdravotní stav bezdomovců v České republice. In Šupková, D. et al. *Zdravotní péče o bezdomovce v ČR*, s. 26.
- 6 Srov. Vágnerová, M. *Psychopatologie pro pomáhající profese*, s. 751.
- 7 Srov. Thomas, M. - Pierson, J. *Dictionary of social work*, s. 170.
- 8 Srov. Wincup, E. - Buckland, G. - Bayliss, R. *Youth homelessness and substance use: report to the drugs and alcohol research unit*, s. 44.
- 9 Srov. Fountain, J. - Howes, S. *Home and dry? Homelessness and substance use in London*, s. 1.
- 10 Riemann, E. *Základní formy strachu*, s. 20.
- 11 Srov. Wincup, E. - Buckland, G. - Bayliss, R. *Youth homelessness and substance use: report to the drugs and alcohol research unit*, s. 19.
- 12 Králíková, E. Tabák a závislost na tabáku. In Kalina, K. et al. *Drogy a drogové závislosti 1. Mezioborový přístup*, s. 205.
- 13 Srov. Wincup, E. - Buckland, G. - Bayliss, R. *Youth homelessness and substance use: report to the drugs and alcohol research unit*, s. 20.
- 14 Srov. Schwarzková, G. Sociální práce s bezdomovci. In Matoušek, O. et al. *Sociální práce v praxi: specifiky různých cílových skupin a práce s nimi*, s. 317.
- 15 Srov. Hartl, P. - Hartlová, H. *Psychologický slovník*, s. 31.
- 16 Srov. Thomas, M. - Pierson, J. *Dictionary of social work*, s. 13.
- 17 Vágnerová, M. *Psychopatologie pro pomáhající profese*, s. 570.
- 18 Tamtéž, s. 573.
- 19 Srov. Hradecká, V. - Hradecký, I. *Bezdomovství - extrémní vyloučení*, s. 51.
- 20 Srov. Wincup, E. - Buckland, G. - Bayliss, R. *Youth homelessness and substance use: report to the drugs and alcohol research unit*, s. 22 - 23.
- 21 Srov. Tamtéž, s. 22.
- 22 Hartl, P. - Hartlová, H. *Bezdomovství - extrémní vyloučení*, s. 52.

- 23 Srov. Wincup, E. - Buckland, G. - Bayliss, R. *Youth homelessness and substance use: report to the drugs and alcohol research unit*, s. 35.
- 24 Srov. Wincup, E. - Buckland, G. - Bayliss, R. *Youth homelessness and substance use: report to the drugs and alcohol research unit*, s. 28.
- 25 Srov. Tamtéž, s. 37.
- 26 Srov. Fountain, J. - Howes, S. *Home and dry? Homelessness and substance use in London*, s. 9 - 10.
- 27 Hampl, K. Těkávé látky. In Kalina, K. et al. *Drogy a drogové závislosti 1. Mezioborový přístup*, s. 194.
- 28 Srov. Wincup, E. - Buckland, G. - Bayliss, R. *Youth homelessness and substance use: report to the drugs and alcohol research unit*, s. 31.
- 29 Hampl, K. Těkávé látky. In Kalina, K. et al. *Drogy a drogové závislosti 1. Mezioborový přístup*, s. 154.
- 30 Srov. Fountain, J. - Howes, S. *Home and dry? Homelessness and substance use in London*, s. 6.
- 31 Srov. Hosek, J. *Sám proti alkoholu*, s. 161.
- 32 Srov. Tamtéž, s. 4.
- 33 Srov. Wincup, E. - Buckland, G. - Bayliss, R. *Youth homelessness and substance use: report to the drugs and alcohol research unit*, s. 30.
- 34 Vágnerová, M. *Psychopatologie pro pomáhající profese*, s. 579.
- 35 Srov. Wincup, E. - Buckland, G. - Bayliss, R. *Youth homelessness and substance use: report to the drugs and alcohol research unit*, s. 39.
- 36 Srov. Tamtéž, s. 38.
- 37 Srov. Tamtéž, s. 34.
- 38 Srov. Wincup, E. - Buckland, G. - Bayliss, R. *Youth homelessness and substance use: report to the drugs and alcohol research unit*, s. 47.
- 39 Hosek, J. *Sám proti alkoholu*, s. 161.
- 40 Srov. Popov, P. Alkohol. In Kalina, K. et al. *Drogy a drogové závislosti 1. Mezioborový přístup*, s. 154.
- 41 Srov. Hosek, J. *Sám proti alkoholu*, s. 34.
- 42 Hosek, J. *Sám proti alkoholu*, s. 34.
- 43 Srov. Tamtéž, s. 157.
- 44 Srov. Wincup, E. - Buckland, G. - Bayliss, R. *Youth homelessness and substance use: report to the drugs and alcohol research unit*, s. 24.
- 45 Srov. Tamtéž, s. 50.
- 46 Srov. Hosek, J. *Sám proti alkoholu*, s. 158.
- 47 Srov. Wincup, E. - Buckland, G. - Bayliss, R. *Youth homelessness and substance use: report to the drugs and alcohol research unit*, s. 26.
- 48 Hosek, J. *Sám proti alkoholu*, s. 157.
- 49 Srov. Nešpor, K. *Návykové chování a závislost*, s. 52.
- 50 Hosek, J. *Sám proti alkoholu*, s. 161.
- 51 Tamtéž, s. 32.
- 52 Srov. Nešpor, K. *Návykové chování a závislost*, s. 54.
- 53 Tamtéž, s. 54.
- 54 Srov. Nešpor, K. *Návykové chování a závislost*, s. 54.
- 55 Srov. Tamtéž, s. 54.
- 56 Srov. Wincup, E. - Buckland, G. - Bayliss, R. *Youth homelessness and substance use: report to the drugs and alcohol research unit*, s. 25.
- 57 Srov. Tamtéž, s. 48.
- 58 Nešpor, K. *Návykové chování a závislost*, s. 55 - 56.
- 59 Srov. Wincup, E. - Buckland, G. - Bayliss, R. *Youth homelessness and substance use: report to the drugs and alcohol research unit*, s. 49.
- 60 Srov. Wincup, E. - Buckland, G. - Bayliss, R. *Youth homelessness and substance use: report to the drugs and alcohol research unit*, s. 48.
- 61 Schwarzová, G. Sociální práce s bezdomovci. In Matoušek, O. et al. *Sociální práce v praxi: specifika různých cílových skupin a práce s nimi*, s. 323.
- 62 Srov. Šupková, D. Legislativní kontext zdravotní péče o bezdomovce. In Šupková, D. et al. *Zdravotní péče o bezdomovce v ČR*, s. 10.
- 63 Srov. Tamtéž, s. 12.
- 64 Šupková, D. Legislativní kontext zdravotní péče o bezdomovce. In Šupková, D. et al. *Zdravotní péče o bezdomovce v ČR*, s. 11.
- 65 Ondrak, P. - Cveček, D. et al. *Návrh udržitelného rozvoje sociálních služeb pro bezdomovce. Projekt Strategie sociální inkluze bezdomovců*, s. 31.
- 66 Srov. Wincup, E. - Buckland, G. - Bayliss, R. *Youth homelessness and substance use: report to the drugs and alcohol research unit*, s. 4.
- 67 Šupková, D. Legislativní kontext zdravotní péče o bezdomovce. In Šupková, D. et al. *Zdravotní péče o bezdomovce v ČR*, s. 10.

Autorka působí jako sociální pracovnice v Azylovém domě Břeclav.

Sociální partneři a rasová diskriminace na trhu práce

Soňa Veverková

Tento příspěvek¹ se zabývá rasovou diskriminací na trhu práce, postojem sociálních partnerů (zástupců zaměstnavatelů i zaměstnanců) a dalších dotčených subjektů (neziskové organizace, orgány veřejné správy) k rasové diskriminaci na pracovišti a k potřebě legislativních úprav v této oblasti. Příspěvek popisuje, jakou důležitost přikládají sociální partneři rasové diskriminaci a jejím projevům a jaké mají povědomí o legislativě týkající se (rasové) diskriminace.

Úvod

Rasová diskriminace v České republice se dosud týkala převážně Romů, během let 2006–2008 se však česká ekonomika potýkala s nedostatkem pracovní síly, a tak zaměstnavatelé začali najímat „gastarbeitery“ z východní Evropy a střední a jihovýchodní Asie, tedy pracovníky nejen odlišné národnosti, ale i odlišné rasy. S rostoucím propojením národních ekonomik lze očekávat, že i v ČR se v pracovním procesu budeme stále častěji setkávat s jednotlivci odlišné rasy.

Jakékoliv údaje o příslušnicích rasových menšin, jakož i údaje o rasové diskriminaci, je velmi obtížné získat. Jednak není přesně definován pojem „rasa“ či „etnický původ“, jednak samotná otázka na rasovou příslušnost či etnický původ je považována za diskriminační, proto se jí řada institucí i zaměstnavatelů vyhýbá. Je třeba uvést, že v rámci řešeného projektu jsme nemohli přesně odlišit případný rozdílný postoj sociálních partnerů k rasovým menšinám a národnostním menšinám (tzn. lidem stejné rasy, ale odlišné národnosti), neboť pro většinu respondentů se jedná o „cizince“ bez ohledu na barvu pleti. Přestože byl tedy výzkum

zaměřen na rasovou diskriminaci, lze se oprávněně domnívat, že podobně postoje budou zaujímat sociální partneři i v oblasti národnostních menšin.

Metodologie vychází z požadavků zadavatele, proto jsme se od ní nemohli výrazně odchýlit. Jádrem výzkumu byly expertní strukturované rozhovory se zástupci odborů, zaměstnavateli, jakož i zástupci neziskových organizací a státní správy (romští koordinátoři). V rámci výzkumu bylo uskutečněno 12 rozhovorů – rozhovory byly velmi detailní a zejména zástupci neziskových organizací a veřejné správy se s námi podělili o své několikaleté zkušenosti a poskytli velmi cenné informace.

