

**Univerzita Karlova v Praze**

**Právnická fakulta**

**Rigorózní práce**

**Právní úprava zaměstnanosti a zabezpečení v nezaměstnanosti**

**Doc. JUDr. M. Vysokajová, CSc.**

**Mgr. Lenka Fialková**

**listopad 2006**

„Prohlašuji, že jsem tuto **r**igorózní práci zpracovala samostatně a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala, způsobem ve vědecké práci obvyklým.“

*Fialková*

OBSAH:	Úvod .....	1
	1. Vývoj politiky zaměstnanosti .....	3
	1.1. Evropská strategie zaměstnanosti .....	7
	2. Fenomén nezaměstnanosti .....	17
	2.1. Opatření přijímaná k redukci vysoké míry nezaměstnanosti .....	21
	3. Platná právní úprava zaměstnanosti v ČR .....	31
	3.1. Základní ustanovení zákona o zaměstnanosti .....	33
	3.2. Podpora v nezaměstnanosti .....	51
	3.2.1. Výše podpory v nezaměstnanosti .....	56
	3.2.2. Dávky v nezaměstnanosti v komunitárním právu .....	60
	3.3. Právní úprava zaměstnávání osob se zdravotním postižením .....	63
	3.4. Aktivní politika zaměstnanosti .....	69
	3.5. Kontrolní činnost .....	77
	3.6. Výkon umělecké, kulturní, sportovní nebo reklamní činnosti dítěte.....	82
	3.7. Zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí.....	84
	Závěr .....	89

## Úvod

Nezaměstnanost je globálním problémem, se kterým se potýká většina států. Nezáleží na tom, zda se jedná o státy ekonomicky vyspělé, či o státy rozvojové. Na existenci nezaměstnanosti nemá tento faktor vliv.

Je zcela určitě nutné, aby státy problematiku nezaměstnanosti řešily, neboť nečinnost v této věci může mít dalekosáhlé důsledky. Nedůsledný postoj států v boji s nezaměstnaností může vyvolat sociální nepokoje, zhoršit životní úroveň obyvatel, ale také ohrozit ekonomický rozvoj samotného státu.

S nezaměstnaností souvisí i rozvoj kriminality, stoupající počet rozvodů, ale i vznik psychických problémů nejen u samotných nezaměstnaných osob, ale i u členů jejich rodin.

Řešení problematiky nezaměstnanosti by tedy mělo být jedním z prioritních zájmů státu, ale i občanů.

Míra nezaměstnanosti je v různých regionech a státech odlišná. Je tedy přirozené, že obyvatelé migrují z oblastí s vyšší mírou nezaměstnanosti do oblastí, kde je tato míra nižší a kde mají větší šanci na pracovní uplatnění. Nezaměstnanost tedy ovlivňuje i migraci obyvatel, což může být někdy vnímáno jako negativní jev.

Aby řešení problematiky nezaměstnanosti bylo efektivnější, je nutné, aby státy v této věci spolupracovaly na mezinárodní úrovni. V rámci mezinárodních organizací tak mohou přijímat společné strategie, které napomáhají řešení tohoto problému. Je však věcí každého státu, jaké nástroje zvolí a aplikuje v boji proti nezaměstnanosti. Svou právní úpravu zaměstnanosti by se ale stát měl snažit přizpůsobit i výše zmíněným strategiím.

Za nejdůležitější problémy, které je nutno řešit, lze považovat diskriminaci v přístupu k zaměstnání, nedostatečnou podporu podnikání či například rozvoj nelegální práce. Je nepochybné, že například diskriminace některých skupin obyvatel se rozvíjí, ačkoliv většina států má tuto problematiku ošetřenou právními předpisy. Státy by se proto

měly zamyslet, proč k tomuto jevu dochází a přijmout jiná efektivnější opatření.

I Česká republika se snaží bojovat s nezaměstnaností, která představuje zcela určitě negativní jev, který nelze nechat bez povšimnutí.

Od 1.10.2004 je účinný nový zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, a tak nezbyvá než doufat, že přinese v praxi mnoho pozitivních změn, které jistě přivítají nejen občané, ale také stát.

Domnívám se, že některé instituty, které jsou zakotveny v ZOZ, mají velký význam v boji proti nezaměstnanosti, proto se jimi ve své rigorózní práci zabývám podrobněji. Jedná se zejména o opatření přijímaná k redukci vysoké míry nezaměstnanosti, kterými lze významným způsobem regulovat míru nezaměstnanosti. Dále se jedná o agenturní zaměstnávání. Domnívám se, že právě agenturní zaměstnávání může také přispět k redukci vysoké míry nezaměstnanosti. Tím, že jsou agentury práce schopny reagovat na současnou situaci na trhu práce, umožňují mnoha občanům pracovat za podmínek, které vyhovují jak zaměstnancům, tak zaměstnavatelům. Agentury práce jsou schopny reagovat na současný flexibilní trh práce.

