



---

## NEZAMĚSTNANOST MLADÝCH A JEJÍ ŘEŠENÍ NA EVROPSKÉ ÚROVNI YOUTH UNEMPLOYMENT AND ITS SOLUTION ON THE EU LEVEL

---

*Zuzana Potužáková<sup>1</sup>*

Článek je zaměřen na analýzu současné nezaměstnanosti mladých v EU a její příčiny konfrontuje s opatřeními EU, mířícími na její snížení. Jelikož ale politika zaměstnanosti patří mezi oblasti s malým stupněm delegovaných pravomocí od členských států na unijní úroveň, jsou možnosti cílenější pomoci relativně omezené.

Klíčová slova: EU, nezaměstnanost mladých, míra nezaměstnanosti

The article focuses on the analysis of the current youth unemployment in the EU and its causes. These causes are in the other part of the article confronted with the measures EU which aim at the reducing this type of the unemployment. However, the employment policy belongs among the areas with a low degree of delegated powers from the Member States to the EU. Thus the possibility of more targeted support from the EU is relatively limited.

Key words: EU, youth unemployment, unemployment rate

JEL: J01,J08,J60

### 1 ÚVOD

EU se řadu již několik dekad potýká s problémem vysoké nezaměstnanosti, jejíž kořeny lze vysledovat k ropným šokům v 70. letech. Nezaměstnanost přitom nejen omezuje hospodářský růst státu, je zároveň i socioekonomickým problémem s dlouhodobými dopady na profesní život nezaměstnaných.

Mezi skupiny více ohrožené nezaměstnaností patří kromě jiných i mladí lidé ve věku 15-24 let. Ta v řadě členských států EU přesahuje 20%, na jihu EU je bez práce v pokrizové době téměř každý druhý mladý člověk. Problém generační a geografické koncentrace nezaměstnanosti může mít pro fungování EU značné důsledky.

---

<sup>1</sup> Doc. Ing. Zuzana Potužáková, Ph.D., Katedra marketingu a obchodu, Ekonomická fakulta, Technická univerzita v Liberci, Studentská 2, 460 02, Liberec, e-mail: zuzana.potuzakova@tul.cz.

Autorka se dlouhodobě zaměřuje na tematiku EU, trhů práce a mezinárodního obchodu

V první části článku analyzujeme aktuální vývoj v oblasti nezaměstnanosti mladých v EU. Druhá část článku věnuje politikám EU, do kterých zkoumaná problematika spadá. Třetí část se zaměřujeme na příčiny a důsledky tohoto druhu nezaměstnanosti. Čtvrtá část analyzuje opatření mířící na snížení tohoto typu nezaměstnanosti na unijní úrovni a to s důrazem na období po roce 2008, kdy došlo k jejímu prudkému navýšení v drtivé většině členských států EU. Cílem článku je stanovit, zda opatření navrhovaná a realizovaná EU skutečně cílí na snížení nezaměstnanosti této věkové skupiny. K sepsání článku byla použita data ze statistických databází Eurostatu z let 2004 - 2015.

## 2 AKTUÁLNÍ VÝVOJ NEZAMĚSTNANOSTI MLADÝCH V EU

Na trh práce působí řada aspektů a situace na trhu práce dále ovlivňuje řadu socioekonomických jevů. Promítají se sem například **globalizační tendence** a přesun pracovních míst s nižší přidanou hodnotou do ekonomik s levnější pracovní silou. Nedostatečné vzdělání tak tvoří stále větší bariéru pro vstup na trh práce, což se projevuje nárůstem nezaměstnanosti nízko kvalifikovaných jedinců.

**Tercializace ekonomik** a pokles zaměstnanosti v primárním a sekundárním sektoru vytlačuje část dosud zaměstnané pracovní síly do ekonomické neaktivity či nezaměstnanosti (Eichhorst et al. 2010) vzhledem k nekompatibilitě mezi poptávanými a nabízenými znalostmi a schopnostmi. Pracovníci ze sekundárního sektoru nejsou často schopni aplikovat své znalosti a schopnosti v sektoru služeb, které vyžadují například komunikační nebo jazykové dovednosti a stávají se tím pádem nezaměstnanými.

Dalším faktorem, který silně ovlivňuje podobu pracovních trhů v rozvinutých tržních ekonomikách, je **stárnutí populace** (OECD 2012). Dochází zde k paradoxní situaci, jelikož evropské ekonomiky nejsou schopny v mnoha oborech obsadit pracovní místa po zaměstnancích ze silnějších populačních ročníků, kteří odcházejí do penze.

Na trhu práce rovněž existuje **řada nerovnováh a asymetrií**. Tyto nerovnováhy se ve větší míře projevují u skupin ohrožených nezaměstnaností, mezi které patří spolu se staršími pracovníky, handicapovanými nebo příslušníky menšin také mladí lidé.

Na trhu práce koexistují skupiny zaměstnanců s různým postavením a mírou ochrany. Na toto rozdělení se často aplikuje *Insider- Outsider Theory*. Za *insidery* považováni zaměstnaní a za *outsiders*, většinou, ale ne vždy, nezaměstnaní (Lindbeck, Snower, 2001). Podle Cazes a Nešporové (2003, s. 5) jsou *insiders* pracovníci se smlouvami na dobu neurčitou a *outsiders* pracovníci se smlouvami na dobu určitou. *Outsiders* tak definujeme jako ty, jejichž pozice na trhu práce vykazuje prvky dočasnosti nebo u nichž jsou bariéry trhu práce natolik vysoké, že brání zisku trvalého pracovního místa. Mezi *outsiders* patří často, kromě dalších skupin ohrožených

nezaměstnaností, jako starší pracovníci či handicapovaní, rovněž i mladí lidé ve věkové skupině 15-24 let (OECD 2014).

Jak bylo řečeno v úvodu, vysoká míra nezaměstnanosti mladých je v EU **dlouhodobý problém**, který se zlepšil přechodně pouze v období 2006-2007. Následkem krize v roce 2008 vystoupala nezaměstnanost této věkové skupiny v EU-28 během jednoho roku na více než 20% a dosud neklesla na předkrizové hodnoty.

V tabulce č. 1 je znázorněn vývoj nezaměstnanosti mladých v Evropské unii v období 2004-2014 jako procento ekonomicky aktivní populace. Jako počáteční rok byl v tabulce č. 1 zvolen rok 2004, kdy došlo k početně největšímu rozšíření členských států EU.

Tabulka č. 1 – Míra nezaměstnanosti mladých v EU, v %, 2004-2015

<i>Stát/rok</i>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
EU- 28	19,1	18,7	17,1	15,4	17,1	21,2	21,3	22,4	23,8	23,4	21,4	20,3
Belgie	21,6	21,6	19,6	18,6	18,3	22,4	21,2	18,3	22,0	24,2	22,5	22,1
Bulharsko	24,0	20,2	16,3	13,9	11,8	17,4	23,9	26,5	28,1	26,9	22,7	21,6
ČR	21,0	19,0	15,1	9,5	10,1	20,0	17,2	18,1	19,6	19,0	14,4	12,6
Dánsko	7,9	8,6	7,2	6,8	8,9	13,4	14,3	14,3	13,4	13,3	11,3	10,8
Německo	10,6	10,8	9,6	8,2	7,1	7,6	6,6	5,6	5,3	5,1	4,9	7,2
Estonsko	19,3	14,2	11,7	8,4	18,1	31,8	26,1	24,6	18,3	19,2	14,1	13,1
Irsko	8,7	8,6	7,9	9,3	17,0	26,9	30,0	30,5	29,2	25,9	21,9	20,9
Řecko	26,0	26,3	25,9	22,0	22,5	28,2	36,8	49,8	58,3	56,6	51,2	49,8
Španělsko	21,3	18,7	17,9	19,0	29,4	39,3	43,1	48,5	54,9	54,8	51,6	48,3
Francie	20,6	21,5	21,5	18,5	20,5	23,8	22,3	22,7	26,1	23,7	24,6	24,7
Chorvatsko	32,7	30,4	27,1	24,8	23,0	26,8	37,2	35,2	46,6	48,1	45,3	43,0
Itálie	24,0	23,3	21,3	21,7	22,3	26,5	28,2	30,7	37,7	42,1	42,3	40,3
Kypr	11,7	14,1	9,8	9,6	9,3	16,8	14,5	25,8	32,1	40,2	34,3	32,8
Litva	20,2	13,6	12,6	8,0	21,5	39,4	33,5	28,6	22,9	22,6	18,4	16,3
Lotyšsko	20,8	13,3	8,4	8,6	18,8	33,7	35,3	30,7	24,7	21,1	18,5	16,3
Lucembursko	16,0	15,2	16,1	15,3	18,6	15,9	14,8	18,0	18,4	15,6	21,7	16,6
Maďarsko	17,3	19,2	19,5	19,6	20,3	28,1	25,8	27,0	28,3	24,2	19,0	17,3
Malta	15,6	15,9	14,9	12,6	12,4	14,5	14,1	13,5	14,1	12,8	11,4	11,8
Nizozemsko	11,7	11,5	9,5	8,9	8,5	11,2	10,8	10,6	12,1	13,8	11,9	11,3
Rakousko	10,4	11,1	9,0	8,3	10,0	10,8	8,3	9,2	9,1	10,2	10,1	10,6
Polsko	37,5	34,7	27,1	18,8	17,2	22,5	23,8	26,5	27,3	27,3	21,9	20,8
Portugalsko	19,9	20,6	22,2	21,2	22,6	26,9	27,8	34,5	39,7	35,4	33,3	32,0
Rumunsko	19,9	19,0	20,5	18,2	18,2	20,6	22,8	24,3	22,4	24,1	23,6	21,7
Slovinsko	17,4	16,4	11,1	11,5	10,0	14,3	14,5	16,6	23,5	19,5	19,1	16,3