Menšiny v ČR nejvíce ohrožené diskriminací

Jak už bylo řečeno výše, jakékoliv údaje o příslušnicích rasových menšin, jakož i údaje o rasové diskriminaci, je obtížné získat. Určit počet obyvatel, kterých se může rasová diskriminace týkat, lze tedy pouze přibližně. Nejvíce ohroženou skupinou obyvatel v ČR jsou jednak Romové, jednak „gastarbeitery“ z Asie (nejčastěji Mongolové, Číňané, Vietnamci, národy střední Asie), přičemž postavení těchto rasových menšin ve společnosti i na trhu

práce se výrazně liší. Podle výsledků Sčítání lidu, domů a bytů v roce 2001 se k romské národnosti přihlásilo necelých 12 000 obyvatel, což tvoří pouze 0,1 % všech obyvatel ČR [7]. Tento údaj lze však označit za podhodnocený, neboť k jednotlivým národnostem se obyvatelé hlásí pouze na základě svého přesvědčení – řada Romů se tak přihlásila k české, příp. jiné národnosti. Ve stejné době byl ve Zprávě o situaci národnostních menšin v České republice publikován údaj 150 000–300 000 osob – příslušníků romské menšiny². Romové se zpravidla v ČR narodili a vyrůstali, ovládají češtinu a orientují se v kultuře a životě většinové společnosti. S rasovou diskriminací se zpravidla setkávají od dětství. Naopak „gastarbeitery“ z Asie (nejčastěji Mongolové, Číňané, Vietnamci, národy střední Asie – viz tab. č. 1) do ČR přijíždějí (zejména v posledních letech) za prací, zpravidla se narodili a žili jinde, neovládají češtinu ani neznají kulturní návyky většinové společnosti. Jejich postavení je o to horší, že se často jedná o skupinu zneužívanou různými prostředníky zajišťujícími práci a doklady nezbytné k pobytu v ČR. Tato skupina je díky neznalosti kultury, jazyka, často

i nelegálnímu pobytu ještě zranitelnější než romská menšina, tím spíš, že se zpravidla jedná o uzavřené komunity, k nimž se jak státní úředníci, tak pracovníci neziskového sektoru těžko dostávají. Naopak pro Romy je nabídka pomoci ze strany státu či neziskového sektoru dostupnější.

Tab. č. 1: Cizinci (významné rasové menšiny) na území ČR podle státního občanství k 28. 2. 2009

Státní občanství	Počet cizinců
Vietnam	60 875
Čína	5 197
Mongolsko	8 002
Kazachstán	3 585

Zdroj: Český statistický úřad

Poznámka: Údaje slouží pouze pro hrubou představu o počtu příslušníků jiné rasy. Údaje o rasové příslušnosti nejsou k dispozici, proto jsme využili údaje o státním občanství, které ale nemusí být shodné s příslušností k určité rase.

Legislativa

Jak už bylo řečeno, uvedený výzkumný projekt se zabýval směrnicí o rasové rovnosti (Racial Equality Directive 2000/43/EC), v našich podmínkách jsme však předmět zájmu rozšířili na zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací (dále tzv. antidiskriminační zákon), neboť směrnice o rasové rovnosti je – spolu s celou řadou dalších směrnic EU týkajících se jakékoliv formy diskriminace – v ČR implementována prostřednictvím antidiskriminačního zákona. Tento zákon má být komplexní právní normou upravující diskriminaci všeobecně – neomezuje se tedy jen rasovou diskriminací, ale i na další formy diskriminace (diskriminace z hlediska pohlaví, věku, sexuální orientace atd.).

Antidiskriminační zákon má za sebou dlouhou historii a dosavadní průběh legislativního procesu, kterým návrh zákona procházel (veto od prezidenta), a diskuse nad jeho potřebností přece jen podnítily zájem veřejnosti a zvýšily povědomí o této problematice. Lze říci, že všichni oslovení respondenti věděli, co antidiskriminační legislativa obsahuje a co je jejím cílem. Diskuse o potřebnosti antidiskriminačního zákona, který mj. implementuje směrnici o rasové rovnosti, probíhala již od roku 2006. Skupina odpůrců (včetně prezidenta ČR, který zákon v navrženém znění označil „za zbytečný, kontraproduktivní a nekalitní a jeho dopady za velmi problematické“³) se domnívá, že je tento zákon nepotřebný a jakoukoliv diskriminaci lze řešit prostřednictvím stávající legislativy (příp. její novelizací). Odpůrci tohoto předpisu též tvrdí, že antidiskriminační zákon dává zaměstnancům do ruky další nástroj (vedle již zmíněného platného zákoníku práce, který je podnikatelskou veřejností vnímán jako právní norma nevyvážená, výrazně podporující zaměst-

nance). Zastánci antidiskriminačního zákona se naopak domnívají, že v ČR dosud chyběla speciální právní norma, která by definovala diskriminaci, případně sankce za diskriminační chování, instituci odpovědnou za ochranu před diskriminací, kompenzaci postiženého diskriminací atd. Dosavadní legislativa (tzn. legislativa před přijetím antidiskriminačního zákona) sice ustanovení o diskriminaci obsahuje, avšak vzhledem k absenci definice a případných sankcí se jedná pouze o právně obtížně vymahatelné deklarace, nehledě na skutečnost, že některé oblasti jsou zákazem diskriminace zcela nedotčeny (oblast poskytování zboží a služeb, poskytování zdravotní péče atd.).

Sociální partneři a jejich postoje k rasové diskriminaci

Zkušenosti a postoje sociálních partnerů, jakož i dalších organizací, které se rasovou diskriminací zabývají či se s ní setkávají, se výrazně liší. Odlišné jsou tedy i názory na nutnost existence antidiskriminačního zákona, který zastřešuje problematiku (rasové) diskriminace. Sociální partneři v ČR mají možnost komentovat a připomínkovat návrhy zákonů, čehož využívají, pokud jim to jejich kapacita umožňuje. K legislativě se vyjadřují zejména vrcholové zaměstnavatelské a odborové centrály, jednotlivé svazy a asociace se k dané problematice samostatně vyjadřují méně (pokud se legislativa nedotýká konkrétně jejich sektoru), využívají možnosti připomínkování prostřednictvím svých centrál. Naopak zaměstnavatelé obecně antidiskriminační zákon nepodporují a považují ho za zbytečný. Lze se setkat i s názorem, že antidiskriminační zákon může být pro podnikatele likvidační: „V tuto chvíli nejsem schopná hovořit o přínosech pro podnikatele, neboť mě žádné konkrétní nenapadají, vidím přínos pro podnikatele spíše pesimisticky,“ tvrdí Lucie Nešporová⁴.

Ovšem ani mezi zástupci zaměstnanců (odbory) není rasová diskriminace středem pozornosti, což odpovídá situaci na trhu práce – mezi členy odborů jsou až na výjimky příslušníci většinové společnosti, kteří se s rasovou diskriminací neseškávají. Dle vyjádření oslovených zástupců odborů se mezi členy odborových organizací Romové vyskytují spíše výjimečně (ovšem evidence členské základny z pohledu rasového neexistuje, neboť otázky ohledně rasy jsou považovány za diskriminační). Druhá skupina potenciálně postižených rasovou diskriminací, tzn. pracovníci z Asie, jsou obvykle zaměstnanci agentur práce, tzn. mimo běžnou působnost odborů. Odbory tedy dosud nebyly nuceny se problematikou rasové diskriminace svých členů hlouběji zabývat, i když nelze říci, že by v oblasti diskriminace nevyvíjely žádné aktivity – velký důraz kladou např. na

odstraňování nerovnosti mezi muži a ženami, která je v ČR vnímána jako naléhavější.

Pokud se kolektivního vyjednávání týče, metodické texty a příručky vydávané odborovými svazy sice doporučují základním organizacím, aby do kolektivní smlouvy prosazovaly zákaz diskriminace (z jakéhokoliv důvodu), avšak svou povahou jde zpravidla pouze o ustanovení deklaratorní, která nemají reálný dopad.

Ani respondenti z řad zaměstnavatelů nepovažují rasovou diskriminaci na pracovišti za zásadní problém. I když se s projevy rasové diskriminace občas setkávají, domnívají se, že mají k dispozici dostatek nástrojů, jak takovou situaci řešit a jak diskriminovanému zaměstnanci pomoci, ať už vlastními silami či zprostředkováním kontaktů na neziskový sektor či příslušné státní orgány. Zde je na místě uvést, že někteří respondenti z řad zaměstnavatelů uvedli, že se s rasovou diskriminací na pracovišti setkali, ale nikoliv v rámci pracovněprávních vztahů. Respondent z agentury práce uvádí jako příklad projevy rasové diskriminace mezi různými národnostními a rasovými skupinami zaměstnanců agentury práce – např. Číňané versus Vietnamci, národy východní Evropy versus národy střední Asie atd. Respondent pracující v sektoru zdravotnictví zase uvádí rasovou diskriminaci dvou zdravotních sester černé pleti, ke které docházelo ze strany některých pacientů. Zdravotnické zařízení vyšlo v tomto směru sestrám vstříc a učinilo taková opatření, aby sestry nemusely ošetřovat pacienty, kteří projevovali sklon k rasistickému chování (např. v jedné směně je vždy se sestrou černé pleti přítomna zároveň i sestra bílé pleti atd.).