Do své rigorózní práce jsem začlenila i problematiku týkající se výkonu činnosti dětí. Přestože práce dětí je zakázána zákoníkem práce, některým dětem je umožněno, aby za podmínek stanovených ZOZ vykonávaly činnosti například pro reklamní, sportovní, umělecké či jiné účely. Domnívám se, že bylo nezbytné upravit tuto problematiku prostřednictvím zákona, aby nedocházelo ke zneužívání dětí k určitým činnostem a aby tedy v této oblasti za tím účelem byla stanovena pevná pravidla, kterými se činnost dětí bude řídit.

## 1. Vývoj politiky zaměstnanosti

Současné státy při zabezpečování zaměstnanosti vychází ze základního sociálního práva, kterým je právo na práci.<sup>1)</sup>

Právem na práci rozumíme právo na jakoukoliv práci a tomuto právu odpovídá povinnost státu zajistit občanu jakoukoliv práci, která je zdrojem obživy.<sup>2)</sup>

Zatímco právem na zaměstnání se rozumí pracovní příležitost, která odpovídá věku, praxi, zdravotnímu stavu a také vzdělání občana.<sup>3)</sup>

Právo na práci se objevuje až na určitém stupni vývoje lidstva. Neexistuje tedy od samého vzniku lidského pokolení, ale až od určitého okamžiku, kdy došlo k významným společenským změnám. Obsah práva na práci se postupně vyvíjel. Od dob, kdy probíhaly výrazné společenské změny, docházelo i k přeměně obsahu práva na práci. Od původně charitativního pojetí v období rozkladu feudalismu se přešlo až k humanistickému chápání tohoto práva, které se uplatňuje v současnosti.<sup>4)</sup>

Právo na zaměstnání je v České republice zakotveno v Listině základní práv a svobod, která tvoří ústavní pořádek ČR. Právo na zaměstnání je zde zařazeno do hlavy čtvrté nazvané "Hospodářská, sociální a kulturní práva", a to v článku 26. Zde se stanoví, že každý má právo na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu.

Tvůrci naší Listiny základních práv a svobod se nechali inspirovat celou řadou mezinárodních dokumentů, které byly přijaty na mezinárodním poli zejména po druhé světové válce. Mezi ty nejvýznamnější patří Všeobecná deklarace lidských práv, přijatá na půdě

<sup>1)</sup> Bělina M. a kol., Pracovní právo, C. H. Beck, Praha 2004, str. 421

<sup>2)</sup> Spirit M. a kol., Pracovní právo a právo sociálního zabezpečení, Prospektrum, Praha 1999, str. 198

<sup>3)</sup> Spirit M. a kol., Pracovní právo a právo sociálního zabezpečení, Prospektrum, Praha 1999, str. 198

<sup>4)</sup> Bělina M. a kol., Pracovní právo, C.H.Beck, Praha 2004, str. 421

OSN 10.12.1948, Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech z roku 1966 a celá řada úmluv a doporučení přijatých Mezinárodní organizací práce. Jsou jimi Úmluva MOP č. 44 z roku 1934, o opatřeních při nezaměstnanosti, Úmluva č. 88 a Doporučení o zprostředkování práce z roku 1948, Doporučení o poradenství při volbě povolání z roku 1949, Doporučení o odborné přípravě pro povolání z roku 1962, Úmluva č. 111 a Doporučení o diskriminaci v zaměstnání a povolání a odborné výchově pro rozvoj lidských zdrojů z roku 1975 a Úmluva č. 122 z roku 1964 o politice zaměstnanosti, která ukládá státu vyhlásit a provádět aktivní politiku zaměstnanosti zaměřenou na podporu plné a produktivní zaměstnanosti a svobodné volby povolání. Dále je to Doporučení o politice zaměstnanosti z roku 1984, které uvádí, že právo na práci by mělo být podloženo prováděním hospodářských a sociálních opatření a Úmluva č. 168 a Doporučení č. 176 z roku 1988 o podpoře zaměstnanosti a ochraně proti nezaměstnanosti.<sup>5)</sup>

Dalšími významnými mezinárodními dokumenty, které se zabývají problematikou práva na práci a zaměstnanosti jsou Evropská sociální charta z roku 1961 a Sociální charta Evropského společenství z roku 1989.<sup>6)</sup>

Již výše zmíněná Všeobecná deklarace lidských práv stanoví, že „každý má právo na práci, na svobodnou volbu zaměstnání, na spravedlivé a uspokojivé pracovní podmínky a na ochranu proti nezaměstnanosti“<sup>7)</sup>. Z této deklarace pak v podstatě vychází i další mezinárodní dokumenty přijaté později. Ustanovení všech těchto dokumentů jsou významná, protože státy jako členové mezinárodního společenství jsou povinny dodržovat mezinárodní právo a tedy i obsah těchto úmluv, chart a doporučení.

Právní úprava v České republice obsažená v čl. 26. Listiny základních práv a svobod je součástí ústavního pořádku ČR a má tedy přednost před jinými zákony. Zákonodárce tak chtěl zdůraznit význam

<sup>5)</sup> Spirit M. a kol., Pracovní právo a právo sociálního zabezpečení, Prospektrum, Praha 1999, str. 198

<sup>6)</sup> Bělina M. a kol., Pracovní právo, C. H. Beck, Praha 2004, str. 423

<sup>7)</sup> Bělina M. a kol., Pracovní právo, C. H. Beck, Praha 2004, str. 421

tohoto základního sociálního práva, a proto jej zakotvil právě v Listině základních práv a svobod.