SR	32,9	30,1	23,8	20,0	18,8	32,0	34,0	33,7	35,1	33,5	27,0	26,5
Finsko	20,6	19,4	18,0	16,2	17,6	21,8	20,6	19,8	19,5	19,9	21,3	22,4
Švédsko	21,1	22,0	20,0	19,5	20,9	25,8	23,3	22,7	24,3	22,7	22,6	20,4
V. Británie	12,4	13,5	13,9	13,6	16,4	19,4	20,5	22,2	20,8	19,8	16,2	14,6

Prameň: vlastní zpracování na základě databáze Eurostatu (2016a), data vždy na 4. čtvrtletí daného roku, <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupDownloads.do>

V roce 2015, ze kterého pochází poslední dostupná data, se pohybovala zhruba 3 procentní body nad úrovní roku 2008 a činila 20,3%. To znamená, že bez práce bylo téměř 4,6 milionu z celkových 57,8 milionů mladých žijících v EU (Eurostat 2016a). Míra nezaměstnanosti mladých zároveň navíc více než dvojnásobně převyšovala celkovou míru nezaměstnanosti (European Commission 2015a). Jak rovněž vyplývá tabulky č. 1, mezi členskými státy EU panovaly **značné rozdíly**.

V Německu v roce 2015 dosahovala 7,2% v Rakousku 10,6% a v Nizozemsku 11,3%. Situace v jádru EU je tedy na velmi dobré úrovni a tyto státy by mohly být inspirací, jak tuto problematiku řešit. Nízká míra nezaměstnanosti mladých je důsledkem mimo jiné i **duálního systému vzdělávání**, kdy mladí lidé docházejí na praxi do podniků již během studia a jsou tedy ze školy připraveni na požadavky trhu práce (European Commission 2016d).

Naopak v Řecku činila 49,8%, ve Španělsku 48,3% v Itálii 40,3%. Vysoká míra nezaměstnanosti byla i v Chorvatsku 43,0%, které přistoupilo do EU teprve před třemi lety. Na jihu EU je tedy situace poměrně vážná. Vzhledem k ekonomickým potížím těchto států jej můžeme považovat za nejproblematičtější region z hlediska nezaměstnanosti zkoumané věkové skupiny. Hovoří se o vzniku ztracené generace, která navzdory tomu, že disponuje lepším vzděláním, než generace jejich rodičů, má pouze malou šanci na získání pracovního místa trvalé povahy (Merler 2015, s. 1).

Problémem tohoto regionu byla dlouhou dobu kromě dopadů krize také **částečná liberalizace pracovního trhu**. V předkrizovém období vlády v drtivé většině případů liberalizovaly pracovní poměry pouze na dobu určitou, zatímco pracovní místa na dobu neurčitou zůstala reformami takřka nedotčená (Hobza, 2009). Pracovníci se smlouvami na dobu neurčitou se přitom těšili na jihu EU nadstandardní míře ochrany před propuštěním (OECD 2015).

Ukázkovým příkladem negativních dopadů částečné liberalizace je Španělsko, které pracovní úvazky na dobu určitou liberalizovalo již v polovině 80. let. Güell a Petrongolo (2007, s. 173) zjistili, že mezi roky 1987 a 2002 bylo pouze 10% pracovních úvazků ve Španělsku přeměněno na trvalé, přičemž dočasná zaměstnání byla ve většině případů prokládána nezaměstnaností. Saint-Paul (2000, s. 2) došel k závěru, že španělský systém snížil míru tvorby pracovních míst na míru typickou pro rigidní trhy práce, zatímco míra zanikání pracovních míst byla vysoká jako ve flexibilních pracovních trzích.

Boeri a Garibaldi (2007, s. 359) hovoří o líbánkovém efektu (*honeymoon effect*) těchto reforem. Ty podle závěrů jejich studie sice zvyšují zaměstnanost v době ekonomického růstu, ale v době recese, je naopak výrazněji snižují. Celkově tedy liberalizace dočasných pracovních úvazků při rigidních pravidlech pro trvalé úvazky zvyšuje volatilitu zaměstnanosti v závislosti na ekonomickém cyklu.

Problém **dočasnosti pracovních úvazků** mladých není pouze záležitostí Španělska, ale EU jako celku. Dle Eurostatu v roce 2015 pracovalo téměř 42,6% mladých lidí na dočasný pracovní úvazek oproti 11,5% ve věkové skupině 25-49 let a 6,4% ve věkové skupině 50-64 let Eurostatu (2016d).

Další oblastí s relativně vysokou nezaměstnaností mladých je Pobaltí. To se po období prudkého hospodářského růstu započatým již na přelomu dekády, potýkalo po roce 2008 s hlubokou ekonomickou recesí a dopady splasknutí realitní bubliny. Ačkoliv mezi roky 2009 a 2014 poklesla nezaměstnanost této věkové skupiny zpět o více než 15 procentních bod, část tohoto poklesu bylo způsobeno masivní emigrací práceschopné populace, včetně mnoha mladých lidí (Staeher 2015, s. 15).

Míra nezaměstnanosti mladých vzrostla i v severovýchodních ekonomikách, především v Dánsku, které vykazovalo před rokem 2008 de facto plnou zaměstnanost. Švédsko a Finsko naopak vykazuje stabilní míru nezaměstnanosti, nicméně pohybuje se dlouhodobě na úrovni 20%. Nezaměstnanost tedy v těchto státech nebyla výrazněji akcelerována dopady krize, ale jedná se o dlouhodobý strukturální problém jejich ekonomik.

Ve Švédsku je tento dlouhodobý problém dáván do souvislosti s nastavením vzdělávacího systému, který není kompatibilní s požadavky trhu práce. Dlouhodobě zde zhruba čtvrtina absolventů není schopna najít z tohoto důvodu pracovní místo. Jak ale UNIRIC (2012) přiznává, problém nezaměstnanosti si částečně způsobují mladí lidé i sami, jelikož si nevhodně vybírají obory svého budoucího působení, ve kterých je poptávka po absolventech výrazně nižší než kolik jich ukončuje studium. Jako příklad je zde uveden sektor turismu, médií, z výučních oborů pak například holiči (UNIRIC 2012, s. 1). Mezi další faktory patří rovněž nedostatek pracovních zkušeností, které by mladí mohli získat například během stáží nebo prací na částečný úvazek během studia.

