



Analýza opatření bytové politiky směřujících k podpoře flexibility práce v ČR

1. díl teoretický úvod

Ing. Mgr. Martin Lux
Ing. Petr Sunega
Mgr. Martina Mikeszová
doc. Ing. Jiří Večerník, CSc.
RNDr. František Matyáš

Výzkumná studie z projektu podpořeného
Ministerstvem pro místní rozvoj
v rámci programu WA – Výzkum
pro potřeby státní správy (WA-027-05-Z02)

Sociologický ústav AV ČR



Tato publikace byla vytvořena v rámci grantu „Analýza opatření bytové politiky směřujících k podpoře flexibility práce v ČR“ podpořeného Ministerstvem pro místní rozvoj. Číslo grantu: WA-027-05-Z02.

Kontakt na autory:

martin.lux@soc.cas.cz

petr.sunega@soc.cas.cz

martina.mikeszova@soc.cas.cz

jiri.vecernik@soc.cas.cz

matyas@urspraha.cz

Sociologický ústav AV ČR

Jilská 1

110 00 Praha 1

Česká republika

Telefon: (+420) 222 221 655

Fax: (+420) 222 221 658

<http://seb.soc.cas.cz>

<http://www.soc.cas.cz>

© Sociologický ústav Akademie věd České republiky, Praha 2006.

ISBN 80-7330-107-5 (1. díl)

ISBN 80-7330-102-4 (soubor)

Obsah

Úvod	5
1. Teoretická východiska	7
2. Empirické studie	13
2.1 Makroekonomické studie	13
2.2 Mikroekonomické studie	15
2.2.1 Velká Británie	15
2.2.2 USA	21
2.2.3 Nizozemí	24
2.2.4 Francie	25
2.2.5 Dánsko	25
2.2.6 Itálie	26
2.2.7 Německo	26
2.3 Závěr a vymezení teoreticko-empirického rámce pro další analýzy	27
3. Příklady programů na podporu migrace za prací ve vyspělých zemích	29
3.1 Velká Británie	29
3.2 Německo	31
3.3 Rakousko	32
3.4 USA	32
4. Měření a rozsah vnitřní migrace v České republice a vybraných evropských zemích	34
4.1 Měření vnitřní migrace	34
4.2 Mezinárodní srovnání úrovně vnitřní migrace	36
4.3 Podrobnější analýza vnitřní migrace v ČR	40
Závěr	53
Literatura	55

Úvod

Česká republika čelí, z důvodu celkové a zásadní transformace svého ekonomického, sociálního a politického systému od roku 1989, novým fenoménům a výzvám, které byly do té doby v české společnosti neznámé nebo vnímané jako nedůležité. Od ústavního „práva a povinnosti pracovat“, umělé přezaměstnanosti, ale také v zásadě nulové oficiální nezaměstnanosti, bylo zapotřebí přejít k vytvoření trhu práce, na kterém se mzdy i pracovní místa vytváří z většiny na základě tržní nabídky a poptávky, na kterém z důvodu působení těchto tržních sil vzniká nezaměstnanost a který, na druhou stranu, zvyšuje konkurenceschopnost českého hospodářství ve světové konkurenci. A nejen to. Ještě snad dříve, než se takový standardní trh práce v českém postkomunistickém prostředí vytvořil, už tento mladý fenomén nové tržní reality musel začít čelit úplně novým výzvám globalizace ekonomických procesů, které ve stejné chvíli zasáhly i ekonomiky ostatních zemí. Jinými slovy, fungování trhů práce ve vyspělých evropských zemích v 70. a ještě i části 80. let (jeho principy, regulace, role státu) se stalo, najednou, anachronismem. Jednou z nejdůležitějších výzev plynoucích z procesu ekonomické globalizace pro staré i mladé demokracie s tržním hospodářstvím, pokud si měly a zejména pak do budoucna mají udržet svou vysokou životní úroveň, se stala potřeba flexibility práce, a to jak co se týká flexibility profesí, pracovního postavení a nastavení pracovních smluv, tak co se týká flexibility v místě zaměstnání. Uspokojení výzvy po vyšší flexibilitě práce je bolestivé ve vyspělých demokratických zemích charakteristických relativně vysokou migrací domácností za pracovními příležitostmi udržovanou v průběhu desetiletí tržním hospodářstvím a nutně muselo být, resp. spíše do budoucna bude, o to bolestivější v zemích, kde byly po dlouhá desetiletí profesní kariéry více méně stabilní a „nalinkované“ dopředu a lidé byli, na rozdíl od stěhování za prací, naopak nepřímo motivováni k tomu, aby se uzavírali ve svých zpravidla celý život upravovaných, představovaných a opečovávaných „pelíšcích“.