V době, kdy nynější Česká republika byla totalitním státem, vycházela právní úprava zaměstnanosti ze zákona č. 70/1958 Sb., o úkolech podniků a národních výborů na úseku péče o pracovní síly. Vše bylo založeno na direktivním, administrativním usměrňování zaměstnanosti ze strany státu. Stát reguloval zaměstnanost i pohyb pracovních sil.<sup>8)</sup> Fakticky na území našeho státu neexistovala nezaměstnanost. Bylo však potlačováno právo na svobodnou volbu zaměstnání, což se projevovalo zejména v tom, že někteří občané nemohli studovat na vysokých školách nebo mohli studovat jen některé určené obory, což bylo v rozporu se zásadami přijatými ve výše zmíněných mezinárodních dokumentech.

Jiní občané, ač byli vysoce kvalifikovaní, museli zase pracovat na postech, kde své vzdělání a schopnosti vůbec nemohli uplatnit. Většinou se jednalo o vysokoškolsky vzdělané občany, kteří byli nuceni pracovat manuálně, ač měli předpoklady pro výkon kvalifikovanějšího zaměstnání.

Pozitivem této doby však byla plná zaměstnanost, neexistovaly úřady práce, stát nemusel hmotně zabezpečovat občany bez práce a nevznikaly také sociální nepokoje.

Přechod k tržnímu hospodářství po roce 1989 sebou přinesl celou řadu změn, ať již pozitivních či negativních. Stát se v souvislosti s vytvářením trhu práce zaměřil na aktivní politiku zaměstnanosti. Na rozdíl od předchozího režimu začal k zabezpečení větší zaměstnanosti využívat nástrojů nikoliv administrativních, ale ekonomických. Především začal podporovat podnikání a s tím související vytváření nových pracovních míst. Formou daňových a dotačních opatření se snažil formovat nově vznikající trh práce. Administrativní nástroje zabezpečování zaměstnanosti si stát zachoval jen pokud jde o zabezpečování zaměstnání občanům se změněnou pracovní schopností.

<sup>8)</sup> Bělina M. a kol., Pracovní právo, C. H. Beck, Praha 2004, str. 423



U těchto občanů, kteří mají značně ztíženou situaci na trhu práce, právní úprava předpokládá při zabezpečení zaměstnanosti kombinaci administrativních a ekonomických nástrojů.<sup>9)</sup>

Změny, ke kterým došlo po roce 1989, sebou přinesly i negativní důsledky nově vznikajícího fenoménu nezaměstnanosti. Stát musel začít reagovat na nově vzniklou situaci. S přibývajícím počtem nezaměstnaných osob bylo nutno přijmout právní úpravu, která by situaci alespoň přechodně řešila. Tak se také stalo v roce 1991, kdy byly přijaty hned dva zákony upravující problematiku zaměstnanosti. Těmito zákony jsou zákon č. 1/1991 sb., o zaměstnanosti a zákon č. 9/1991 Sb. o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti. Dále byly přijaty prováděcí předpisy k těmto zákonům.

Zákon č. 9/1991 Sb. upravoval působnost Ministerstva práce a sociálních věcí a úřadů práce. Ministerstvo práce a sociálních věcí mělo řídit a kontrolovat výkon státní správy a dodržování zákonnosti při zabezpečování státní politiky zaměstnanosti na území České republiky. Úřady práce pak měly velký význam při zabezpečování plné, produktivní zaměstnanosti v místech.<sup>10)</sup>

Zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, byl přijat za jiných společensko-ekonomických podmínek, které se liší od těch současných a byl za dobu své platnosti mnohokrát novelizován. Obsahoval sice mnoho pokrokových institutů, které hrály významnou roli v boji s nezaměstnaností, ale některé z nich bylo třeba přizpůsobit vývoji a bylo nutno je upravit v nové právní úpravě podrobněji a pružněji tak, aby odpovídaly současné situaci na trhu práce.

V souvislosti s přístupem České republiky do Evropské unie bylo také nutno sladit českou právní úpravu v oblasti zaměstnanosti s úpravou přijatou v rámci Evropské unie, a tak v roce 2003 vláda schválila nový zákon o zaměstnanosti č. 435/2004 Sb. Hlavním cílem této nové právní úpravy bylo převzít vše pozitivní a fungující, co obsahovaly do té doby platné právní předpisy o zaměstnanosti a úpravu

<sup>9)</sup> Bělina M. a kol., Pracovní právo, C. H. Beck, Praha 2004, str. 423

<sup>10)</sup> Bělina M. a kol., Pracovní právo, C. H. Beck, Praha 2004, str. 424

doplnit o další instituty, které si vyžádala současná situace na trhu práce.<sup>11)</sup>

Nová právní úprava například přinesla důležitá oprávnění a povinnosti zaměstnavatelům. Účelem těchto změn je účinnější boj s diskriminací při uplatňování práva na zaměstnání, boj s nelegální prací, rozšíření spolupráce zaměstnavatelů s úřady práce, důkladnější provádění kontrol dodržování pracovněprávních předpisů, zvýšená ochrana při činnosti dětí a mladistvých, vyšší ochrana pro zdravotně postižené, rozvoj rekvalifikace u zaměstnavatele a mnoho dalších pokrokových změn.