Někteří zaměstnavatelé se snaží problémem plynoucím z uplatnění pracovníků odlišné rasy předcházet. V posledních dvou letech, kdy Česká republika procházel obdobím ekonomického růstu a trpěla nedostatkem pracovní síly, takže zaměstnavatelé (resp. agentury práce) byli nuceni pracovní sílu „dovážet“ i ze vzdálenějších neevropských zemí, reagovali někteří zaměstnavatelé na příchod těchto pracovníků zavedením školení managementu, jak s takovými pracovníky jednat, přičemž motivací nebyla ochrana zaměstnanců před diskriminací, ale cílem bylo vyhnout se potenciálním konfliktům plynoucím ze vzájemného nepochopení a odlišnosti kultur. Tato praxe je však spíše ojedinělá a využili ji pouze velcí zaměstnavatelé a státní instituce. Zejména nadnárodní firmy mívají také ve svých firemních kodexech a vnitřních předpisech vymezena pravidla rasové a etnické rovnosti, byť se často může jednat opět o pouhé deklarace.

U konkrétních jednotlivých zaměstnavatelů je pak informovanost o antidiskriminační legislativě podmíněna i tím, zda firmy mají zkušenost se zaměstnáváním

pracovníků náležejících k rasovým menšinám.

Povědomí pracovníků o možnostech obrany proti rasové diskriminaci je dle respondentů velmi různorodé a celkově závisí na orientaci těchto pracovníků v českém prostředí, znalosti pracovních podmínek atd. Zde jeden z respondentů, manažer agentury práce, uvádí, že agenturní pracovníci pocházející zejména z Mongolska, Číny a Vietnamu si jsou vědomi svých práv a povinností, a pokud se jejich pracovní podmínky liší od podmínek ostatních zaměstnanců, jsou schopni vyhlásit „stávkou“.

Neziskový sektor a veřejná správa – jiné zkušenosti

Se zkušenostmi oslovených odborových organizací a zaměstnavatelů, kteří se s rasovou diskriminací na pracovišti vesměs nesetkali buď vůbec, nebo pouze okrajově, však ostře kontrastují zkušenosti oslovených pracovníků státních institucí a neziskových organizací pracujících s rasovými menšinami. Podle nich je naopak rasová diskriminace na pracovišti velkým problémem. V případě Romů se zaměstnavatelé nesetkávají s rasovou diskriminací na pracovišti zejména proto, že Romové jsou kvůli své rasové příslušnosti diskriminováni již při vstupu na trh práce – je zřejmé, že pokud zaměstnavatel příslušníka rasové menšiny nezaměstná, nemůže se setkat ani s rasovou diskriminací na svých pracovištích a nemá ani potřebu činit opatření, která by rasové diskriminaci na trhu práce předcházela a bránila. V případě „gastarbeiterů“ z asijských zemí je překážkou pro uplatňování příslušných antidiskriminačních opatření uzavřenost národnostních komunit těchto pracovníků, jazyková bariéra, neznalost právního prostředí, nedostatek kontaktů (např. na neziskové organizace, mimo komunitu atd.). Řada případů rasové diskriminace tedy zůstává neodhalena – podle vyjádření jedné z respondentek pracovníci často nevědí, že jsou diskriminováni (považují přístup zaměstnavatele a spolupracovníků za standardní), a pokud jsou si diskriminace vědomi, nevědí, na koho se obrátit.

Podle respondentů z neziskové sféry chybí společenská a politická vůle se otáz-

kám rasové a etnické rovnosti věnovat. Pracovníci neziskové sféry a státních institucí zabývající se problematikou rasových menšin upozorňují na to, že přijetí antidiskriminačního zákona situaci samo o sobě nevyřeší. V ČR existuje několik neziskových organizací a poraden, které (mj.) pomáhají pracovníkům postiženým diskriminací z jakéhokoliv důvodu, avšak první krok musí vždy učinit zaměstnanec, který se cítí diskriminován. Rasovou diskriminaci lze řešit i v rámci stávající legislativy, jak ukazují některé antidiskriminační kauzy⁵, ale předpokladem úspěchu je to, že diskriminovaný subjekt sám musí chtít svou situaci řešit – a to bývá často největší překážka. Důvodem je skutečnost, že

- a) diskriminovaný často sám neví, že je diskriminován (považuje diskriminační chování vůči své osobě za standardní),
- b) diskriminační chování pracovníkovi vadí, ale neví, na koho se se svým problémem obrátit a jak svou situaci řešit,
- c) diskriminovaný si je diskriminace vědom a ví, jak si počínat, ale má obavu, že pokud svůj případ „zveřejní“, jeho situaci to spíše zhorší.

Právě překonání těchto překážek je předpokladem úspěšného boje proti diskriminaci na pracovišti.

Dalším nedostatkem je podle respondentů z řad neziskových organizací a státních orgánů dosavadní přístup úřadů práce a zejména Státního úřadu inspekce práce a oblastních inspektorátů – ty slouží jako kontrolní orgány v oblasti pracovněprávních vztahů a pracovních podmínek. V případě podezření na rasovou diskriminaci patří tyto orgány mezi instituce, na něž se může diskriminovaný pracovník obrátit s podnětem. Dosavadní působení těchto institucí však respondenti z řad neziskových institucí hodnotí jako nedůsledné a povrchní (hůta od podání podnětu ke kontrole k provedení kontroly je neúměrně dlouhá, inspektoři se často spokojí pouze s formální kontrolou a hodnocením bez ohledu na skutečný stav na pracovišti atd.), což je dáno jednak nadměrným pracovním vytížením těchto orgánů, jednak osobním přístupem jednotlivých inspektorů.

1 Příspěvek vznikl v rámci projektu č. FRA2-2008-3200-T05 The impact of the Racial Equality Directive

ve: a survey, jehož nositelem je Working Lives Research Institute, Metropolitan University, London a jedním z partnerů je i Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i. Projekt byl zaměřen na zkoumání dopadu směrnice o rasové rovnosti (Racial Equality Directive 2000/43/EC) v členských zemích EU a na informovanost sociálních partnerů o této směrnici. Vzhledem ke vztahu mezi směrnici o rasové rovnosti a zákonem č. 198/2009 Sb, o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací (dále tzv. antidiskriminační zákon), je v textu uváděn pouze antidiskriminační zákon, přestože je širší a nezahrnuje pouze uvedenou směrnici o rasové rovnosti – pojem „antidiskriminační zákon“ je však českým respondentům bližší a snáze je uvedl do problematiky. Příspěvek byl vytvořen v době, kdy antidiskriminační zákon nebyl platný.

- 2 Zdroj: Úřad vlády České republiky, Rada vlády pro národnostní menšiny: *Zpráva o situaci národnostních menšin v České republice*, 2001.
- 3 Zdroj: Prezident republiky vetoval antidiskriminační zákon, 16. 5. 2008, [citace 2009-04-10], dostupné on-line z <http://www.klaus.cz/klaus2/asp/clanek.asp?id=ahwargtnbdc7>
- 4 *Antidiskriminační zákon může mít likvidační dopad*, server Podnikatel.cz, 17. 3. 2008, [citováno 2009-04-10] dostupné z <http://www.podnikatel.cz/clanky/antidiskriminacni-zakon-muze-mit-likvidacni-dopad/>
- 5 *Významné antidiskriminační kauzy v České republice 1989–2006*, dostupné on-line http://www.diskriminace.info/do-etnicka/rozsudky_cr.pdf, citováno 11. 4. 2009

Literatura:

- [1] Huválek, M. – Štěpánková, M. – Zamboj, L.: *Trh práce a diskriminace*, Praha: Poradna pro občanství, občanská a lidská práva, 2008.
- [2] *Antidiskriminační zákon může mít likvidační dopad*, server Podnikatel.cz, 17. 3. 2008, [citováno 2009-04-10] dostupné z <http://www.podnikatel.cz/clanky/antidiskriminacni-zakon-muze-mit-likvidacni-dopad/>
- [3] Český statistický úřad: *Sčítání lidu, domů a bytů v roce 2001*, [citace 2009-04-10] dostupné on-line http://www.czso.cz/sldb/sldb.nsf/tj/scitani_lidu_2001
- [4] Úřad vlády České republiky, Rada vlády pro národnostní menšiny: *Zpráva o situaci národnostních menšin v České republice*, 2001.
- [5] *Nikdy se nesmím s diskriminací v oblasti mezd*, rozhovor s Dušanem Martinkem, vedoucím oddělení pro rozvoj lidských zdrojů a projektovou činností ČMKOS, server Rovné příležitosti do firem, 31. 1. 2007, [citováno 2009-04-10] dostupné on-line <http://zpravodaj.feminismus.cz/clanek.shtml?x=1963095&als%5Bnm%5D=1963086>
- [6] Prezident republiky vetoval antidiskriminační zákon, 16. 5. 2008, [citace 2009-04-10], dostupné on-line z <http://www.klaus.cz/klaus2/asp/clanek.asp?id=ahwargtnbdc7>
- [7] *Významné antidiskriminační kauzy v České republice 1989–2006*, dostupné on-line http://www.diskriminace.info/do-etnicka/rozsudky_cr.pdf, citováno 11. 4. 2009

Autorka je pracovnící VÚPSV.

Prostředky vynakládané podniky na vzdělávání pracovníků

Efektivnost a účelnost vynakládání finančních prostředků získaných podniky z prostředků ESF (85 %) a státního rozpočtu ČR (15 %) v rámci projektu Vzdělávejte se! kontrolují úřady práce. Tento projekt je považován za jeden z nejefektivnějších nástrojů v boji s ekonomickou krizí. Z výsledků přibližně 500 náhodných kontrol vyplývá, že k závažnému pochybení při čerpání prostředků zpravidla nedochází. Do první fáze projektu, která trvala od

března do června 2009, se zapojilo 923 podniků. Vzdělávání se zúčastnilo 57 454 zaměstnanců v rámci 3237 podpořených vzdělávacích programů, na něž bylo vydáno 336 mil. Kč. Finanční prostředky na druhou fázi, která začala v srpnu 2009, byly vzhledem k velkému zájmu ze strany zaměstnavatelů navýšeny, takže celkově budou na obě fáze projektu vynaloženy zhruba 3 mld. Kč.