S rostoucím důrazem na větší flexibilitu práce se věnuje ve vyspělých zemích stále větší pozornost vztahu trhu práce k trhu bydlení a bytovým politikám. Ještě větší pozornost by tento vztah však zasloužil právě v postkomunistických zemích. Nejen proto, že stejně jako trh práce musel od počátku transformace být postupně vytvářen i trh bydlení, existující před rokem 1989 často jen okrajově a v ilegální podobě, ale také proto, že z důvodu pomalých reforem v oblasti bydlení a bytové politiky po změnách režimů se vytváření skutečného trhu bydlení výraznějším způsobem zpozdilo. V mnoha postkomunistických zemích získala bytová politika charakter pijáku ostatních bolestí z ekonomické transformace, jediné, jakkoliv z hlediska sociální spravedlnosti sporné jistoty, o kterou se lze, v jinak v do důsledku přeměňovaném systému, opřít. Konkrétními příklady těch opatření bytových politik, které odrážely spíše privilegia minulého režimu než výzvy nových ekonomických systémů, jsou zvýhodněná privatizace bývalých státních, podnikových či obecních nájemních bytů stávajícím nájemníkům (v mnohých postkomunistických zemích byly byty v zásadě předány do vlastnictví nájemníků úplně zdarma) nebo zachování necílených plošných regulací nájemného. Systémy tržního financování bydlení (poskytování hypotečních úvěrů) začaly, zejména z důvodů makroekonomické nestability v počátcích transformace, efektivně fungovat v podstatě až s počátkem nového tisíciletí a v mnohých postkomunistických zemích nefungují dosud. Konzervativnost bytových politik a rostoucí tlak na flexibilitu na trzích práce se tak dostaly do silného rozporu. Vzájemná vazba mezi trhy práce a bydlení tak mohla mít, teoreticky, mnohem větší význam v postkomunistických zemích než v zemích vyspělých.

Projekt, jehož hlavním výstupem je tato dvoudílná studie, je první odbornou prací zaměřující se, jakkoliv spíše jen parciálně a z určitého níže vymezeného úhlu, na vzájemnou vazbu mezi trhem bydlení a trhem práce v českém prostředí po roce 1989. Jeho cílem nebylo rozšířit metodiku či teorii bádání v tomto směru užívanou dosud ve světě, jako spíše využít stávající metodiky a udělat první krok ke zjištění základních limitujících faktorů pro migraci českých domácností za prací a na základě těchto zjištění dát určitá aplikovatelná doporučení konkrétních opatření v oblasti bytové politiky, jež by mohly vést k posílení migrace českých domácností za prací.

Náplní této studie je v souladu se schváleným zadáním projektu:¹

- prezentace základních závěrů vybraných teoretických i empirických studií publikovaných světovým výzkumem bydlení a zabývajících se vazbou mezi trhem práce (resp. migrací domácností za prací) a trhem bydlení;

1 Projekt „Analýza opatření bytové politiky směřujících k podpoře flexibility práce v ČR“, finančně podpořen Ministerstvem pro místní rozvoj (WA-027-05-Z02).