### 1.1. Evropská strategie zaměstnanosti

K 1.5.2004 byl ukončen déletrvající proces, jehož cílem bylo připravit Českou republiku a další kandidátské státy na přístup do Evropské unie. Česká republika musela učinit řadu kroků a opatření, aby splnila požadavky, které stanovila Evropská unie. Zejména bylo nutno přizpůsobit českou právní úpravu právu EU, což se týkalo i oblasti zaměstnanosti.

Fenomén nezaměstnanosti je skutečným globálním problémem. Nevyhnul se ani členským státům Evropské unie, které se rozhodly problematiku nezaměstnanosti řešit společnou cestou. Je to nesporně významný krok ke zlepšení tíživé situace na trzích práce v těchto zemích.

V roce 1997 byla přijata Amsterodamská smlouva, která vstoupila v platnost v květnu 1999. Tato smlouva výrazně ovlivnila evropskou strategii zaměstnanosti a sociální politiku. V Amsterodamu se vůbec poprvé hlavy států a vlád členských zemí dohodly na tom, že politika zaměstnanosti je natolik důležitá, že ji je nutno prohlásit za společný evropský úkol. Mezi významná opatření, která se podařilo

<sup>11)</sup> Jouza L., Marčáková L., Zákon o zaměstnanosti, Práce a mzda

v rámci EU prosadit patří například právo EU zasáhnout za účelem potírání diskriminace nebo pomáhat vyloučeným lidem k návratu do společnosti.

Význam Amsterodamské smlouvy tedy spočívá především v tom, že politika zaměstnanosti a sociální politika se staly celoevropskou záležitostí. Nezaměstnanost, která je nejzávažnějším ekonomickým a sociálním problémem pro téměř všechny členské státy EU, se tyto státy rozhodly řešit společnou cestou. Cílem EU není jenom vytváření většího počtu pracovních míst, ale i poskytnutí lepších příležitostí na trhu práce pro skupiny obyvatel, které byly dosud znevýhodněny. Státy si tak daly za úkol zlepšit na trhu práce především postavení žen, mladých lidí, postižených a starších lidí, kteří se bezesporu setkávají se stále se rozšiřující diskriminací.

V březnu 1999 se na Univerzitě v Bonnu konala konference na téma „Koordinovaná strategie zaměstnanosti – nová sociální politika vyplývající z Amsterodamské smlouvy“.<sup>12)</sup> Na konferenci se sešli desítky účastníků z 22 států celé Evropy. Rozhodujícím tématem se stala Amsterodamská smlouva. Účastníci se snažili najít odpověď na otázku: Co nového přinesla Amsterodamská smlouva pro rozvoj evropské politiky zaměstnanosti? Co přinesla pro budoucnost sociální politiky v Evropě?

V hlavním referátu nazvaném „Vývoj evropské sociální a zaměstnanecké politiky a její základy“ jeho autor poukázal na tři významné dimenze sociální politiky EU. Byly to princip subsidiarity, sociální dialog a politika zaměstnanosti.

Amsterodamská smlouva přinesla v těchto oblastech několik významných změn. Do článku 2 Smlouvy o založení ES i článku 2 Smlouvy o EU bylo zakotveno, že úkolem Společenství je „podporovat vysokou úroveň zaměstnanosti a dosahovat vyvážený a trvale udržitelný rozvoj“. Další změnou bylo doplnění článku 3 Smlouvy o založení ES, podle něhož ke splnění shora uvedených cílů má Společenství „podporovat koordinaci politik zaměstnanosti členských států“. Hlavní

<sup>12)</sup> Troster P., Evropská strategie zaměstnanosti, Právo a zaměstnání, 5-6/1999, str. 16

nejvýznamnější změnou bylo pak zařazení hlavy VIII., týkající se politiky zaměstnanosti.

Nelze se nezmínit také o summitu konaném v listopadu 1997 v Lucemburku. Po jeho skončení totiž Rada ES 15.12.1997 přijala první orientační směry politiky zaměstnanosti pro rok 1998. Tímto krokem byly vymezeny čtyři oblasti, kterým se státy rozhodly věnovat zvýšenou pozornost. Byly to: schopnost zaměstnávání, podnikání, přizpůsobování a rovnost všech příležitostí. Na základě těchto orientačně vymezených směrů se členské státy EU dohodly rozvíjet svou působnost právě v těchto směrech a roku 1998 se sjednotily na jednotné strukturu národních akčních plánů.<sup>12)</sup>

Lucemburský summit tedy nastartoval proces k účinnější a cíleně zaměřené evropské strategii zaměstnanosti. Na tomto summitu státy dohodly konkrétní cíle, které precizují hlavní směry politiky zaměstnanosti ve Společenství. Každý jednotlivý stát však i nadále přijímá a aplikuje vlastní akční program. Nově však přibyla kontrola dodržování přijatých opatření ze strany Evropské rady.