Co se týče vývoje nezaměstnanosti mladých ve středoevropském prostoru, docházelo mezi lety 2004 a 2008 dokonce k výraznému poklesu a to především v Polsku a na Slovensku, kde před rokem 2004 dosahovala více než 35%. Hlavním faktorem, který způsobil pokles nezaměstnanosti mladých bylo dle Walker, Stephenson (2012, s. 48) otevření pracovních trhů v Británii a Irsku. Tato migrace se týkala především mladých lidí s nižším než vysokoškolským vzděláním, kteří neviděli v domácích ekonomikách perspektivu na získání dostatečně placeného pracovního místa (Walker, Stephenson 2012, s. 49). Ačkoliv po roce 2008 nezaměstnanost opět vzrostla, nedosáhla již úrovně roku 2004, což bylo způsobeno především úspěšným etablováním mladých migrantů na cílových pracovních trzích.

V Maďarsku byl nárůst nezaměstnanosti způsoben interními ekonomickými příčinami a fiskální krizí v roce 2008 (Pastore 2015, s. 52). V roce 2014 byla již nezaměstnanost oproti tomuto roku o deset procentních bodů nižší a dosahuje průměru EU. V ČR následkem krize vzrostla nezaměstnanost mladých o 10 procentních bodů na 19,1 v roce 2012. V posledních dvou letech začala zvolna klesat. Ani zde dosud nezaměstnanost mladých nedosáhla předkrizového stavu. V porovnání s ostatními státy regionu dosahuje ale podprůměrných hodnot. Svou roli hraje kromě jiného i úzké propojení s německou ekonomikou, která vyšla z krize de facto posílena (OECD 2014).

**Dostatečné vzdělání** a kvalifikace pozitivně ovlivňují zaměstnanost i této věkové skupiny. V roce 2015 byla míra nezaměstnanosti mladých s vysokoškolským vzděláním 14,5%, u mladých s primárním a nižším sekundárním to bylo 28,4% (Eurostat, 2016e). Novým rysem pokrizového období je ale fakt, že vysokoškolské vzdělání přestává být jistotou garantující pracovní místo. Nejmarkantnější nárůst zaznamenal opět jih EU. V roce 2008 bylo bez práce jen 11,7% vysokoškolsky vzdělaných mladých v EU, ve Španělsku byl nárůst mezi lety 2008 a 2015 z 15,7% na 37,4%, v Řecku z 23,7% na 47,9% (Eurostat 2016e).

Po roce 2008 zaznamenaly v EU rostoucí trend rovněž i **částečné úvazky**. V námi sledované věkové skupině se tento trend projevil podstatně výrazněji než u starších pracovníků. Zatímco ve věkové skupině 25-64 let takto pracovalo 18,5% všech zaměstnanců, ve věkové skupině 15-24 let to bylo více než 31% (Eurostat 2016b). Je nicméně nutné vzít v potaz, že část z nich tvoří studenti, kteří pracují na částečný úvazek úmyslně.

Za indikátor lépe vystihující realitu v této oblasti považujeme proto podíl nedobrovolných částečných úvazků na celkové částečné zaměstnanosti (tzv. *involuntary part-time employment*). Ta v roce 2014 tvořila 6% z celkové zaměstnanosti, oproti 4% v roce 2006 (European Commission 2016). Ve věkové skupině 15-24 let činil tento podíl téměř 30%. Třetina mladých lidí by tedy preferovala plný úvazek místo částečného. Největší podíl takto zaměstnaných mladých byl ve Francii (52,9%) a v Maďarsku (47,6%), nejmenší pak v Dánsku (8,8%) a ve Slovinsku (5,6%) (Eurostat 2016c).

Pozice mladých lidí je na trhu práce i osm let po vypuknutí celosvětové krize stále poměrně neutěšená. Pokud již mladí lidé získají pracovní místo, vykazují oproti starším věkovým skupinám **výrazně vyšší prvky dočasnosti**. Řada mladých lidí je rovněž nucena akceptovat pouze **částečné úvazky**, ačkoliv by preferovala úvazky plné.

Pracovní perspektiva mladých lidí se po roce 2008 zhoršila v řadě členských států EU, na jihu je situace dokonce velmi vážná. V zájmu dlouhodobého vývoje EU je tedy klíčové, aby se situace mladé generace na pracovním trhu zlepšila a předešlo se tak vzniku ztracené generace. Komplexnější řešení na unijní úrovni ale komplikuje fakt, že problematika nezaměstnanosti mladých spadá do oblastí (zaměstnanost, sociální politika, vzdělávání), kde při řešení stále silně dominují členské státy.

### 3 UKOTVENÍ AGENDY NEZAMĚSTNANOSTI MLADÝCH DO POLITIK EU

Agenda nezaměstnanosti mladých se týká třech hospodářských politik (zaměstnanosti sociální, vzdělávací), které jsou v různé míře delegovány na unijní úroveň. V této části článku se zaměříme na možnosti EU tuto problematiku reálně řešit.

Politika zaměstnanosti patří mezi politiky EU ukotvené již téměř dvě desetiletí v primární legislativě EU. V této oblasti EU, jmenovitě Evropská komise, pouze monitoruje a koordinuje politiky členských států. Na této skutečnosti nezměnila nic ani Lisabonská smlouva. Ta politice zaměstnanosti věnuje celou část 9, jmenovitě články 145-150. V článku 147 smlouva uvádí, že „*cíl vysoké zaměstnanosti je brán v úvahu při vymezování a provádění politik a činnosti Unie*“ (Evropská unie 2007).

V praxi se v oblasti zaměstnanosti ale stále aplikuje tzv. OMC (*open method of coordination*). Otevřená metoda koordinace je používána již od 90. let a EU ji aplikovala i v rámci Lisabonské strategie. OMC je založena na **společném stanovování a definování cílů**, kterých je nutné dosáhnout, dále pak na společně vytvořených nástrojích měření a srovnávání a výměně osvědčených postupů (Evropská komise 2015b).

Podobný osud má i sociální politika. Již v roce 1956 byl sice založen Evropský sociální fond, vzhledem ke značným socioekonomickým odlišnostem členských států byla do primární legislativy včleněna, stejně jako politika zaměstnanosti, až Amsterdamskou smlouvou. Sociální politika byla na unijní úrovni řešena od roku 2000 v rámci Lisabonské strategie. Dále byla rozpracována do Evropského sociálního programu s hlavními cíli boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení. Stejně jako v případě politiky zaměstnanosti se zde jako **hlavní nástroj používá OMC**, konkrétně otevřená metoda koordinace pro sociální ochranu a sociální inkluzi (European Commission 2015c).

V roce 2008 si Obnovená sociální agenda stanovila sedm prioritních oblastí. Mezi ně patřily například boj proti chudobě nebo podpora rovnosti žen a mužů. Od roku 2010 je tato agenda součástí strategie Evropa 2020, v rámci které si EU vytyčila cíl snížit do roku 2020 počet lidí postižených chudobou a sociálním vyloučením o 20 milionů (European Commission 2015c).

Je tedy zřejmé, že se cíle v oblasti zaměstnanosti a sociální agendy na unijní úrovni prolínají, oba spadají do strategie Evropa 2020. Řada klíčových kompetencí, které ovlivňují situaci na trhu práce a spadají do agend zaměstnanosti a sociální politiky, se ale **mezi členskými státy EU liší**. Jedná se především o oblast pracovně právní legislativy, vzniku nároku na podporu nezaměstnanosti a jeho délku nebo možnosti či povinnosti rekvalifikace. Tyto faktory mají přitom značný vliv na zaměstnanost, respektive nezaměstnanost, mladých lidí.

Co se týče oblasti vzdělávání, EU zde zasahuje nejméně ze tří zde zmíněných politik a umožňuje de facto pouze sdílení osvědčených postupů, popřípadě stanovení

společných cílů. Tato kompetence je v drtivé většině záležitostí členských států a EU se angažuje především v oblastech jako **programy mobility** například v programu Erasmus či, Erasmus + (European Commission 2015d).

Probíhají zde rovněž iniciativy na usnadnění přecházení mezi jednotlivými vzdělávacími systémy (boloňský, respektive kodaňský proces). Socioekonomické odlišnosti mezi členskými státy, které se promítají i problematiky nastavení vzdělávacích systémů.