- zmapování celkové migrace českých domácností i migrace českých domácností za pracovními příležitostmi a její srovnání s mírou migrace ve vybraných vyspělých i transformujících se zemích;
- analýza vlivu právního důvodu užívání bydlení² na faktickou a zamýšlenou prostorovou mobilitu českých domácností za pracovními příležitostmi a zhodnocení váhy vlivu právního důvodu užívání bydlení na zamýšlenou prostorovou mobilitu českých domácností za pracovními příležitostmi při porovnání s vahou jiných možných, zejména pak kulturních a psychologických, faktorů;
- doporučení programů (nástrojů, podpor) v oblasti bytové politiky, které by mohly, při snaze o co nejvyšší efektivitu, přispět ke zvýšení mobility za pracovními příležitostmi.

Pro dosažení výše zmíněných cílů se řešitelský tým věnoval studiu zahraniční odborné literatury k danému tématu doplněnému konzultacemi se zahraničními odborníky, statistické analýze existujících sekundárních datových zdrojů (datové zdroje ČSÚ, dosud realizovaná sociologická šetření dotýkající se problému prostorové mobility domácností za pracovními příležitostmi), ale zejména realizoval a statisticky zpracoval řadu doplňkových kvantitativních i kvalitativních sociologických šetření: dvě dotazníková šetření na vzorku celé české populace formou přiřazení sady otázek do pravidelných omnibusových šetření Centra pro výzkum veřejného mínění, dotazníkové šetření mezi uchazeči o zaměstnání (nezaměstnanými lidmi) v okrese Opava, čtyři kvalitativní šetření (metodou skupinkových diskusí, *focus groups*) mezi uchazeči o zaměstnání (nezaměstnanými lidmi) v okrese Opava a mezi lidmi, kteří se za pracovní příležitosti přestěhovali do Prahy, a kvalitativní sondu (případovou studii) týkající se již realizované veřejné podpory v oblasti bytové politiky v průmyslové zóně Kolín-Ovčáry.

Výše uvedenému předmětu zkoumání odpovídá i struktura této studie. V prvním díle studie se autoři věnují zejména prezentaci zahraničních poznatků a analýze migračních dat ČSÚ: konkrétně teoretickým východiskům vazby mezi trhem práce a trhem bydlení publikovaným v zahraniční odborné literatuře, přehlednému popisu výsledků vybraných parciálních empirických analýz vazeb mezi těmito trhy provedených v různých vyspělých zemích, stručnému popisu vybraných nástrojů bytové politiky používaných pro zvýšení migrace domácností za pracovními příležitostmi ve vybraných vyspělých zemích a v poslední kapitole též zmapování vnitřní migrace českých domácností za využití dostupných dat ČSÚ, a to v mezinárodním srovnáním s úrovní migrace v jiných vyspělých a tranzitivních zemích. Ve druhém díle studie jsou pak následně popsány výsledky analýz dříve realizovaných nebo zvláště v rámci tohoto projektu realizovaných sociologických kvantitativních i kvalitativních výzkumů a podrobněji argumentovány případné státní intervence ve prospěch vyšší migrace českých domácností za prací.

2 Právní důvod užívání bydlení poukazuje na první vztah uživatele nemovitosti (domácnosti, jednotlivce) k užívané nemovitosti. V zásadě se, v tomto kontextu, odlišuje zejména vlastnický a nájemní vztah k bydlení, resp. vlastnické a nájemní bydlení (v případě, kdy je předmětem výzkumu nikoliv domácnost, ale jednotlivec, uvažuje se též o skupině osob bez vlastního právního vztahu k užívanému bydlení, např. děti žijící u rodičů). Vedle těchto základních forem právního důvodu užívání bydlení existují přirozeně i dodatečné formy hybridní povahy (družstevní bydlení), stejně jako subkategorie základních forem (zejména v oblasti nájemního bydlení se z důvodu rozdílných pravidel při utváření nájemného zpravidla rozděluje sociální nájemní bydlení od soukromého nájemního bydlení).