Státy Evropské unie tak započaly významný proces, který i nadále pokračuje a jehož hlavním cílem je dosažení větší zaměstnanosti a vytváření nových pracovních míst. Zaujaly tak společný postup proti nezaměstnanosti. Za tím účelem se dohodly na rozsáhlé strategii ke zlepšení situace v této oblasti. Státy si byly a jsou vědomy toho, že nedostatečný boj proti nezaměstnanosti v jedné zemi by mohl mít negativní důsledky na trhu práce v jiných členských státech. Mohlo by například docházet k masivnímu odchodu obyvatelstva v produktivním věku za prací do jiného státu EU, který by vytvořil pro tyto obyvatele lepší pracovní zázemí než jejich domovský stát.

Evropská strategie zaměstnanosti je koordinována členskými státy EU v ročních cyklech. Začátek roku je vždy spjat s činností Rady ministrů, která na návrh Evropské komise schválí seznam oblastí, kterým je nutno věnovat v nadcházejícím období zvýšenou pozornost.

<sup>12)</sup> Troster P., Evropská strategie zaměstnanosti, Právo a zaměstnání, 5-6/1999

Jedná se o tzv. Směrnice zaměstnanosti. V těchto směrnicích jsou obsaženy konkrétní cíle. V další fázi, dochází k vypracování národního akčního plánu jednotlivými členskými státy, ve kterém každý stát charakterizuje, jakými způsoby bude uvádět směrnice do praxe. V této fázi by se měla rozvíjet součinnost jednotlivých subjektů, zejména odborů, zaměstnavatelů ale i místních a regionálních orgánů. V třetí fázi Rada společně s Evropskou komisí posoudí jednotlivé národní akční plány a zároveň předloží prosincové Evropské radě zprávu. Zároveň si Evropská rada připraví a předloží doporučení na revizi směrnic pro nadcházející rok.

Jednotlivé státy mohou být v některých případech instruovány a mohou jim být adresována doporučení, aby provedly specifická opatření, která by směřovala k naplnění cílů jejich politik zaměstnanosti.

Celá společná strategie měla být založena na dobře fungujícím vnitřním trhu a modernizaci trhu práce. Členské státy byly vyzvány, aby přijaly konkrétní opatření k realizaci několika cílů, které můžeme rozdělit do čtyř oblastí. Těmito oblastmi jsou schopnost zaměstnávání, schopnost podnikání, schopnost přizpůsobení a rovnost příležitostí.

V oblasti zaměstnatelnosti bylo stanoveno několik cílů. Prvním cílem je boj s dlouhodobou nezaměstnaností. Státy mají zavést taková opatření, aby se snížil počet dlouhodobě nezaměstnaných. K tomu mají sloužit nástroje aktivní politiky zaměstnanosti jako rekvalifikace, odborný výcvik a kvalitní poradenství. Účelem používání těchto nástrojů je zajistit, že uchazeči o zaměstnání budou mít dovednosti a znalosti, po kterých je poptávka na trhu práce. Dále se mají přijmout opatření, která by usnadnila absolventům škol zapojení do pracovního procesu. Jednotlivé státy si uvědomily, že mladí lidé bez praxe mají ztíženou situaci na trhu práce a přestože získali studiem mnoho vědomostí, řada z nich nemá možnost rozvinout své schopnosti, neboť zaměstnavatelé ve většině případů dávají přednost lidem zkušeným, kteří již mají několikaletou pracovní praxi.<sup>12)</sup>

<sup>12)</sup> Troster P., Evropská strategie zaměstnanosti, Právo a zaměstnání, 5-6/1999

Státy se shodly na tom, že by všem mladým lidem měla být v průběhu prvních šesti měsíců nezaměstnanosti nabídnuta rekvalifikace, zaměstnání či praktický výcvik. Dále by během prvních 12 měsíců nezaměstnanosti měl být všem nezaměstnaným dospělým nabídnut nový start prostřednictvím dalšího výcviku a poradenství pro povolání. Také by měl být snížen počet lidí, kteří nedokončí školní docházku a alespoň každý pátý nezaměstnaný by měl mít příležitost účastnit se rekvalifikace nebo dalšího výcviku.

V oblasti podnikání byly státy vyzvány zejména k tomu, aby odstranily překážky, které v jednotlivých státech brání podnikání a tím i vytváření nových pracovních míst. Cílem členských států by proto mělo být zjednodušení zakládání nových podniků, a to zejména identifikací existujících překážek pro založení malých a středních podniků a provedením potřebných změn. Dále se jedná o snížení obecných a správních nákladů podnikání, o snížení daňového zatížení práce a sazby daně z přidané hodnoty u některých služeb a také hledání možnosti tvorby většího počtu pracovních míst v sociální sféře například v družstevním sektoru. Státy by měly podporovat také osoby, které se snaží rozvíjet samostatně výdělečnou činnost.<sup>12)</sup>

Třetí oblastí, ve které bylo třeba přijmout konkrétní opatření, byla oblast přizpůsobivosti. V této oblasti byly státy vyzvány, aby reagovaly na stále mnohotvárnější formy zaměstnávání a aby se snažily přizpůsobit novým technologiím a měnícím se tržním podmínkám například zavedením nových forem pracovních smluv, které však jejich stranám budou zaručovat dostatečnou jistotu. Přizpůsobení by se mělo usnadnit především zaváděním pobídek pro individuální a podniková školení, zkoumáním možností již výše zmiňovaných nových pracovních smluv při současných rozličných formách zaměstnávání a zejména vypracováním strategií spolu se sociálními partnery pro moderní a pružnou organizaci práce.