Jiná situace ale panuje v oblasti **uznávání kvalifikací**, kterou EU spravuje již několik dekád v rámci agendy jednotného vnitřního trhu, konkrétně realizace svobody volného pohybu osob. Co se týče uznávání kvalifikací, které má usnadnit migraci pracovních sil v rámci EU, platí v EU směrnice od roku 2007 směrnice 2005/36/ES (European Parliament 2015). Ta v současném znění 2013/55/EU stanoví tři kategorie kvalifikací. Kromě systému automatického uznávání kvalifikací zde existuje všeobecný systém pro uznávání kvalifikací, který dělí kvalifikace do pěti úrovní. Hostitelský stát může ale po pracovníkovi z jiného členského státu EU nicméně požadovat tzv. vyrovnávací opatření jako zkoušku způsobilosti nebo adaptační období. Poslední kategorií tohoto systému je uznávání kvalifikací na základě doložená profesních zkušeností.

Problémem je, že do oblasti automatického uznávání odborných kvalifikací, kde není potřeba prokazovat svou kvalifikaci, stále patří pouze sedm z celkových cca 700 povolání. Tato povolání navíc většinou spadají do oblasti zdravotnictví (lékař, zdravotní sestra, veterinář) nebo se jedná o vysokoškolské profese (advokát, architekt). Naopak řemeslné profese spadají do zbylých dvou kategorií. Právě v oblasti uznávání kvalifikací má tedy pro EU prostor pro řešení. Rozšíření počtu kvalifikací o automaticky uznávané by mělo bezesporu pozitivní dopad na migraci pracovní síly ze států s vyšší nezaměstnaností do členských států s poptávkou po pracovní síle.

Je zřejmé, že EU jako taková má v oblasti nezaměstnanosti mladých **relativně omezené kompetence**, jak situaci řešit. Klíčovou příčinou je hlavně neochota členských států k delegaci těchto politicky citlivých agend na unijní úroveň. Zároveň je ale řada mladých lidí nechce využít možnosti, které jim při řešení jejich nezaměstnanosti EU již dlouho nabízí. Ačkoliv se dle dotazníkového šetření Evropského parlamentu mezi mladými lidmi (European Parliament 2016) se 57% mladých cítí vyloučeno z ekonomického a sociálního života ve svém členském státě v důsledku ekonomické krize, pouze 32% jich zároveň uvažuje o studiu, práci či stáži v jiném státě EU. Mobilita pracovní síly v rámci vnitřního trhu do států s lepší situací na pracovním trhu je přitom jedním z řešení nezaměstnanosti této věkové skupiny, jak již ostatně bylo ověřeno migrací mladých lidí z EU-10 do Británie a Irska po roce 2004. Neochota se stěhovat za prací je nicméně pouze jednou z příčin nezaměstnanosti mladých, kterými se zabývá další část článku.



#### 4 PŘÍČINY A DŮSLEDKY NEZAMĚSTNANOSTI MLADÝCH V EU

Pokud se zaměříme na příčiny nezaměstnanosti mladých, je patrné, že se jedná o kombinaci ekonomických i sociálních faktorů, které ale v druhém případě lze jen velmi obtížně ovlivnit aplikací nástrojů hospodářské politiky.

Odborná literatura analyzuje problém nezaměstnanosti mladých již od 80. let, kdy nezaměstnanost této věkové skupiny začala stoupat s dozvukem předchozí krizové dekády. Freeman a Weis (1982) definovali již počátkem 80. let skupiny mladých s větší pravděpodobností nezaměstnanosti. Mezi ně patří příslušníci menšin, mladí s nedokončeným středoškolským vzděláním a obyvatelé chudších oblastí. Eurofound (2011, s. 4) k těmto skupinám přidal i handicapované, mladé lidi pocházející z domácností s nižšími příjmy, mladé s nezaměstnanými rodiči, pocházející z rozvedených rodin nebo z rodin s nízkým dosaženým vzděláním. Klíčovou příčinou nezaměstnanosti **sociálního charakteru** je tedy často rodinné prostředí, kde mladí lidé vyrůstají. Další příčinou sociálního charakteru je i neochota mladých stěhovat se do jiného členského státu. Postoj mladých lidí ke stěhování často nezměnila ani ekonomická krize, jak dokazují i výsledky aktuálního dotazníkového šetření mezi mladými lidmi.

Kromě výše uvedených příčin sociálního charakteru, které lze hospodářskou politikou jen obtížně ovlivnit, má nezaměstnanost mladých rovněž **ekonomické příčiny**. Mezi ně patří dopady ekonomického cyklu (O'Higgins 2003, s. 31). Mladí lidé jsou nabíráni jako poslední a propouštěni jako první, platí zde princip „*last in – first out*“, To potvrzuje například Pagés a Montenegro (2007, s. 111 ), podle nichž je jeden z propouštění klíčových důvodů nedostatek pracovních zkušeností. Ty ale mladí lidé mohou jen obtížně získat právě kvůli krátkým pracovním poměrům. Mladí lidé mají rovněž ztížený přístup ke kapitálu kvůli své krátké kreditní historii v bankách (Coenjaerts et al. 2009, s. 140), což limituje možnost založit vlastní firmu.

Za dva klíčové problémy považuje literatura (např. European Commission 2016, OECD 2014, Eurofound 2011, et al.) **znalosti ze vzdělávacího procesu nekompatibilní s požadavky trhu práce** (tzv. *school-to-work transition*) a **liberalizace částečných úvazků** v posledních dvou desetiletích.

Hladký přechod mezi vzdělávacím systémem a prvním pracovním místem je podle Evropské komise (European Commission 2010, s. 27) stěžejní. Pastore (2015) identifikoval **různé systémy přechodu mezi vzděláním a prací** aplikované v EU. Jedná o následující systémy (Pastore 2015, s. 37) :

- Severoevropský systém aktivní politiky zaměstnanosti
- Kontinentální systém duálního vzdělávání
- Anglosaský systém vysoce kvalitního vzdělání a flexibilního trhu práce
- Jihoevropský systém kombinující podporu rodiny a dočasných zaměstnání

Vzhledem k vývoji nezaměstnanosti mladých EU podporuje v posledních letech tzv. duální systém vzdělávání (European Council 2013, s. 2) aplikovaný v kontinentálních státech. Jedná se o systém, kdy studenti již ve škole dochází na praxi do firem. Tento systém dlouhodobě funguje například v Německu nebo Rakousku, kde je míra nezaměstnanosti mladých nejnižší v EU.

Problémem přenositelnosti duálního systému vzdělávání může být ale fakt, že studenti se učí dovednosti vyžadované firmou, kde vykonávají praxi. Toto koresponduje s německým pojetím socioekonomického modelu, kde se na zaměstnance, pohlíží jako na aktivum firmy. Ti vzhledem k vysoké specializaci průmyslových firem dovednosti získávají relativně dlouhou dobu a ztráta takového pracovníka je pro podnik problematická, právě z důvodu vysokých nákladů na zaškolení nové pracovní síly. Je otázkou, zda bude toto nastavení fungovat i v členských státech, pro které je typická nižší míra specializace zaměstnanců a vyšší frekvence střídání pracovních míst.

Za další výraznou příčinu nezaměstnanosti mladých považujeme **částečnou liberalizaci pracovních trhů v oblasti dočasných úvazků**, která brání mladým lidem v zisku řádných pracovních míst na dobu neurčitou a to často i v případě dosažení vysoké kvalifikace<sup>2</sup>. Jak bylo řečeno výše, členské státy EU v předkrizové době liberalizovaly převážně pracovní poměry pouze na dobu určitou, zatímco pracovní místa na dobu neurčitou zůstávala desítky let reformami takřka nedotčená. Situace se sice v některých státech EU začala měnit až v důsledku krize, kvůli setrvačnosti na pracovních trzích se více projeví až v horizontu několika let.

Mladí lidé, dosud neetablovaní na trhu práce, často nemohli kvůli vysoké míře ochrany trvalých pracovních úvazků tato pracovní místa získat. V roce 2015 takto pracovalo ve Slovinsku téměř 80%, v Polsku 71%, ve Španělsku 68% a v Portugalsku 61% mladých lidí (Eurostat 2016d).

Dočasné pracovní úvazky na trhu práce mají samozřejmě pozitivní efekty. Umožňují firmám pružněji reagovat na výkyvy v rámci hospodářského cyklu (Güell a Petrongolo 2007, s. 164) a pro nezaměstnané či ekonomicky neaktivní představují možnost vstupu na trh práce (OECD 2012). Za problém proto **považujeme setrvání v dočasných úvazcích** bez možnosti získání smlouvy na dobu neurčitou.