Zdroj: MPSV

„Příručka nezaměstnaného v roce 2010“ s podtitulem „Informace, které byste měli vědět při hledání práce“, vydaná ve stotisícovém nákladu MPSV, je zdarma k dispozici na úřadech práce, okresních správách sociálního zabezpečení, ve VÚBP a v Ústavu pro mezinárodněprávní ochranu dětí. Přináší zejména informace o tom, co dělat při ztrátě zaměstnání, na koho se obrátit, na jaké dávky od státu vzniká nárok nebo jak si najít nové zaměstnání. Příručku lze stáhnout i z webových stránek MPSV, z adresy <http://www.mpsv.cz/cs/6800>.

K významu vzdělávání v období ekonomického poklesu

Celoživotní vzdělávání je nástroj, s jehož pomocí lze jednotlivce podporovat během celého ekonomického cyklu, tedy i v době současné ekonomické krize, při níž výrazně stoupla nezaměstnanost. Neprojevila se však všude stejně. Téměř ve všech členských státech bylo těžce zasaženo stavebnictví, rovněž sektor automobilového průmyslu v řadě zemí zažil prudký pokles prodeje i výroby. Země zaměřené na cestovní ruch výrazně pocítily pokles v oboru, rovněž bankovní a finanční sektor prošel velkými problémy. I když recese může svádět ke krácení investic do lidí, vzdělávání je v období recese ještě důležitější než v období prosperity, protože po oživení se objeví potřeba nových znalostí a dovedností. Proto členské státy EU zvýšily podporu vzdělávání a výcviku, EK na období 2009–2010 na tyto účely z ESF vyčlenila 19 miliard eur a byly změkčeny obvyklé podmínky kofinancování vzdělávacích projektů. I na podnikové úrovni je vzdělávání využíváno k udržení zaměstnanosti.

Jak vlády, tak sociální partneři se snaží během ekonomického poklesu udržet lidi v práci. Ve většině zemí jsou veřejné prostředky v kombinaci s prostředky z ESF využívány k tomu, aby podniky nemusely propouštět a mohly kratší pracovní dobu propojit se vzděláváním pracovníků. Například na Kypru mohou podnikatelé v cestovním ruchu získat podporu na vzdělávání pracovníků, pokud je nepropustí. V Irsku existuje podobný model pro automobilový průmysl - vláda zajišťovala 80 % mezd pracovníků účastnících se výcviku, pokud nebyli propuštěni do roku 2010. Pro ostatní ohrožené pracovníky byl zaveden pilotní projekt na podporu podniků, během něhož zaměstnanci tři dny pracují a dva dny se vzdělávají. Maďarsko zavedlo obdobný model platný pro všechny sektory - vláda kryje náklady na výcvik zaměstnanců až do dvou a půl dne týdně. V Německu byl vytvořen fond, z něhož je podporováno vzdělávání pracovníků se zkrácenou pracovní dobou - podpora činí 25–80 % nákladů na školicí kurzy. Rumunsko v březnu 2009 zavedlo v závislosti na velikosti podniku podpory ve výši 60–80 % uznatelných nákladů na výcvik zaměstnanců na pracovišti. Také ve Finsku byl zvýšen podíl kofinancování z veřejných zdrojů u výcviků zaměřených na aktualizaci znalostí zaměstnanců. Rovněž na Slovensku jsou stanoveny prostředky na výcvik s cílem umožnit zaměstnavatelům přizpůsobit se změnám ve výrobě a novým technologiím.

Členské státy také vynakládají více na pomoc mladým, starším a nezaměstnaným lidem, postiženým poklesem poptávky po práci v důsledku recese. V Evropě se zvyšuje počet studentů vyšších stupňů vzdělávání, čímž mladí lidé řeší situaci na trhu práce. V Nizozemsku a ve Finsku navýšili prostředky i na místa v základním odborném vzdělávání. Řada států přidala rovněž na pomoc nezaměstnaných. Ve Francii vynaloží na rozšíření existujících výcvikových a jiných programů

pro nekvalifikované a nezaměstnané dalších 100 mil. eur. Ve Švédsku navýšili s cílem podpořit motivované jedince prostředky na krátkodobé i dlouhodobé financování míst v odborných vzdělávacích a výcvikových kursech pro dospělé. Ve Velké Británii zase ve snaze umožnit přístup k výcviku těm nejpotřebnějším změkčili vstupní požadavky na uchazeče.

Řada opatření se zaměřuje na pracovní výcvik. V Belgii, Portugalsku, Slovinsku a Finsku zvýšili prostředky na podporu zaměstnavatelů s cílem docílit, aby přijímali mladé lidi. Učňovství je také jednou z priorit financování z ESF. Cílem je umožnit učňům pokračovat v učení nebo se vyučit u jiného zaměstnavatele či přejít do školních odborných vzdělávacích a výcvikových kursů. V Irsku zavedli v roce 2008 program pracovního výcviku pro nadbytečné učně u akreditovaných zaměstnavatelů na rotační bázi. Začíná se prosazovat trend využít učňovský výcvik extenzivně i pro různé skupiny studentů. Ve Finsku je například k dispozici i pro osoby s vyšší úrovní vzdělání. V Rakousku existuje možnost na míru přizpůsobeného výcviku na pracovišti pro osoby starší 45 let financovaná z grantů na vzdělávací a výcvikové účely. V Belgii zase mají finanční pobídky pro dlouhodobě nezaměstnané, aby získali pracovní zkušenost ve veřejných službách či neziskových organizacích. Ve Slovinsku zavedli pobídky pro zaměstnavatele, kteří na rok zaměstnají osoby, které byly minimálně 3 měsíce bez práce.

Některá opatření v oblasti vzdělávání zaměřená na udržení zaměstnanosti lze považovat za krátkodobou reakci na krizi. Z dlouhodobého hlediska však v Evropě existuje zřetelný trend k zaměstnáním vyžadujícím vysokou kvalifikaci i dovednosti. Lze proto předpokládat, že pozitivní přístup evropských států k zvyšování kvalifikace bude dlouhodobý. Nezáleží však pouze na úrovni vzdělání, ale také na jeho typu. V některých zemích podporují rozvoj znalostí v oblasti vědy, technologií či matematiky. I technické obory však vyžadují širokou základnu znalostí. Jiné země kladou zase důraz na komunikaci (ve více jazycích), zvládnutí informačních technologií a schopnost řešit problémy, které lze využít napříč sektory a zaměstnáními. V jiných případech jde o prohloubení odborných znalostí v konkrétním oboru. Např. ve Švédsku se krátkodobá i dlouhodobá strategie zaměřuje na obnovení odborných znalostí na vyšší střední a terciární úrovni. Důležité je docílit rovnováhy mezi doškolováním, zvyšováním úrovně kvalifikace, rozšiřováním znalostí napříč zaměstnáními a přeškolením, což lidem umožní lépe se adaptovat a uplatnit se i v jiných sektorech. Zvyšuje se také zájem o znalosti potřebné pro podnikání. Členské státy jsou si rovněž vědomy významu „zelených“ znalostí. V Řecku např. existují vzdělávací kurzy pro nezaměstnané zaměřené na pracovní činnosti v „zelených profesích“ v oblasti nahraditelných zdrojů energie, odpadového hospodářství či obno-

vy krajiny. Správná rovnováha znalostí zvyšuje flexibilitu, ale není snadné ji nalézt. Ve Švédsku proto akreditují určité kurzy jen na omezený počet let, aby mohli rychle reagovat na aktuální vývoj a garantovat, že výcvikové kurzy odpovídají současným potřebám.

Odpovědí na potřebu zvyšovat znalosti a dovednosti je snaha členských států EU najít způsob, jak hodnotit a uznávat znalosti, dovednosti a kompetence, které nebyly získány prostřednictvím formálního vzdělávacího systému. Z dostupných statistik vyplývá, že podniky zajišťují větší podíl neformálního vzdělávání než vzdělávací instituce. K porovnání výstupů vzdělávání se ve stále větší míře využívají standardy, definují profily a vytvářejí curricula. V rámci EU se k tomuto účelu využívá European Qualifications Framework (EQF), který má umožnit hodnotit a stanovit různé typy výuky v různých stupních. Všechny členské státy pracují na národních modifikacích. Výsledkem by měla být možnost kombinovat v různých fázích pracovní kariéry formální a neformální vzdělávání.

Rozhodování o odborném vzdělávání a výcviku na politické úrovni by mělo vycházet z výzkumů zaměřených na to, co a za jakých podmínek funguje a kdo z toho má užitek. I když politici při svém rozhodování často nemohou čekat na výsledky výzkumů, měli by využívat aplikovaný výzkum k analýzám efektivnosti přijatých politik a jejich případnému přizpůsobení. Jak vyplývá z poslední zprávy *Modernising vocational education and training*, může výzkum přinést odpovědi třeba na to, jaké ekonomické a sociální výhody mohou zaměstnavatelé z odborného vzdělávání a výcviku získat, jaké jsou vzájemné vazby mezi stárnutím, prací a vzděláváním, jak mohou vzdělávání a výcvik přispět k sociální inkluzi a kohezi, jaké důsledky má posun výstupů vzdělávání v kvalifikačních systémech pro tvorbu curricula a metody výuky, jaké dopady má vytváření kvalifikačních rámců a zda má předpokládané přínosy, jaká bude potřeba vyučujících apod.

I když už se objevují první náznaky ekonomického oživení, plné důsledky recese v oblasti zaměstnanosti pravděpodobně ještě nejsou známy. Stimulační opatření zmírnila okamžité dopady, ale lze předpokládat, že dojde k dalšímu úbytku pracovních míst. V současné době není jisté, zda krize sníží nebo naopak zvýší ochotu podniků vytvářet nová pracovní místa. Proto by členské státy měly být schopny předpovídat vzdělávací potřeby a vývoj na trhu práce. Současná zvýšená úroveň financování vzdělávání z veřejných zdrojů nemůže trvat pořád. I když větší na členských států zvýšila v období krize výdaje na vzdělávání a výcvik, některé jsou již nyní nuceny provádět škrty ve výdajích, což může mít dopad i na investice do lidského kapitálu.