Dále se státy mají zaměřit na investice do lidských zdrojů a podniky by měly rozvíjet systém vzdělávání svých zaměstnanců. Je

<sup>12)</sup> Troster P., Evropská strategie zaměstnanosti, Právo a zaměstnání, 5-6-/1999

zcela nepochybné, že takové investice se zaměstnavateli vyplatí, neboť si tím zajistí vysoce kvalifikované pracovníky s velmi dobrou perspektivou do budoucna.

Poslední hlavní oblastí, ve které měly státy učinit konkrétní opatření je oblast rovnosti příležitostí. Tato oblast se týká zejména žen a zdravotně postižených osob. Obě tyto kategorie obyvatel jsou zcela jistě diskriminovány na trhu práce, proto je velmi důležité, že se státy rozhodly zabývat touto problematikou a přijmout opatření ke zlepšení postavení těchto osob na trhu práce. Zejména se jedná o boj proti diskriminaci mezi muži a ženami v oblasti zaměstnávání a dále o slučitelnost výkonu povolání a rodiny. To se týká především žen, které musí pečovat o své děti a zároveň chodí do práce. Těmto ženám by měla být dána možnost rozvíjet své schopnosti a vědomosti i v profesním životě. Také by jim měl být ulehčen návrat do zaměstnání po rodičovské dovolené. V praxi to bohužel bývá naopak a tyto ženy se pak potýkají s nemalými problémy při shánění nového zaměstnání. Státy se rozhodly jednak postupně odstranit překážky, které ztěžují ženám a mužům návrat do zaměstnání po přerušení zaměstnání, jednak přijmout opatření, která zajistí, aby více žen mohlo nastoupit do zaměstnání a mělo příležitost pracovat v oborech, kde dosud převládají muži. Dalším z cílů se stalo zlepšení dostupnosti k zařízením péče o děti a k službám péče o staré lidi, aby ženy mohly nastoupit do zaměstnání nebo v něm setrvat.

Dalším krokem, který státy měly učinit byla podpora začlenění zdravotně postižených osob do pracovního procesu. Tato kategorie obyvatel se na trhu práce uplatňuje skutečně obtížně. Státy totiž nedostatečně podporují subjekty, které tyto osoby zaměstnávají a vytváří se jen nepatrný počet pracovních míst pro tyto osoby. Je tedy na místě se touto problematikou zabývat blíže a učinit konkrétní kroky ke zvýšení úrovně zaměstnanosti této kategorie obyvatel.

Jak již bylo řečeno výše, každý členský stát sice má vycházet ze společné koordinované strategie zaměstnanosti přijaté v rámci Evropské unie, ale má také přijmout svůj vlastní akční program, který bude odrážet rozdíly v hospodářské situaci těchto zemí, rozdíly v národních strukturách pracovního trhu, ale i zvláštností jednotlivých trhů práce.

Je tedy záležitostí každého členského státu, jak zareaguje na situaci na trhu práce ve své zemi a jak se vypořádá s úkolem dosáhnout cílů vytyčených při jednání států v rámci EU.

Zcela určitě by státy měly směřovat k podporování investiční politiky, k podporování malého a středního podnikání. Svůj význam by měl mít i rozvoj kolektivního vyjednávání a finanční a měnové politiky.

V souvislosti s Evropskou strategií zaměstnanosti je nutno se zmínit také o Evropském sociálním fondu, který je jedním ze čtyř strukturálních fondů, jejichž společným cílem je snížení rozdílů v životní úrovni, které existují mezi regiony, skupinami obyvatel i jednotlivci v rámci Evropské unie.

Výše zmíněná Evropská strategie zaměstnanosti, která je založena na čtyřech základních pilířích (zlepšení zaměstnatelnosti, rozvoj podnikatelského prostředí a tvorba pracovních míst, podpora adaptability podniků a jejich zaměstnanců a posilování rovných příležitostí pro muže a ženy), je realizována pomocí Evropského sociálního fondu.

Evropský sociální fond je finančním nástrojem, ze kterého se čerpají prostředky v souladu s oblastmi politik Evropského sociálního fondu.<sup>13)</sup>

Hlavními oblastmi, do kterých plynou prostředky z ESF, jsou oblast rozvoje a podpory aktivní politiky zaměstnanosti na trhu práce, dále oblast podpory rovných příležitostí pro všechny osoby v přístupu na trh práce. Třetí oblastí je oblast podpory a zlepšování školení, vzdělávání a poradenství jakožto součásti politiky celoživotního vzdělávání. Další prostředky z ESF plynou na podporu kvalifikované, vzdělané a přizpůsobivé pracovní síly, inovací a flexibilní organizace práce. V neposlední řadě pak jsou prostředky z ESF určeny na konkrétní opatření na zlepšení přístupu a zvýšení účasti žen na trhu práce.

Účelem rozvoje a podpory aktivní politiky na trhu práce je snížení a prevence nezaměstnanosti, dále prevence dlouhodobé nezaměstnanosti, usnadnění znovuzачlenění dlouhodobě



nezaměstnaných na trh práce a podpora pracovního začlenění mladých lidí a lidí vracejících se na trh práce po určité době.