Nezaměstnanost mladých má rovněž řadu **důsledků**<sup>3</sup>, které se mohou projevit i v relativně dlouhém časovém horizontu. Za důsledky **ekonomického charakteru** považujeme především efekt ušlé mzdy či produktivity práce. Kahn (2007, s. 28) odhaduje, že pokud se zvýší nezaměstnanost o 1 p. b., sníží se mzda absolventů o 6-7%, přičemž efekt takto ušlé mzdy je patrný ještě v dalších patnácti letech. Bell a Blanchflower (2009, s. 18) zjistili, že pokud se mladý člověk ocitne v nezaměstnanosti,

---

<sup>2</sup> Více o této problematice viz Potužáková, Mildeová (2011)

<sup>3</sup> Detailněji viz. Potužáková, Z. Mildeová S. (2015)

negativně to ovlivní jeho výdělků i spokojenost se zaměstnáním na dalších dvacet let. Nezaměstnanost v mladém věku rovněž zvyšuje pravděpodobnost budoucí nezaměstnanosti (Arumlamplam et al. 2001, s. 579).

Dle O'Higinse (2003, s. 67) má nezaměstnanost mladých dopad na další produktivitu práce. Nezaměstnanost v životopise mladých lidí může být rovněž signálem pro budoucí zaměstnavatele, kteří pak tyto mladé lidi považují za méně produktivní (Gibbons, Katz 2001, s. 355). Dalším důsledkem nezaměstnanosti mladých je rovněž menší šance pro získání úvěrů a hypoték (Boeri 2000). **Sociálním důsledkem** nezaměstnanosti mladých je nižší motivace mladých lidí, ztrácí se znalosti a dochází k zastarávání získaných poznatků (Ryan 2000, s. 14), což dále zhoršuje šanci na získání pracovního místa. Dále pak také menší počet narozených dětí a urychlení stárnutí evropské populace.

Nejistota ohledně budoucího vývoje v zaměstnání v kombinaci s nižšími výdělků a nemožností získání úvěru či hypotéky se odráží i v socioekonomickém chování mladých lidí a snižuje i jejich ochotu založit vlastní rodinu. Mladí lidé se nemohou osamostatnit z ekonomických důvodů a bydlí stále u svých rodičů, odkládají logicky založení rodiny na pozdější dobu. Tento faktor snižuje dále počet narozených dětí, který je v EU již několik desetiletí pod hranicí prosté reprodukce. V posledních dvou dekáдах potvrdila řada studií (Esping-Andersen 1999, Rindfuss et al. 2000, Andersson 2001) pozitivní vztah mezi mírou zaměstnanosti a mírou porodnosti. Současná nezaměstnanost mladých se tak může v budoucnu projevit i v intenzivnějším tempu stárnutí evropské populace.

Je zřejmé, že EU může ovlivnit pouze ekonomické příčiny nezaměstnanosti mladých. Rozdělení kompetencí mezi členské státy a EU umožňuje ale na unijní úrovni pouze podporovat duální systém vzdělávání, v oblasti liberalizace pracovních úvazků nemá EU aktuálně delegované kompetence, které by mohly situaci mladých nezaměstnaných řešit.

## 5 NÁVRHY NA ŘEŠENÍ NEZAMĚSTNANOSTI MLADÝCH NA UNIJNÍ ÚROVNI

V dalším textu se zaměříme na návrhy EU, které mají pomoci snížit nezaměstnanost mladých a budeme je porovnávat s příčinami identifikovanými v třetí části článku. Opatření, návrhy řešení i iniciativy jsou zde uvedeny **chronologicky**, aby bylo lépe patrné, jak se měnil postoj EU k řešení této problematiky. Cílem je stanovit, zda EU v rámci navrhovaných opatření cílí na hlavní příčiny nezaměstnanosti mladých lidí.

EU se problémem nezaměstnanosti mladých na supranacionální úrovni začala zabývat intenzivněji v roce 2005. Rada EU v tomto roce stanovila v rámci hlavních směrů politiky zaměstnanosti (*Employment policy guidelines*) pro léta 2005 - 2008 tzv. *Youth Guarantee*. Ta spočívala v tom, že by mladým lidem mělo být nabídnuto pracovní místo, popř. přeškolení či rekvalifikace v prvních šesti měsících

nezaměstnanost. V roce 2008 zkrátila Rada toto období na čtyři měsíce. V roce 2005 byl rovněž přijat *European Youth Pact*, který měl zlepšit vzdělání, odbornou přípravu, zvýšit mobilitu, sociální inkluzi či mladých Evropanů (Council of the EU 2005, s. 2).

Mezi opatřeními bylo například vytváření inkluzivního trhu práce, zvýšení investic do lidského kapitálu nebo přizpůsobení vzdělávacích a systémů odborné přípravy potřebám trhu práce. Komise požadovala po členských státech řešení na míru dle potřeb jednotlivých států. Členské státy mohly čerpat na tato opatření prostředky z Evropského sociálního fondu či Evropské investiční banky, což je mělo motivovat k řešení tohoto problému.

Výše zmíněné cíle byly vtěleny i do tehdy revidované Lisabonské strategie, Evropské strategie zaměstnanosti i Strategie sociální inkluze. Mezi priority patřilo snížení počtu mladých s nedokončeným vzděláním, lepší přístup ke všem úrovním vzdělávacího systému a definování společného rámce pro systémy odborného vzdělávání. Opatření na snížení nezaměstnanosti mladých se měla realizovat prostřednictvím hlavních směrů politiky zaměstnanosti.

V roce 2005 EU rovněž sloučila hlavní směry zaměstnanosti a hlavní směry pro hospodářskou politiku (*Broad Economic Policy Guidelines*) do Integrovaných směrů (*Integrated guidelines*). Problémem Lisabonské strategie byl ale způsob koordinace, kdy BEPG a později i IG, nebyly právně závazné a tedy na členských státech EU vynutitelné. V praxi to znamenalo, že každý členský stát EU měl značnou rozhodovací pravomoc v oblastech, kterých se BEPG, respektive IG, týkaly. V řadě členských států EU nebylo navíc před rokem 2008 řešení nezaměstnanosti mladých prioritou.

Situace mladých lidí se po roce 2008 značně zhoršila dopady krize. Často byli zaměstnaní na dočasné či částečné pracovní úvazky a byli tak propouštěni jako první. Od roku 2010 začala v řadě členských států EU nezaměstnanost této věkové skupiny přesahovat i 30% hranice (Eurostat 2016a).

Za určitý zlom ve snaze snížit nezaměstnanost mladých v EU lze označit již výše zmíněnou iniciativu Europe 2020, spuštěnou v roce 2010. Europe 2020 se dále člení na tři prioritní oblasti, rozpracované do pěti kvantifikovatelných cílů a sedmi iniciativ. Europe 2020 rozdělila EU do třech prioritních oblastí (European Commission 2015e):

- Inteligentní růst – zlepšení výsledků v oblastech vzdělávání, výzkumu a inovací a digitální společnosti
- Udržitelný růst – konkurenceschopnější a ekologičtější ekonomika méně náročná na zdroje
- Růst podporující začlenění – ekonomika s vysokou zaměstnaností přinášející hospodářskou, územní a sociální soudržnost.

V rámci těchto priorit si EU stanovila kvantifikovatelné cíle v pěti oblastech (zaměstnanost, výzkum a vývoj, změna klimatu a energetika, vzdělávání, chudoba a sociální vyloučení), kde má do roku 2020 dosáhnout zlepšení. Priority jsou dále rozpracovány do sedmi iniciativ jako Mládež v pohybu, Unie inovací nebo Evropa méně náročná na zdroje.

Jako první si EU předefinovala **cíl celkové zaměstnanosti** na 75% ve věkové skupině 20-64 let. Dále zůstal cíl ve vědě a výzkumu, tedy investice ve výši 3% HDP. Co se týče **vzdělávání**, má 40% věkové skupiny 30-34 let do roku 2020 disponovat vysokoškolským vzděláním a podíl žáků s nedokončeným vzděláním má klesnout pod 10%. Poslední cíl se týká snižování chudoby, kdy má během následujících deseti let klesnout počet obyvatel žijících v chudobě o 20 milionů.