Zdroje: Briefing Note Cedefop „Learning in a crisis“, listopad 2009, Report highlights risks of trial-and-error approach to training policy, prosinec 2009

Sociální Evropa - problémy a perspektivy

Pod tímto názvem se 27. listopadu 2009 pod záštitou Vysoké školy finanční a správní konala v Kongresovém centru České národní banky jednodenní mezinárodní vědecká konference, jejíž téma reflektovalo potřebu odborné diskuse k aktuálním problémům sociální politiky současné Evropy. Na konferenci zazněly názory předních domácích a zahraničních ekonomů na stárnutí populace a udržitelnost důchodových systémů, efektivnost systému sociální péče apod. Jako hlavní řečníci dopoledního bloku na konferenci vystoupili Nicholas Barr, profesor z London School of Economic, Jaroslav Vostatek, vedoucí katedry VŠFS, Jiří Rusnok, prezident APF, předseda představenstva a ředitel ING PF, a Zdeněk Tůma, guvernér České národní banky.

V odpolední části konference věnované tématu „Sociální zabezpečení, stárnutí obyvatelstva a udržitelnost veřejných financí“ vystoupili ministr financí Eduard Janota, vedoucí katedry demografie na UK Jitka Rychtaříková, ředitel VÚPSV Ladislav Průša, profesor FM VŠE Pavel Dvořák, hlavní ekonom Patria Finance David Mare, vrchní ředitel MPSV Jiří Král a generální ředitel AEGON Vladimír Bezděk.

Příspěvky řečníků byly zaměřeny především na dlouhodobou udržitelnost sociálních systémů v podmínkách probíhající ekonomické a finanční krize. Jako první vystoupil s úvodním slovem guvernér České národní banky Zdeněk Tůma, který se zaměřil na státní deficit a jeho rozdělení na dlouhodobou strukturální část a současnou cyklickou složku. Výstižně přirovnal současnou finanční a ekonomickou krizi k otázce „jak přežít vlastní blahobyť“. Ministr financí Eduard Janota se soustředil na jednu z nejvýznamnějších součástí státního rozpočtu, kterou se svým třetinovým podílem přestavuje důchodový systém. Vrchní ředitel MPSV Jiří Král svoji pozornost rozdělil mezi sociální pojištění a sociální služby a zmínil se též o znepokojivé tendenci nárůstu délky průměrné pracovní neschopnosti, která se z 23 dní v roce 1993 zvýšila až na 50 dní v roce 2008. Hlavní řečník konference profesor Nicholas Barr se věnoval reformě důchodových systémů, přičemž převážně vycházel ze své nejnovější knihy Reforming Pensions: Principles and Policy Choices. Po něm vystoupil Jaroslav Vostatek z VŠFS s příspěvkem věnovaným sociálnímu pojištění a jeho základním principům.

Jako již tradičně bylo nedílnou součástí konference i vyhodnocení druhého ročníku soutěže pro mladé výzkumníky do 35 let Ceny prof. Františka Vencovského, kterou vyhlásila rektorka Vysoké školy finanční a správní Bohuslava Šenkýřová na téma: „Sociální Evropa - aktuální problémy a perspektivy“. Zúčastnilo se jí 12 soutěžících, ze kterých byla vybrána čtveřice finalistů, mezi které se dostali i dva výzkumní pracovníci VÚPSV - Helena Vychová s příspěvkem „Ekonomické nástroje poptávkové stimulace trhu dalšího vzdělávání dospělých“ a Martin Holub s příspěvkem „Dlouhodobá udržitelnost důchodových systémů ve světle zohlednění skutečně získaných příjmů ve výši důchodu“. Vítězkou soutěže se stala Kateřina Pavlová z Ministerstva zdravotnictví s prací „Mezigenerační solidarita v systémech veřejného zdravotnictví v Evropě“.

Odpolední panelový blok příspěvatelů byl věnován problematice sociálního zabezpečení, stárnutí obyvatelstva a udržitelnosti veřejných financí. Nejvíce zaujaly příspěvky Ladislava Průši na téma reformy sociálních služeb v ČR, Vladimíra Bezděka o reformě důchodových systémů a Pavla Dvořáka.

Martin Holub, VÚPSV

Recenze:

Aktuální trendy ve vývoji rodiny

Rychtaříková, J., Kuchařová, V. (eds.). Rodina, partnerství a demografické stárnutí.

Praha: PŘF UK, VÚPSV, 2008. 169 s. ISBN 978-80-86561-52-3, 978-80-87007-75-4

Kniha je prací kolektivu odborníků z Přírodovědecké fakulty Univerzity Karlovy v Praze a Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí. Autoři (Jitka Rychtaříková, Věra Kuchařová, Sylva Höhne, Olga Nešporová, Kamila Svobodová, Anna Šťastná a Jaroslav Kraus) se v příslušných kapitolách zaměřili na témata, kterým se ve své odborné činnosti dlouhodobě věnují a která v knize zpracovali s ohledem na výsledky výběrového šetření Muži a ženy v ČR: životní dráhy a mezigenerační vztahy. (Výzkum realizovaný v roce 2005, byl součástí mezinárodního projektu Generations and Gender Programme koordinovaného Ekonomickou komisí OSN pro Evropu.)

Publikace představuje další z řady knih a časopiseckých studií soustředěných na významné změny reprodukčního chování, jež se odehrály v poslední dekádě minulého století a v prvních několika letech století nového. Ambicí autorského týmu bylo prezentovat zejména empiricky zachycené životní strategie mužů a žen, dynamiku vývoje rodiny, resp. partnerských a mezigeneračních rodinných vztahů. Tomu odpovídala značná šíře zkoumané problematiky i longitudinální design výzkumu, jehož metodologii editorky podrobně popisují v úvodu knihy. Otázky obsažené v aplikované technice strukturovaného interview pře-

klenuly jednotlivé fáze životního cyklu a v jejich rámci zasáhly nejen již zmíněné vztahy mezi partnery, rodiči a dětmi, nýbrž také situaci domácností, rezidenční mobilitu, sociální, resp. podpůrné sítě a množství rozmanitých charakteristik jedinců a rodin odvíjejících se např. od genderu, věku, vzdělání, náboženského vyznání, zdravotního stavu, apod. Kniha tak dává k dispozici výsledky analýzy značné sumy pestrých dat, v nichž je vzhledem ke zvolené kompoziční výstavbě publikace poněkud obtížné se orientovat, najít tematickou linii textu a držet se jí.

V první z deseti kapitol knihy se Jitka Rychtaříková zabývá trendy demografického vývoje České republiky (s. 11-41). Stručně nastiňuje jeho historii, poté se detailněji věnuje jednotlivým demografickým procesům, konkrétně plodnosti, sňatečnosti, rozvodovosti, úmrtnosti a nakonec depopulačním trendům a demografickému stárnutí. Kapitulu uzavírá úvahou o důsledcích aktuálního a perspektivního nárůstu počtu či podílu starých osob v populaci pro systém sociálního zabezpečení, zdravotní péče, soužití generací. Deskripci demografického vývoje v České republice lze jistě najít i v jiných publikacích, nicméně v recenzované knize slouží coby důležité, nutné východisko k „výzkumným“ kapitolám umožňující zasadit předkládaná empirická zjištění do

patříčného sociodemografického kontextu. To platí rovněž o druhé kapitole, v níž spoluautorky Věra Kuchařová, Sylva Höhne, Olga Nešporová, Kamila Svobodová a Anna Šťastná pojednávají o socioekonomických aspektech vývoje české společnosti. Také ony se snaží v jednotlivých subkapitolách o komplexní popis, tentokrát strukturálních a institucionálních změn, proměny životních podmínek v České republice po roce 1989 ve spojitosti s ekonomickými a sociálními reformami a v návaznosti na širší rámec modernizačních procesů, resp. globalizace (viz subkapitoly Ekonomický vývoj v ČR, Sociální struktura české společnosti a Sociálně zdravotní systém: s. 44-47, 47-55, 56-63). Se zřetelem k cílům knihy vystupuje stejně jako v jejich předchozích a následujících částech do popředí „sociálně politický rozměr“ změn, promítající se v této kapitole např. do zvýšené pozornosti soustředěné na tematiku sociálního zabezpečení.

V dalších oddílech knihy jsou již prezentovány výsledky vlastního týmového výzkumu. Jak jsem předslala výše, kapitoly přináší bohatý empirický materiál týkající se plodnosti a péče o děti (Anna Šťastná v kapitole 3), formování partnerských vztahů a charakteristik jedinců, které páry tvoří (Kamila Svobodová v kapitole 4), dělby práce v domácnosti a rozhodování, prožívá-

ní partnerského či manželského soužití, hodnocení jeho kvality (taktéž Kamila Svobodová v kapitole 5), demografických znaků orientační rodiny respondentů a respondentek, historie a aktuálního stavu vztahů mezi nimi a jejich rodiči, popř. dospělými dětmi, mezigenerační směny pomoci a podpory (Olga Nešporová v kapitole 6), příjmové situace a životní úrovně jedinců a rodin (Sylva Höhne v kapitole 7), sociálně ekonomického postavení osob (dotazovaných účastnic a účastníků výzkumu a jejich partnerů či partnerek) - ekonomické ne/aktivity, jejího vývoje v různých fázích rodinného cyklu (Věra Kuchařová v kapitole 8), subjektivního hodnocení zdravotního stavu a důsledků zdravotních potíží v každodenním životě (Jitka Rychtaříková v kapitole 9), domácností jednotlivců, manželských a nesezdaných

párů a trendů v jejich vývoji s odkazem na změny v reprodukčním chování, ve věkové struktuře české populace apod. (Jaroslav Kraus v kapitole 10). Kapitoly jsou vždy hojně doplněny tabulkami a grafy.