Podporovat rovné příležitosti pro všechny pokud jde o přístup na trh práce je důležité zejména pro osoby, které jsou ohroženy sociálním vyloučením, tedy pro zdravotně postižené, dlouhodobě nezaměstnané, starší občany apod.

Jak již bylo výše řečeno, je nutné podporovat také kvalifikované, vzdělané a přizpůsobivé pracovní síly. Dále je třeba podporovat také inovace a flexibilní organizaci práce, rozvoj podnikání a podmínek vytváření nových pracovních příležitostí, zlepšení dovedností a posilování lidského potenciálu ve výzkumu, vědě a technologii. Právě podpora výše zmíněných oblastí může napomoci tvorbě nových pracovních místa tím přispět ke snížení nezaměstnanosti.

Z Evropského sociálního fondu je možné čerpat prostředky i na opatření, kterými lze zlepšit přístup žen na trh práce, rozvíjet jejich pracovní kariéru a umožnit jim přístup k novým pracovním příležitostem a k podnikání. Těmito opatřeními pak lze snížit horizontální a vertikální segregaci na trhu práce z hlediska pohlaví.

V rámci ESF jsou přijímána různá opatření k posílení aktivní politiky zaměstnanosti při zaměstnávání uchazečů a zájemců o zaměstnání, k modernizaci veřejných služeb zaměstnanosti, k integraci specifických skupin obyvatelstva ohrožených sociálním vyloučením, k dosažení rovných příležitostí pro ženy a muže na trhu práce, k rozvoji dalšího profesního vzdělávání a dále opatření ke zvýšení adaptability zaměstnavatelů a zaměstnanců na změny ekonomických a technologických podmínek a na podporu konkurenceschopnosti.<sup>13)</sup>

V případě opatření k posílení aktivní politiky zaměstnanosti při zaměstnávání uchazečů a zájemců o zaměstnání jde o opatření, která doplňují státní aktivní politiku zaměstnanosti celou řadou dalších aktivit a zacílením těchto aktivit i na skupiny osob, které není možné zařadit do státní politiky zaměstnanosti. Skupinami obyvatel, na které se tato opatření zaměřují především jsou osoby dlouhodobě nezaměstnané a

<sup>13)</sup> ) [www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz)

osoby ohrožené dlouhodobou nezaměstnaností, uchazeči o zaměstnání, zájemci o zaměstnání. Hlavním cílem těchto opatření je zvýšení účinnosti aktivní politiky zaměstnanosti při zaměstnávání uchazečů a zájemců o zaměstnání.

V rámci tohoto opatření jsou předkládány projekty, které se mají zaměřit zejména na zavádění nových nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti, na zamezení růstu počtu dlouhodobě evidovaných uchazečů, podporu vzniku nových forem zaměstnávání, na rozšíření preventivních poradenských a informačních služeb a také na podporu těsnějších vazeb mezi institucemi trhu práce, sociálními partnery a jejich sdruženími.

V případě integrace specifických skupin obyvatelstva ohrožených sociálním vyloučením je nutné, aby se opatření zaměřila na dlouhodobou nezaměstnanost, která je způsobena především nízkou úrovní kvalifikace, změněnou pracovní schopností či vyšší věkovou kategorií. Nejvíce ohroženi nezaměstnaností jsou samozřejmě ty skupiny osob, u nichž se výše zmíněné nevýhody kumulují. Cílem těchto opatření je vyrovnat příležitosti výše zmíněných osob v přístupu ke vzdělání, zaměstnání a dalšímu společenskému a pracovnímu uplatnění.

Projekty v této oblasti se mají zaměřit zejména na zajištění komplexního přístupu k řešení problematiky osob se speciálními potřebami zdravotně postižených a ohrožených rizikem, která mají dopad na trhu práce. Dále by se projekty měly zaměřit na rozvoj specifických integrovaných programů a podporu tvorby nových pracovních míst pro dlouhodobě nezaměstnané a osoby ohrožené sociálním vyloučením.

Další oblastí opatření ESF jsou opatření k odstraňování nerovnosti mužů a žen na trhu práce. Aktivita mají směřovat k posílení účasti žen na trhu práce. To vyžaduje zejména podporu a rozvoj sociálních služeb a systémovou podporu budování kapacity poskytovatelů služeb zaměřených na péči o děti a seniory. Projekty se zde mají zaměřit na podporu vzdělávání žen, na podporu žen zahajujících samostatnou výdělečnou činnost, na rozšíření přístupu žen k informačním technologiím apod.

V případě rozvoje dalšího profesního vzdělávání se mají opatření zaměřit na rozvoj nabídky dalšího profesního vzdělávání systémovým způsobem. Realizace opatření pak přispěje k vybudování systému uznávaných kvalifikací, který by propojoval vzdělávací a zaměstnavatelskou sféru, motivoval zaměstnavatele. Cílovými skupinami opatření jsou MPSV, další státní orgány, obce, kraje, poradenské a vzdělávací instituce apod. Opatření mají být provedena za účelem vytvoření fungujícího systému dalšího profesního vzdělávání odpovídajícího potřebám společnosti založené na znalostech.