**Problematika nezaměstnanosti mladých** spadá do cíle 75% míry zaměstnanosti ve věkové skupině 20-64 let. Dále se této věkové skupiny týká cíl snížení podílu osob s předčasně ukončeným vzděláním pod 10%, podíl osob s vysokoškolským vzděláním by měl ve věkové skupině 30-34 let tvořit 40% (European Commission 2015e). Všechny tyto cíle mají být dosaženy do roku 2020. Oproti Lisabonské strategii si v Europe 2020 jednotlivé členské státy EU stanovují i **vlastní národní cíle**, které se od unijního cíle mohou lišit. EU členskými státy dále doporučila zohlednit ve svých národních programech deset integrovaných hlavních směrů (tzv. Europe 2020 Integrated Guidelines). Směry zabývajícími se námi analyzovanou problematikou jsou následující (European Commission 2015e):

- zvýšit účast na trhu práce a snížit strukturální nezaměstnanost,
- rozvíjet kvalifikovanou pracovní sílu, která bude odpovídat potřebám trhu práce, podporovat kvalitu pracovních míst a celoživotní učení,
- zlepšit výsledky systémů vzdělávání a odborné přípravy na všech úrovních a zvýšit účast na terciárním vzdělávání.

Všechny tyto cíle mají společný jmenovatel, **zvýšit vzdělanost a zaměstnavatelnost** mladých lidí. Pro ilustraci, v EU byl v roce 2015 podíl osob s předčasně ukončeným vzděláním 11,0%, přičemž nejnižší byl v Chorvatsku 2,8% a nejvyšší ve Španělsku 21,0%. Ve stejném roce disponovalo v EU-28 37,9% osob ve věku 30-34 let terciárním vzděláním, nejméně jich bylo v Itálii 23,9%, nejvíce v Litvě, 53,3% (Eurostat 2016e). Je zřejmé, že rozdíly mezi členskými státy EU jsou značné, na druhou stranu řada členských států EU tyto cíle plnila již při spuštění Europe 2020. Problémem je opět de facto dobrovolnost plnění těchto kritérií a absence sankcí v případě jejich neplnění.

Jednou z iniciativ Europe 2020 je i Mládež v pohybu (*Youth on the Move*), která je z hlediska navrhovaných řešení nejvíce **komplexní** co do rozsahu řešení. Návrhy vycházejí z předchozích dokumentů, jsou ale propracovanější. Jedná se o opatření jako zlepšení nabídky univerzitních programů, více možností studovat na

středních školách, založit vlastní firmu nebo pracovat v zahraničí. V této oblasti si EU stanovila poměrně ambiciózní cíl, aby každý mladý Evropan do roku 2020 měl možnost strávit část svého studia v zahraničí (European Commission 2013b, s. 4).

Cíle Evropské komise z roku 2010 byly bezesporu v souladu s tím, co je potřeba učinit ke snížení nezaměstnanosti mladých lidí. I materiály EU ale přiznávaly, že výzvy Komise i Evropského parlamentu z let 2009 a 2010, které opakovaly nutnost implementace těchto opatření, zůstaly členskými státy EU v podstatě nevyslyšeny (European Commission 2012, s. 2).

Tato fakta do velké míry kontrastovala se situací mladých na trzích práce v EU. V roce 2011 konstatovala Evropská Komise, že 28% nezaměstnaných mladých lidí bylo bez práce déle než rok (European Commission 2012, s. 9). Komise také kritizovala fakt, že mladí lidé jsou příliš často zaměstnáváni na dobu určitou, což často snižuje možnost jejich dalšího profesního růstu, a hrozí tak riziko menších mezd i dlouhodobého zaměstnání.

V roce 2012 a 2013 následovaly další dokumenty a iniciativy Evropské komise v této oblasti, které se již setkaly s poměrně pozitivní odezvou ze strany členských států. V *Youth Employment Package* z roku 2012 Komise navrhla **možnost spolufinancování** z Evropského sociálního fondu. Jednalo se o opatření jako zajištění pracovních míst mladých nezaměstnaných, zapojení do dalšího vzdělávání nebo učňovského programu. EU vyčlenila na roky 2014-15 tři miliardy eur z Evropského sociálního fondu a další tři miliardy přímo z rozpočtu EU (European Commission 2013a). Evropská unie také apelovala na členské státy k přijetí *Youth Guarantee* a podporuje vytváření duálních vzdělávacích systémů.

V osmi členských státech EU s nejvyšší mírou nezaměstnanosti mladých byly zřízeny v roce 2012 také Akční týmy (*Action Teams*) složené ze zaměstnanců Komise a členských států. Jejich cílem bylo využití finančních zdrojů na současné programové období na podporu zaměstnanosti mladých a zlepšení přístupu k financím pro malé a střední podniky. Na začátku roku 2013 bylo díky činnosti Akčních týmů nalezeno 16 miliard především z ESF a ERDF (European Commission 2013a). Priority pro boj s nezaměstnaností mladých pro členské státy vtělila Evropská komise také do doporučení 20 členským státům pro rok 2013. Až dokumenty z let 2012 a 2013 jsou tedy konkrétnější co do obsahu řešení a objemu vyčleněných financí.

V červnu 2013 se problematikou nezaměstnaných mladých zabývala i **Evropská rada**, což svědčí o vážnosti situace z pozice EU. Závěry ze summitu ale do velké míry opakovaly již uvedená opatření jako *Youth Guarantee*, využití EFS a dalších unijních zdrojů na podporu zaměstnanosti či rekvalifikace mladých.

Od ledna 2014 měly směřovat další prostředky do oblastí s více než 25% nezaměstnaností v rámci *Youth Employment Initiative* (European Council 2013, s. 3). Dále závěry z předsednictví jmenovaly i opatření jako Erasmus+, tedy o přeshraniční výměnné stáže pro studenty středních odborných škol. Mobilitu mladých má posílit

také program Your First EURES Job, který má usnadnit nalezení prvního pracovního místa absolventů v zahraničí.

Závěry z předsednictví nicméně přiznaly, že v této oblasti leží největší díl kompetencí na členských státech EU, tedy, že bez jejich aktivity lze problém jen obtížně řešit. V letech 2012 a 2013 začaly nicméně členské státy EU reformovat svoje vzdělávací systémy, zlepšily spolupráci mezi vzdělávacím systémem a podnikovým sektorem a snažily se usnadnit přechod mezi vzděláním a prvním pracovním místem. Od roku 2013 EU dále posílila **oblast učňovských stáží** (tzv. apprenticeships). Byla založena Evropská aliance pro učňovské stáže, kterou tvoří Komise a sociální partneři jako ETUC nebo CEEP (European Commission 2016). Cílem je kromě zvýšení prestiže učňovských oborů také zlepšení dostupnosti učňovských stáží, díky kterým získají mladí lidé pracovní zkušenosti a tím zvýší šanci na získání prvního pracovního místa.

Dosavadní opatření EU na řešení míry nezaměstnanosti mladých, tedy můžeme je rozdělit na tři kategorie:

- zlepšení dosaženého vzdělání
- jednodušší přechod mezi vzděláním a pracovním trhem
- program mobilit

Do první kategorie patří opatření jako Youth Guarantee, Youth Employment Package, popřípadě rekvalifikační kurzy hrazené z Evropského sociálního fondu, které mohou čerpat jednotlivé členské státy EU. Jedná se o ale oblast, kde jak bylo řečeno výše, mají dominující roli členské státy EU. I přes probíhající boloňský, respektive kodaňský proces s cílem usnadnění přecházení mezi jednotlivými vzdělávacími systémy je role EU vzhledem k malé delegaci kompetencí omezená.

V oblasti přechodu mezi zaměstnáním a pracovním místem patří především podpora duálního systému vzdělávání prostřednictvím učňovských stáží, typických pro kontinentální systém. Tento systém pomáhá zvýšit šance na nalezení prvního pracovního místa. Dalším opatřením jsou Akční týmy, které identifikují prostředky na podporu zaměstnanosti mladých a zakládání nových podniků.

Nejdelší historii mají v EU opatření v kategorii zahraničních mobilit, které díky programu Erasmus začaly fungovat již koncem 80. let. Sem spadají iniciativy jako Erasmus + nebo Your First EURESJob. Dále do této kategorie patří také iniciativa Youth on the Move, která ale kvůli své komplexnosti zasahuje i do předešlých kategorií opatření.