Uvedený výčet tematických okruhů korespondující s posloupností kapitol v knize dokumentuje její, už shora naznačenou problematickou strukturu. Ačkoli se editorky sporného principu řazení kapitol a subkapitol „v souladu se strukturou dotazníku“ (s. 7) nedržely striktně, k dosažení žádoucí „logiky výkladu“ (tamtéž) to výrazně nepřispělo. V textu nezřídka prosvítá nesourodost dílčích témat spojených např. pouze časovým ukotvením ve shodné fázi životního cyklu apod. Citelněji pak v těchto případech chybí závěr, který by výstižně shrnul a přehledně utřídil nejdůle-

žitější výsledky analýzy dat. O to více bude čtenář zřejmě postrádat závěr celé knihy.

I tak představuje recenzovaná kniha solidní, důkladně zpracovanou empirickou studii, jejíž deklarovaný cíl „rozšířit znalost demosociálního vývoje a identifikovat faktory, které nedávné nové trendy ovlivňovaly“ (s. 5), se autorskému týmu podařilo naplnit. Kniha, opírající se o poměrně rozsáhlý seznam zejména české literatury a pramenů, dobře poslouží zájemcům o danou problematiku a lze souhlasit i s předpokladem autorky a autora, že bude jedním z užitečných podkladů pro tvorbu sociálních politik. Rozvoji teorie v dané oblasti bádání však zůstává kniha Jitky Rychtaříkové, Věry Kuchařové a kol. dosti dlužná.

Dana Sýkorová, FF UP Olomouc

Recenze:

Vize proporcí základních principů v sociálních systémech

Vojtěch Krebs a kol.: Solidarita a ekvivalence v sociálních systémech.

Praha, VÚPSV, 2009. 1. vyd. 180 s. ISBN 978-80-7416-044-8

Míra přerozdělování v sociálních systémech je zcela zásadní pro jejich fungování. Publikace *Solidarita a ekvivalence v sociálních systémech* přináší analýzu vzájemných vazeb mezi solidaritou a ekvivalencí v jednotlivých sociálních systémech v ČR, a to jak z makro-, tak i z mikropohledu. Vychází z komparací vzájemných vazeb mezi solidaritou a ekvivalencí ve vybraných zahraničních sociálních systémech. Na základě syntézy získaných poznatků jsou pak navrhovány variantní řešení úprav v sociálních systémech v ČR při respektování optimálního nastavení vazeb mezi oběma principy v jednotlivých systémech.

Autoři vycházejí z předpokladu nevyhnutelnosti reformy sociálních systémů, které budou provázeny změnami proporcí principů ekvivalence a solidarity. Poměr těchto principů silně ovlivňuje to, zda bude sociální politika funkčně stimulovat sociálně-ekonomický vývoj společnosti a upevňovat její sociální soudržnost, nebo působit spíše opačným směrem. V jednotlivých částech studie jsou rozebírány četné příklady destimulačních dopadů a dalších negativních důsledků stávající, často nadměrné redistribuce i rostoucí fiskální neprůchodnosti současného uspořádání. Autoři tyto otázky prezentují s velkou vyvážeností, v souvislostech a odborným přehledem.

Kromě úvodu a závěru je publikace členěna do osmi částí. První kapitola má teoretický charakter a zabývá se základními teoretickými východisky principu solidarity a principu ekvivalence, druhá je zaměřena na vývoj sociálních výdajů v ČR a v zemích Evropské unie, přičemž pozornost je věnována struktuře výdajů na jednotlivé systémy sociální ochrany obyvatelstva a na způsob jejich financování. Třetí kapitola se pak týká příjmové nerovnosti v ČR.

Ve čtvrté až sedmé kapitole jsou podrobně řešeny otázky přerozdělování v důchodovém systému, v nemocenském pojištění, v systému státních dávek a ve zdravotním pojištění. Nejprve jsou stručně vyzdvíženy souhrnné veličiny, které tyto systémy charakterizují, následně je provedena analýza uplatňování principů solidarity a ekvivalence v konstrukcích jednotlivých dávek. Významná pozornost je přitom věnována uplatňování těchto principů ve vybraných zahraničních systémech. V závěrech kapitol jsou shrnuty stěžejní poznatky a jsou formulována doporučení pro možné formy úprav jednotlivých sociálních systémů.

V osmé kapitole jsou na základě projekcí vývoje hlavních makroekonomických veličin a bilancí jednotlivých sociálních systémů nastíněny možné perspektivy vývoje solidarity a ekvivalence v sociálních systémech, přičemž jsou kvantifikovány budoucí nároky na sociální systémy.

Řada stěžejních tvrzení je dokumentována pomocí tabulek a grafů, které jsou umístěny jak přímo v textu, tak v bohaté přílohové části.

Jednotlivé kapitoly jsou zaměřeny nejen na míru přerozdělování, obsahují nezbytné souvislosti a širší hodnocení příslušných oblastí, charakterizují jejich vývoj, uvádějí jejich přednosti a nedostatky, vypovídají o jejich funkčnosti a věcných problémech. Tvoří ucelené bloky s vlastními závěry. Je zřejmé, že zpracovatelé zúročili zkušenosti s výukou těchto otázek a navazují na předchozí vědeckou činnost.

Z tohoto hlediska vzbudí podle mého mínění zvláštní pozornost zejména kapitola věnovaná zdravotnictví. Vedle širokého věcného záběru a hloubky analýzy zaujme především úvaha o složitosti a specifických projevech ekvivalence a solidarity ve zdra-

voťnictví, vycházející z netradičního rozboru funkce tohoto odvětví.

Brilantní a velice srozumitelně podaný je přehled rizik a nezbytnost reformy důchodových systémů. Mně osobně jsou velmi sympatické systémy, které široce uplatňují pružné věkové hranice, už jen proto, že tím respektují diferencovanou životní kondici osob zralého věku. Z tohoto důvodu jsem možná očekával větší sílu argumentů pro tuto cestu než pro jednotné zvyšování věkových hranic. Domnívám se rovněž, že akceptace vyšších věkových hranic závisí spíše na absorpční schopnosti trhu práce než na síle důchodových zákonů.

Dovolím si při této příležitosti upozornit i na ošidnost některých „samozřejmostí“, například na solidaritu rodin bezdětných s rodinami s dětmi, se kterou studie bezvýhradně počítá. Kategorie bezdětných rodin však zahrnuje i rodiny, které jsou na startu rodinného života a děti ještě nemají, jsou však zatížené starostmi s přípravou na ně spojenými, stejně jako rodiny, které již děti vychovaly, avšak nezbavily se příslušných vazeb v rámci rodinné solidarity. Z tohoto hlediska již povinnost solidarity bezdětných rodin není zcela bezproblémová.

Je třeba vyzdvihnout uživatelsky velmi přívětivé zpracování textu, je čtivý, přínosný pro zasvěcené a srozumitelný pro studující i další zájemce. Erudice autorů se odráží ve vysoké odborné úrovni, přesvědčivosti i seřazenosti textu.

Práci tohoto zaměření lze v současné době považovat za vysoce aktuální příspěvek k formování reformy sociálních systémů. Může posloužit jako podklad pro decizní sféru, východisko pro další výzkum i jako velmi užitečná pomůcka výuky.

Sociálně ekonomické analýzy zaměřené na základní principy si naše sociální politika

zasluhuje a potřebuje je. Reformy sociální politiky představují kontinuální, prakticky nekončící proces. Proto by i fundované analýzy, ze kterých mohou reformy vycházet, měly být trvalou součástí výzkumných aktivit. Lze si proto do budoucna jen přát, aby profesor Krebs přinejmenším udržel kolektiv osvědčených řešitelů a měl sílu i možnosti v obdobných projektech pokračovat.

Publikace vznikla v rámci výzkumného projektu „Solidarita a ekvivalence v sociálních systémech“, který byl finančně podpořen Grantovou agenturou ČR.

Vladimír Seidl

Novinky v knižním fondu

Vysílání zaměstnanců do zahraničí. / Štefko, Martin

Praha, C. H. Beck 2009. - 356 s. - ISBN 978-80-7400-110-9.

Zákon o rodině. Zákon o registrovaném partnerství. Komentář. / Hrušáková, Milana a kol. Praha, C. H. Beck 2009. - 558 s. - ISBN 97880-7400-061-4.

Rovnost a sociální práva. / Boučková, Pavla Praha, Auditorium 2009. - 198 s. - ISBN 978-80-87284-02-5.

Základy kvantitativního šetření. Praktická příručka pro studenty. / Punch, Keith F. Praha, Portál 2008. - 150 s. - ISBN 978-80-7367-381-9.

Sociálně demografická analýza Roudnice nad Labem jako obce s rozšířenou působností. / Bareš, Pavel - Jeřábková, Věra - Průša, Ladislav - Soukup, Tomáš Praha, VÚPSV 2009. - 104 s. - ISBN 978-80-7416-037-0.

Regional Forecasting on Labour Markets. / Knobel, Claudia [EDI] - Kriechel, Ben [EDI] - Schmid, Alfons [EDI] Mering, Rainer Hampp Verlag 2008. - 181 s. - ISBN 978-3-86618-305-6.

Labour Code. Employment.

Prague, Trade Links 2008. - 405 s.

Statistická ročenka České republiky 2009. Praha, Scientia 2009. - 807 s. - ISBN 978-80-250-1948-1.

Působení fenoménu brain drain v ČR a výdělková motivace odborníků k práci v zahraničí. / Vavrečková, Jana - Baštýř, Ivo Praha, VÚPSV 2009. - 73 s. - ISBN 978-80-7416049-3.

Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí 2008.

Praha, MPSV 2009. - 177 s. - ISBN 978-80-7421-004-4.

Employment in Europe 2009.

Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities 2009. - 187 s. - ISBN 978-92-79-13372-5.

Sociální služby a příspěvek na péči 2009/2010. Komentář. Právní předpisy. / Králová, Jarmila - Rážová, Eva Olomouc, Anag 2009. - 423 s. - ISBN 978-80-7263-559-7.

Kapitoly metodologie sociálních výzkumů. / Reichel, Jiří

Evropský rok boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení 2010 je především informační a osvětovou kampaní, podpořenou vybranými projekty. V ČR se soustředí na pět prioritních oblastí, a to na prevenci sociálního vyloučení v důsledku předluženosti, zlepšení přístupu na trh práce osobám vzdáleným tomuto trhu, aktivizaci územní veřejné správy při tvorbě a hodnocení akčních plánů boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení, zvýšení úrovně vzdělanosti a konkurenceschopnosti chudých a vyloučených lidí na trhu práce, podporu přiměřeného bydlení sociálně vyloučených skupin a řešení problému bezdomovectví. Podstatou Evropského roku 2010 je zapojit celou občanskou společnost, veřejné i soukromé subjekty, sociální partnery, místní a regionální samosprávy včetně těch, kteří s chudobou mají přímou či nepřímou zkušenost. MPSV podpoří dvanáct projektů v celkové hodnotě 9,5 milionu korun, zhruba stejnou částku bude možno čerpat z prostředků EU.

Průběžné informace o dění a dalších aktivitách v rámci Evropského roku 2010 v ČR naleznete na www.EY2010.cz.

Praha, Grada Publishing 2009. - 184 s. - ISBN 978-80-247-3006-6.

Strategické volby pro českou společnost.

Teoretická východiska. / Potůček, Martin [EDI]

- Musil, Jiří [EDI] - Mašková, Miroslava [EDI]

Praha, Sociolog. nakl. (SLON) 2008. - 375 s. - ISBN 978-80-86429-86-1.

Dějiny sociologie. / Cuin, Charles-Henry - Gresle, Francois

Praha, Sociolog. nakl. (SLON) 2008. - 265 s. - ISBN 978-80-86429-33-5.

Jak se vyrábí sociologická znalost. Příručka pro uživatele. / Disman, Miroslav

Praha, Karolinum 2008. - 372 s. - ISBN 978-80-246-0139-7.

Regionální dostupnost sociálních služeb.

Zpráva z výzkumných šetření mezi pracovníky krajských úřadů a pracovníky obcí s pověřeným obecním úřadem. / Bareš, Pavel

Praha, VÚPSV 2009. - 61 s. - ISBN 978-80-7416-047-9.

Demografie (nejen) pro demografy.

Praha, Sociolog. nakl. (SLON) 2009. - 241 s. - ISBN 978-80-7419-012-4.

Z domácího tisku

Pozor na zákaz zaměstnavatele omezovat zaměstnance při výběru penzijního fondu.

/BRUHA, Dominik

In: Práce a mzda. - Roč. 57, č. 10 (2009), s. 28-29.

Nová právní úprava s účinností od 1. 8. 2009 zaměstnavatelům explicitně brání v jakémkoli přímém či nepřímém ovlivňování zaměstnanců - účastníků penzijního připojištění se státním příspěvkem při výběru penzijního fondu. Zákon tak brání ovlivňování zaměstnance prostřednictvím omezujících podmínek upravených v kolektivní smlouvě, vnitřním předpisu zaměstnavatele atd.

Rodinné vyhoření jako důsledek péče o dlouhodobě nemocného člena rodiny.

/RAUDENSKÁ, Jaroslava

In: Právo a rodina. - Roč. 11, č. 11 (2009), s. 22-24. Pokrač.

Problematika péče o chronicky a vážně nemocné jako zdroj stresu. Rodinní příslušníci jako pečovatelé o chronicky a vážně nemocné. Sesterský personál v neuniverzitních nemocnicích jako pečovatelé o chronicky a vážně nemocné. Jak předcházet stresu v péči o dlouhodobě nemocného. Stresory, cíl života, relaxace.

Zdravotní pojištění - minimální a maximální měřovací základ. / DANĚK, Antonín

In: Právo pro podnikání a zaměstnání. - Roč. 18, č. 10 (2009), s. 23-24.

Jak prakticky na standardy kvality sociálních služeb? /1. /MENŠÍK, Miroslav - SVATOŠOVÁ, Zdena

In: Moderní obec. - Roč. 15, č. 10 (2009), s. 49.

Zavedení standardů kvality sociálních služeb do všech zařízení poskytujících sociální služby. Obecný postup pro jejich zavádění. Role zaměstnanců. Vzdělávání jako konkrétní nástroj zvyšování a udržování úrovně služeb (tj. standardů) v sociální oblasti. Význam benchmarkingu kvality (porovnávání kvality s obdobnými zařízeními).

Jak prakticky na standardy kvality sociálních služeb? /2. / SVATOŠOVÁ, Zdena

In: Moderní obec. - Roč. 15, č. 11 (2009), s. 38.:obr.

Obecný postup pro zavádění standardů sociálních služeb. Vzdělávání jako konkrétní nástroj zvyšování a udržování úrovně služeb (tj. standardů) v sociální oblasti. V tabulce uvedena opatření nutná k růstu kvality sociálních služeb.

Příspěvek na péči a výdělečná činnost podle zákona o sociálních službách.

In: MŮŽEŠ. - Roč. 17, č. 5 (2009), s. 30.

NROS vyhlašuje výzvu pro nestátní neziskové organizace, které mají zájem zapojit se do projektu „Cesta ke spolupráci - Rozvoj česko - norského partnerství“ zaměřeného na navazování partnerství s norskými organizacemi. Podpora a rozvoj partnerství by měly přispět k výměně osvědčených postupů, vytvořit nástroje pro dlouhodobou udržitelnou bilaterální spolupráci a poskytnout vhled do českých a norských zkušeností z oblasti neziskového sektoru. Podrobné informace o možnosti zapojení organizace do projektu jsou zveřejněny na stránkách projektu www.ppnet.org. Případné dotazy je možné zaslat na adresu partners@nros.cz. Příhlášky lze podávat elektronicky do 3. 3. 2010 do 16 hodin.

Odborný měsíčník
Asociace poskytovatelů sociálních služeb ČR

SOCIÁLNÍ SLUŽBY

www.socialnisluzby.eu

Z obsahu lednového čísla

- Pečovatelská služba v roce 2010 - reportáž
- Rozhovor s JUDr. Otakarem Motejlem
- Jaroslav Winter: Převod mluvené řeči do písemné podoby v reálném čase
- PhDr. Dagmar Krutilová: Profesionální rozvoj zaměstnanců
- Ing. Pavel Sladký: Máme zájem o EN ISO 9001
- Mgr. Stanislava Makovcová: Úmluva OSN o právech osob se ZP
- JUDr. Pavel Čámský: Novela zákona o sociálních službách II.

Podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, není příjemce příspěvku na péči (PP) z hlediska nároku na PP nijak omezen ve výdělečné činnosti. Výdělečná činnost nemůže být důvodem k odebrání PP.

Zásadní legislativní změna. Sociální služby.

/ RYCHLIK, Daniel
In: Veřejná správa. - č. 21 (2009), s. 16-17.:obr. Sociální práce a sociální služby (SS) ve vztahu k veřejné správě jako zadavateli služeb veřejného zájmu. Historie sociální práce a SS v ČR. Legislativní zajištění SS. Význam přijetí zákona č.108/2006 Sb., o SS. Základní filozofie nového zákona o SS. Změna postavení „opečovávané“ osoby v „zákazníka“. Zákon o SS poskytl nástroje zavádění, řízení a dosahování kvality SS. Požadavek nezbytné kvality SS. Zavedení, úkoly a význam inspekce kvality SS.

Služby sociální péče pro seniory a potenciál jejich rozvoje.

/ PRUDKÁ, Šárka
In: Veřejná správa. - č. 22 (2009), s. 12-13.:obr. Nepříznivý demografický vývoj v ČR. Demografický vývoj v Moravskoslezském kraji. Sociálně demografická struktura města Havířova. Sociální služby města Havířova. Péče o seniory v Havířově. Prognóza vývoje sociálních služeb pro seniory v Havířově. Nové formy financování sociálních služeb (PPP - Public Private Partnership).

Náhradní mateřství je velmi diskutovaným problémem.

/ SMOLÍKOVÁ, Kateřina
In: Právo a rodina. - Roč. 11, č. 11 (2009), s. 15-19.: -lit.

Informace o kulatém stole k problematice institutu „náhradní matky“, který se konal z iniciativy ministryně spravedlnosti

a ministryně zdravotnictví 2. 9. 2009. Institut matky hostitelky či „surogačního mateřství“. Úpravy v zahraničí. Stav v České republice. Zdravotní předpoklady. Časové fáze. Otázky spojené s náhradním mateřstvím. Britská úprava.

Jak moc bude zima krutá vůči bezdomovcům ve městech?

/ RYŠÁVÝ, Ivan
In: Moderní obec. - Roč. 15, č. 10 (2009), s. 6-7.:obr.

Rozhovor se sociálními pracovníky občanského sdružení Naděje o situaci bezdomovců. Činnost občanského sdružení Naděje. Budování Azylových domů Naděje. Typologie a struktura bezdomovců. Příčiny bezdomovectví. Přehled poskytovaných služeb. Nutnost pomoci těm, kteří chtějí, aby jim bylo pomoci.

Ze zahraničního tisku

„Citizens as consumers“: A discussion of new emergent forms of marginalisation in the Nordic welfare states.