Pokud porovnáme příčiny nezaměstnanosti ekonomického charakteru z třetí části článku a nástroje, které EU pro její řešení využívá, je zřejmé, že EU má v této oblasti prostor například pro podporu mladým lidem při zakládání vlastních podniků, který je komplikovanější kvůli jejich krátké kreditní historii. Zde by bylo řešením

například poskytování nízko úročených půjček z Evropské investiční banky nebo Evropského sociálního fondu.

Jak bylo zmíněno výše, EU se v rámci svých opatření soustředí především **na problematiku přechodu ze vzdělávacího procesu na pracovní trh**. Příčinu parciální liberalizace pracovních úvazků, které mladým lidem v řadě členských států komplikují nalezení pracovního místa, respektive pracovního místa na dobu neurčitou, EU řešit vzhledem k rozdělení kompetencí nemůže. Stejně tak EU nemůže přímo cílit na příčinu dopadů ekonomického cyklu, kde jsou kompetence v rukou členských států a jejich hospodářských politik.

Dle názoru autorky jsou ale další oblasti, ve kterých je EU činná a které by nepřímo pomohly snížit nezaměstnanost mladých. Problémy evropského trhu práce, které vyplývají pouze z **částečné realizace vnitřního trhu** (Monti 2010), nejsou v dokumentech EU týkající se tohoto tématu zahrnuty vůbec. Jedná se zejména o zjednodušení vzájemného uznávání kvalifikací, které je zejména u řemeslných profesí stále v počátcích. Řada z nich patří mezi regulované profese, kde má hostitelský členský stát právo přezkoumávat kvalifikaci cizího pracovníka, může uložit povinnost pracovat po určitou dobu pod odborným dohledem atd., což komplikuje případnou migraci pracovních sil.

Negativem je i **nedokončená liberalizace služeb** (European Commission 2010), tedy sektoru, který zaměstnává a v budoucnu bude zaměstnávat drtivou většinu evropské pracovní síly. Ten by byl v případě výraznější liberalizace patrně schopen generovat značné množství pracovních míst. Postoj řady členských států EU k liberalizaci tohoto sektoru zůstává nicméně stále značně rezervovaný.

Je zřejmé, že ačkoliv nezaměstnanosti mladých je pro EU téma, jehož neřešení může mít v Evropské unii dlouhodobé následky, **nemá dosud EU kvůli ukotvení politik dostatečné pravomoci**, kterými by mohla řešení nezaměstnanosti mladých výrazněji ovlivnit. Úspěšnost všech výše zmíněných opatření se, stejně jako například iniciativ Lisabonská strategie nebo Europe 2020, **silně závisí na vůli a prioritách členských států** tento problém řešit. Chybí zde rovněž možnost sankce v případě, že členské státy EU nevyvinou v dané oblasti dostatečnou aktivitu.

## 6 ZÁVĚR

Nezaměstnanost mladých je socioekonomický problém, s jehož řešením se Evropská unie potýká již několik desetiletí a který ještě umocnily dopady celosvětové ekonomické krize v roce 2008. Nezaměstnanost se v roce 2015 v EU týkala 4,6 milionu mladých lidí. V pokrizové době navíc přestalo platit, že vysokoškolské vzdělání znamená jistotu pracovního místa. Dalším problémem je, že mladí lidé jsou oproti starším věkovým skupinám výrazně **častěji koncentrování v částečných a dočasných pracovních poměrech**.



Co se týče příčin nezaměstnanosti, lze je rozdělit na sociální a ekonomické. Mezi sociální aspekty zvyšující riziko nezaměstnanost mladých lidí patří například nezaměstnanost rodičů, jejich nízké vzdělání, nebo že vyrostli v rozvedených rodinách. Tyto faktory nelze ovlivnit nástroji hospodářské politiky. Mezi ekonomické příčiny nezaměstnanosti patří dopady ekonomického cyklu nebo krátká kreditní historie. Za klíčové příčiny ale považuje odborná literatura nekompatibilitu vzdělávacích systémů a požadavky trhu práce a rigiditu pracovních trhů, konkrétně jejich parciální liberalizaci.

Ačkoliv může mít pro EU nezaměstnanost mladých pro EU dlouhodobé dopady, spadá tato problematika do agend, kde v kompetencích dominují členské státy EU. Politika zaměstnanosti i sociální patří mezi oblasti, kde EU, jmenovitě Evropská komise, monitoruje a koordinuje politiky členských států a kde je hlavním nástrojem OMC.

V oblasti vzdělávání se EU omezuje na možnost **sdílení osvědčených postupů**, popřípadě stanovení společných cílů. Jiná situace panuje v případě uznávání kvalifikací, které spadají pod agendu jednotného vnitřního trhu. I zde je ale značný prostor pro zlepšení situace, automatické uznávání kvalifikace se dosud vztahuje na sedm povolání z celkových sedmi set.

Co se týče opatření EU, mířící na problematiku nezaměstnaných mladých, byla od roku 2008 upravena *Youth Guarantee*. Ta spočívá v nabídnutí pracovního místa, popř. přeškolení či rekvalifikace v prvních čtyřech měsících nezaměstnanosti. Dále EU postupně posílila oblast mobilit jako Your first EURES Job, respektive Erasmus+.

Dalšími opatřeními mířícími na mladé nezaměstnané byly *Youth Employment Package* z roku 2012, což jsou o opatření jako zajištění pracovních míst mladých nezaměstnaných, zapojení do dalšího vzdělávání nebo učňovského programu. Do členských států byly vyslány i **Akční týmy**, které měly zlepšit využití finančních zdrojů na současné programové období na podporu zaměstnanosti mladých a zlepšit malým a středním podnikům přístup k financím. V letech 2012 a 2013 začaly některé členské státy EU implementovat **duální systém vzdělávání**, dále zlepšily spolupráci mezi vzdělávacím systémem a podnikovým sektorem a snažily se usnadnit přechod mezi vzděláním a prvním pracovním místem. Tato opatření se projeví nicméně spíše v řádu let vzhledem k setrvačnosti vzdělávacích systémů.

Je patrné EU, že míří především na problém **nedostatečné kompatibility vzdělání a požadavků pracovního trhu**. Na druhý problém, nemožnost mladých získat trvalé pracovní místo, opatření EU necílí. Je to dáno dosud omezenými kompetencemi v této oblasti. Ty limitují i vymahatelnost opatření EU v oblasti kompatibility vzdělání a pracovního trhu. Stejně jako předchozí Lisabonská strategie **obsahují pouze doporučení** a nejsou a v podstatě nemohou být doplněna sankcemi v případě neplnění.

Je zde tedy **značný nesoulad** mezi závažností problematiky pro EU a možnostmi jejího řešení. Pro vyšší účinnost opatření EU by tedy bylo nutné část

agendy zaměstnanosti a sociální politiky přesunout na unijní úroveň, aby EU měla širší možnosti pro řešení tohoto socioekonomického problému.

## POUŽITÁ LITERATÚRA:

1. ANDERSSON, G. (2001): The impact of labour-force participation on childbearing behavior: pro-cyclical fertility in Sweden during the 1980s and the 1990s. In: *European Journal of Population*, 2001, vol. 16, pp. 293-333.
2. ARUMLAMPAM, W. ET AL. (2010): Unemployment scarring. In: *Economic Journal*, 2010, vol. 111, No. 475, pp. 577-584.
3. BELL, D., BLANCHFLOWER, D. (2010): *What should be done about rising unemployment in the OECD?* Bonn: IZA, 2010. Discussion Paper No. 4455.
4. BOERI, T. (2000): *Saving Europe's last generation of workers*. Project Syndicate, 2000.
5. BOERI, T. - GARIBALDI, P. (2007): Two-Tier Reforms of Employment Protection Legislation: A Honeymoon Effect. In: *Economic Journal*, 2007, No. 117. pp. 357-385.
6. CAZES, S. - NEŠPOROVÁ, A. (2003): *Employment Protection Legislation (EPL) and its effects on Labour Market Performance*. Geneva: ILO, 2003.
7. COENJAERTS, C., ET AL. (2009): Youth Unemployment. *Promoting pro-poor growth: employment*. Paris: OECD, 2009.
8. CONCIL OF THE EU. (2005): *Council decision of July 2005 on Guidelines for the Employment Policies of the Member States*. 2005/600/EC. Brussels: Council of the EU, 2005.
9. EICHHORST, W. ET AL. (2000): *Traditionelle Beschäftigungsverhältnisse im Wandel*. Bonn: IZA, 2010.
10. EUROFOUND. (2011): *Young People and NEETs in Europe*. Brussels: Eurofound, 2011.
11. EUROPEAN COMMISSION.(2010): *Employment in Europe 2010*. Brussels: European Commission, 2010. ISSN 1016-5435.
12. EUROPEAN COMMISSION.(2012): *Proposal on Council Recommendation on Establishing a Youth Guarantee*. COM (2012) 729. Brussels: European Commission, 2012.
13. EUROPEAN COMMISSION. (2013a): *EU Measures to tackle Youth Unemployment*. Brussels: European Commission, 2013.
14. EUROPEAN COMMISSION. (2013b): *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and Committee of the Regions. Working together for Europe's Young People*. COM (2013) 447. Brussels: European Commission, 2013.
15. EUROPEAN COMMISSION.(2015a): Youth Employment. [Online.] In: *European Commission*, 2015. [Citované 26.1.2015.] Dostupné na internete: <<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1036>>.
16. EUROPEAN COMMISSION.(2015b): Open method of coordination. [Online.] In: *European Commission*, 2015. [Citované 26.1.2015.] Dostupné na