[„Občané jako spotřebitelé“: Diskuse o nově vznikajících formách marginalizace v severovýchodních sociálních státech.] / HOHNEN, Pernille - HJORT, Torbjörn

In: European Journal of Social Security. - Roč. 11, č. 3 (2009), s. 271-290.: -lit.

Severští sociální stát byl tradičně spojen s principy univerzalizace, vysokým stupněm kolektivní sociální redistribuce a zahrnujícím státem. V posledních letech však lze pozorovat tendenci k tržněji orientovanému sociálnímu státu. Na základě empirických dat příspěvek diskutuje možné důsledky zvýšené individuali-

zace sociálního zabezpečení pro různé skupiny obyvatel s nízkými a středními příjmy.

Net expenditure on social protection benefits.

[Čisté výdaje na dávky sociální ochrany.] / MATTONETTI, Maria Liviana
In: Statistics in focus. - č. 102 (2009), s. 1-7.:obr. Pilotní studie ukazuje, že ekvivalent více než čtvrtiny HDP EU byl vynaložen na dávky sociální ochrany, ale v důsledku zdanění některých dávek a placení sociálních příspěvků do veřejných rozpočtů jsou čisté výdaje nižší.

Gender Differences Among New Claimants of Incapacity Benefit.

[Genderové rozdíly u nových žadatelů o invalidní důchod.] / KEMP, A.Kemp - DAVIDSON, Jacqueline

In: Journal of Social Policy. - Roč. 38, č. 4 (2009), s. 589-606.:tab., -lit.

Výsledky šetření mapujícího genderové a osobní charakteristiky žadatelů o invalidní důchod v Británii. Studie také zkoumá dřívější pracovní kariéru, zdravotní stav a podmínky přechodu této skupiny osob ze zaměstnání do invalidního důchodu.

Social Work and Managed Care.

[Sociální práce a systém řízení zdravotní péče.] / ACKER, Gila M. - LAWRENCE, Dorothea
In: Journal of Social Work. - Roč. 9, č. 3 (2009), s. 269-283.:tab., -lit.

Analýza výsledků dotazníkového šetření mezi americkými sociálními pracovníky, kteří se starají o duševně nemocné ve zdravotnických zařízeních uplatňujících režim řízení péče.

Hybrid inclusion - the new consumerism of Danish welfare services.

[Hybridní začleňování - nový konzumerismus dánských sociálních služeb.] / HOJLUND, Holger

In: Journal of European Social Policy. - Roč. 19, č. 5 (2009), s. 421-431.:tab., -lit.

V poslední dekádě proběhly v Dánsku fundamentální změny, pokud jde o sociální struktury. K těmto změnám došlo v sektoru sociální péče a zdravotnictví, kde byly reformovány rozhodovací struktury, které se staly více spotřebitelsky orientovanými. Článek speciálně zkoumá služby péče o seniory, aby zjistil, jak změny v rozhodovací sféře změnilly struktury začleňování.

„It Didn't Always Work“: Low-Income Children's Experiences of Changes in Mothers' Working Patterns in the UK.

[„Vždy to tak nefungovalo“: Zkušenosti chudých dětí se změnami pracovních vzorců matek ve Spojeném království.] / RIDGE, Tess

In: Social Policy and Society. - Roč. 8, č. 4 (2009), s. 503-513.: -lit.

Výsledky dlouhodobé studie mapující zkušenosti dětí z nízkopříjmových, často neúplných, rodin, jejichž matky začaly vykonávat placenou práci. Dopady období zaměstnání a přechodu ze zaměstnání do nezaměstnanosti na rodinný život.

MPSV vyhlásilo výzvu č. 56 pro předkládání grantových projektů Integrace sociálně vyloučených skupin na trh práce v rámci Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost (OP LZZ). Cílem je posílení pracovní integrace osob ohrožených sociálním vyloučením či sociálně vyloučených a odstraňování bariér, které jim znesnadňují rovnocenný vstup a udržení na trhu práce. MPSV očekává návrhy projektů regionální i nadregionální povahy týkající se např. těchto aktivit: poradenské služby, bilanční a pracovní diagnostika, rekvalifikační kurzy, vytváření pracovních míst na zkoušku, umísťování znevýhodněných osob na existující pracovní místa nebo tvorba nových pracovních míst. Dotace může činit 0,5–6 mil. Kč, maximální doba trvání projektu je 24 měsíců, lhůta na realizaci vyprší 31. 3. 2013.

Termín pro doručení podkladů: do 31. března 2010

Podrobnější informace na: www.esfcr.cz.

The Czech Republic's experience with racial discrimination in European contexts as a starting point for improving the current situation - p. 2

To a certain extent, we consider these considerations devoted to selected aspects of contemporary racial discrimination in European contexts to be pioneering in nature, particularly in the Czech Republic. For the past 20 years, a lot more attention has been devoted to sexual discrimination than to racial discrimination. In many specific court cases concerning sexual discrimination, there has already been a shift in the burden of proof, which has often led to plaintiffs' winning the case. Jurisprudence has also developed in this area. The basic methodological starting point for drawing attention to the relatively neglected issue of racial discrimination is a legal and sociological analysis of various events and lawsuits, e.g. important judgements by the European Court of Human Rights, which have changed legal discourse and allowed for reference to be made to the differences between discrimination against fellow citizens who are Roma in the Czech Republic and in Bulgaria. First, we explain the critical conception of race based on the concept of discrimination and we clarify the term Roma, which is very often used with various connotations. Even though the Roma are not the only group in the Czech Republic who endure discrimination (and discrimination against Vietnamese ethnicity is also dealt with thematically to a limited extent), this article is primarily based on available data concerning discrimination against Roma. The most attention is devoted to their rejection by the social majority and particularly their difficult position on the contemporary capitalist labour market. In conclusion, based on a synthesis of key aspects of the current situation regarding racial discrimination in the Czech Republic, possible prospects are emphasised for further development, through the conditional redistribution of state resources, the application of existing legislation and, above all, the adoption of racial directives required by European structures.

Keywords: discrimination, racial discrimination, Roma, labour market

Reasons and possibilities of training and educational programmes as well as their effects for the low-skilled unemployed: proposal for a complex evaluation model - p. 8

Low-skilled people are victims of frequent social exclusion, marginalisation, unemployment and neglect by labour market policy in contemporary societies. Knowledge about designing as well as the process and effects of training and

educational programmes for the low-skilled unemployed could be very useful for policy-makers, lobby groups and policy analysts. It could help to fine-tune these programmes and subsequently improve standards of living for low-skilled people. For these reasons we attempt to propose a complex target-oriented evaluation model in this paper. We try to focus on the effects of training and educational programmes in terms of their outcomes as well as on the implementation process itself.

Keywords: target-oriented evaluation, training and educational programmes, labour market policy, low-skilled unemployed

Health and social care services for the child population - p. 18

In the Czech Republic, health and social care services intended for the child population include services for children and families with children as well as children and youths living outside the family. Partial users include children in psychosocial crisis, children with health problems and children in danger of social exclusion. It is possible to find providers of health and social care services in the social sphere and the health service as well as in the education and commercial sectors. Significant changes occurred in 2007 after the Social Services Act came into effect. These had an impact on the overall situation with regard to community planning for health and social care services, not just for the child population. The aim of this article is to contribute to improving the methodology of community planning as well as health and social care services intended for the child population.

Keywords: demographic development, health and social care services for children, statistics

Social partners and racial discrimination on the labour market - p. 25

This article deals with racial discrimination on the labour market as well as the attitude of social partners (employers and employees' representatives) and other affected entities (non-profit organisations, public administration bodies) to racial discrimination in the workplace and the need for legislation in this area. The paper describes the importance social partners attach to racial discrimination and its manifestations, as well as their awareness of legislation concerning (racial) discrimination.

Keywords: racial discrimination, discrimination in the workplace, opinions, social partners

Hlavní náplní ústavu je aplikovaný výzkum v oblasti práce a sociálních věcí na regionální, celostátní i mezinárodní úrovni formulovaný podle aktuálních potřeb orgánů státní správy, popřípadě neziskových či privátních subjektů. Ústav vykonává konzultantskou činnost pro uživatele výsledků výzkumů a organizuje semináře a konference. Výzkumné projekty se každý rok připravují ve spolupráci se zainteresovanými subjekty s ohledem na kontinuitu vývoje vědy a výzkumu v předemných oblastech. Mezi hlavní výzkumné zájmy ústavu patří:

- trh práce a zaměstnanost,
- sociální dialog a pracovní vztahy,
- sociální ochrana,
- rodinná politika,
- příjmová a mzdová politika,
- rovné příležitosti,
- teorie sociální politiky.

Významnou činností ústavu je poskytování komplexních knihovnických a informačních služeb z oblasti práce a sociálních věcí, které zajišťuje oddělení knihovnicko-informačních služeb. V rámci jeho činnosti je kontinuálně budován a zpracováván fond domácích a zahraničních informačních pramenů z uvedené oblasti, ale i z příbuzných oborů a průřezových vědních disciplín.

The RILSA's main role is applied research on labour and social affairs at regional, national, and international levels, formulated in accordance with the current needs of the state administration, and in some cases the non-profit sector and private clients. The Institute provides consultancy for the users of research results and organizes seminars and conferences. Research projects are prepared each year in collaboration with interested parties, with regard to the continuity of science and research in the areas in question. The Institute's main research interests include:

- labour market and employment,
- social dialogue and labour relations,
- social security,
- family policy,
- wages and income policy,
- equal opportunities,
- social policy theory.

An important activity of the Institute, essential for carrying out its research objectives, is the provision of comprehensive library and information services in the field of labour and social affairs. This is done by RILSA's library and information services department.

Kontakt:

Palackého nám. 4, Prague 2, 128 01, Czech Republic, tel. +420 224 922 381, fax +420 224 972 873, <http://www.vupsv.cz>

FÓRUM sociální politiky