- internete: [http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/open\\_method\\_coordination.html?locale=en](http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/open_method_coordination.html?locale=en) >.
17. EUROPEAN COMMISSION.(2015c): Social platform against poverty and social exclusion. [Online.] In: *European Commission*, 2015. [Citované 26.1.2015.] Dostupné na internete: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=961&langId=en> >.
  18. EUROPEAN COMMISSION.(2015d): Education, training, youth. [Online.] In: *European Commission*, 2015. [Citované 26.1.2015.] Dostupné na internete: [http://europa.eu/pol/educ/index\\_en.htm](http://europa.eu/pol/educ/index_en.htm) >.
  19. EUROPEAN COMMISSION.(2015e): Europe 2020. [Online.] In: *European Commission*, 2015. [Citované 26.1.2015.] Dostupné na internete: [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm) >.
  20. EUROPEAN COMMISSION.(2016): *Employment and Social Development in Europe*. Brussels: European Council, 2015, ISBN 978-92-79-50127-2.
  21. EUROPEAN COUNCIL. (2013): *Council conclusions 27/27 June 2013*. Brussels: European Council, 2013.
  22. EUROPEAN PARLIAMENT.(2015): Free movement of workers. [Online.] In: *European Parliament*, 2015. [Citované 26.1.2015.] Dostupné na internete: [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/en/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_3.1.3.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/en/displayFtu.html?ftuId=FTU_3.1.3.html) > .
  23. EUROPEAN PARLIAMENT.(2016): European Youth in 2016 workers. [Online.] In: *European Parliament*, 2016. [Citované 26.7.2016.] Dostupné na internete: <http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/cs/20160504PVL00110/European-youth-in-2016> > .
  24. EUROPEAN UNION. (2010): *Youth on the Move*. Luxembourg: Publication Office of the European Union, 2010. ISBN 978-98-92-16673-0.
  25. EUROSTAT. (2016a): Unemployment rates by sex, age and educational attainment level. [Online.] In: *Eurostat*, 2016. [Citované 25.7.2016.] Dostupné na internete: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupDownloads.do> >.
  26. EUROSTAT. (2016b): Part-time employment as percentage of the total employment for young people by sex, age and country of birth. [Online.] In: *Eurostat*, 2015. [Citované 27.7.2016.] Dostupné na internete: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupDownloads.do> >.
  27. EUROSTAT. (2016c): Involuntary part-time employment as percentage of the total part-time employment for young people. [Online.] In: *Eurostat*, 2015. [Citované 25.7.2016.] Dostupné na internete: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupDownloads.do> >.
  28. EUROSTAT. (2016d): Temporary employees as percentage of the total number of employees, by sex and age. [Online.] In: *Eurostat*, 2015. [Citované 26.7.2016.] Dostupné na internete: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupDownloads.do> >.
  29. EUROSTAT. (2016e): Employment rates by sex, age and educational attainment level. [Online.] In: *Eurostat*, 2015. [Citované 25.7.2016.] Dostupné na internete: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupDownloads.do> >.

30. EVROPSKÁ UNIE (2007): *Lisabonská smlouva*. 2007. Brusel: EU.
31. ESPING-ANDERSEN, G. (1999): *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford: Oxford University Press, 1999. ISBN 978-01-9874200-5.
32. FREEMAN, R. B. - WEIS, D. A. (1982): *The Youth Labor Market Problem: Its Nature, Causes, and Consequences*. Cambridge: NBER, 1982. ISBN 0-226-26161-1.
33. GIBBONS, R., KATZ, L.F. (1991): Layoffs and lemons. In: *Journal of Labor Economics*, 1991, Vol. 9, pp. 351–80.
34. GÜELL, M. - PETRONGOLO, B. (2007): How Binding are Legal Limits? Transition from Temporary to Permanent Work in Spain. In: *Labour Economics*, 2007, Vol. 14, pp. 153-183.
35. HOBZA, A. (2009): *Evropská unie a hospodářské reformy*. Praha: C.H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-122-2.
36. LINDBECK, A. - SNOWER, D. (2001): Insiders versus Outsiders. In: *Journal of Economic Perspectives*, 2001, Vol. 15, Iss. 1, s. 165-188.
37. KAHN, L. (2010): Employment Protection Reforms, Employment and the Incidence of Temporary Jobs in Europe 1996-2001. In: *Labour Economics*, 2010, Vol. 17, pp. 1-15.
38. MERLER, S. (2015): *Eurozone South is still not place for a young workers*, Brussels: Bruegel, 2015.
39. MONTI, M. (2010): *A New Strategy for the Single Market*. Brussels: European Commission, 2010.
40. OECD. (2012): *Employment Outlook 2012*. OECD: Paris, 2012. ISBN 978-92-64-04632-0.
41. OECD. (2014): *Employment Outlook 2014*. OECD: Paris, 2012. ISBN 978-92-64-23953-1.
42. OECD. 2015. Statistics. [Online.] In: *OECD*, 2015. [Citované 26.1.2015.] Dostupné na internete: < <http://stats.oecd.org/Index.aspx> >.
43. O'HIGGINS, N. (2007): Trends in the Youth Labour Market in Developing and Transition Countries. In: *International Security Review*, 2007, Vol. 4, Iss. 97., s. 63–93.
44. PAGÉS, C. - MONTENEGRO C. E. (2007): Job security and the age composition of employment: evidence from Chile. In: *Estudios de Economía*, 2007, Vol. 2, Iss. 34, s. 109–139.
45. PASTORE, F. (2015): *The Young Experience Gap, Explaining National Differences in the Scholl-to Work Transition*. London: Springer, 2015. ISBN 978-3-319-10196-5.
46. POTUŽÁKOVÁ, Z. - MILDEOVÁ, S. (2011): Systémový přístup ke konceptu flexicurity. In: *Politická ekonomie*, 2011, Vol. 59, No. 2, s. 224-241.
47. POTUŽÁKOVÁ, Z. - MILDEOVÁ, S. (2015): Analýza příčin nezaměstnanosti mladých a způsob řešení v rámci EU. In: *Politická ekonomie*, 2015, Vol. 63, No. 7, s. 877-894.
48. RINDFUSS, R. ET AL. 2000. The Changing Institutional Context of Low Fertility. In: *Population Research and Policy Review*, Vol 22, Is. 5-6, pp. 411-438.

49. SAINT PAUL, G. (2000): Flexibility vs. Rigidity: Does Spain have the worst of both worlds? *Economic Working Papers*. Fabra: Universitat Pompeu, 2000, Vol. 10, No. 450.
50. STAEHR, K. (2015): *Economic Growth and Convergence in the Baltic States: Caught in the Middle Income Gap?* Talinn: Talinn University of Technology, 2015.
51. UNIRIC. (2012): *Sweden: Highest Ration of the Young Unemployment*, Brussels: UNIRIC, 2012.
52. WALKER, CH., STEPHENSON, S. (2012): *Youth and Social Change in Eastern Europe and the Former Soviet Union*. London: Routledge, 2012. ISBN 978-0-415-50371-6.