V této oblasti se projekty zaměří zejména na vytvoření uceleného systému dalšího profesního vzdělávání, dále na zlepšení přístupu k informacím, na orientaci v nabídce a kvalitu služeb dalšího profesního vzdělávání, na rozvoj výzkumu a vývoje metodologie vzdělávání dospělých apod.

Další z mnoha oblastí, na kterou se zaměří opatření ESF je oblast zvýšení adaptability zaměstnavatelů a zaměstnanců na změny ekonomických a technologických podmínek a podpora konkurenceschopnosti. Zde se opatření týkají rozvoje odborných znalostí a kompetencí a rozšiřování a zvyšování kvalifikace zaměstnavatelů i zaměstnanců ve vazbě na probíhající strukturální změny realizací odpovídajících programů odborného vzdělávání, včetně vzdělávání v oblasti informačních technologií, udržitelného rozvoje a podpory zdraví na pracovišti. Projekty se v této oblasti mají zaměřit především na poskytování odborné znalosti, kvalifikace a kompetence, které jsou pro zaměstnavatele a zaměstnance potřebné pro vyrovnání se s profesními, strukturálními a technologickými změnami. Dále se projekty mají zaměřit na rozšíření uplatňování pružných forem organizace práce a na rozvoj aktivit zaměstnavatelů, které jsou zaměřené na podporu zdraví a bezpečnosti práce.

Na závěr je nutno říci, že postoj, který zaujaly členské státy EU v boji proti nezaměstnanosti je zcela určitě správný, neboť spolupráce v této oblasti může přinést mnohem více pozitiv, než kdyby se každý jednotlivý stát snažil tuto problematiku řešit samostatně.

## 2. Fenomén nezaměstnanosti

Jak již bylo uvedeno výše, nezaměstnanost se vyskytuje téměř ve všech státech světa včetně České republiky. O nezaměstnanosti má význam hovořit jen tam, kde jsou práce a pracovní vztahy široce založeny na konceptu zaměstnanosti a práci se rozumí placené zaměstnání jakožto produkt vývoje kapitalistických ekonomických vztahů. Tam, kde takový koncept zaměstnanosti neexistuje, tam nejsou nepracující osoby chápány jako nezaměstnané.<sup>14)</sup>

Nezaměstnanost je velmi tíživým problémem, který má neblahé sociálně ekonomické důsledky. Kromě toho, že vytváří sociální napětí mezi obyvateli, ovlivňuje i ekonomický rozvoj států. Naopak ekonomický růst zase ovlivňuje zaměstnanost a je pro udržení zaměstnanosti nevyhnutelný.

Nelze ponechat bez povšimnutí negativní sociální důsledky nezaměstnanosti. V mnohých rodinách, ve kterých se vyskytuje nezaměstnanost dochází ke snižování životní úrovně a občané jsou nuceni získávat prostředky k obživě své rodiny jinými způsoby než prací. Na jedné straně stát uvolňuje nemalé finanční prostředky, kterými zabezpečuje občany bez zaměstnání. Na druhé straně, zvláště u některých skupin obyvatel se mohou zdrojem obživy stát činnosti, kterými se tyto občané dopouštějí přestupků či dokonce trestných činů. Nezaměstnanost má tedy vliv i na rozvoj kriminality v jednotlivých státech.

Dalším zdrojem obživy pro nezaměstnané může být i nelegální práce. Současná právní úprava v České republice sice umožňuje, aby si uchazeči o zaměstnání evidovaní na úřadu práce mohli přivydělávat, vše je ale omezeno maximálním limitem, který nesmí být překročen. Jakmile by uchazeč o zaměstnání vydělával více, než umožňuje legislativa, porušil by tím právní předpisy i podmínky, které musí splňovat, aby měl nárok na vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání a na podporu

<sup>14)</sup> Mareš P., Nezaměstnanost jako sociální problém, Sociologické nakladatelství, Praha 1994, str. 35

v nezaměstnanosti. I přesto, že se právní úprava týkající se boje s nelegální prací zdokonalila, nelegální práce existuje i nadále. Je tedy především na úřadech práce, aby prováděly důkladnější kontroly a zamezily tak těmto problémům v co možná nejvyšší možné míře.

Význam práce a zaměstnání je nepochybný. Ovlivňují zejména společenský život občanů. Ztráta zaměstnání pak sebou přináší řadu změn, které působí nejen na samotnou nezaměstnanou osobu, ale i na její rodinu. Nejenže ve většině případů dochází k poklesu životní úrovně rodiny, který je důsledkem snížení příjmů v rodině, ale nezaměstnanost má vliv i na společenské vztahy, hodnoty a ovlivňuje výrazně každodenní život rodiny.<sup>15)</sup>

Nezaměstnaní se často dostávají do sociální izolace. Ztrácejí kontakty s přáteli a bývalými kolegy. Stává se pro ně obtížným udržovat stávající společenské vztahy, ale i navazovat nové. Zde pak hraje významnou roli rodina nezaměstnaného. Ta pro něj v této době představuje oporu psychickou a mnohdy i finanční.

Nezaměstnanost ovlivňuje i každodenní návyky rodiny. V některých případech dochází k výměně tradičních rolí v domácnosti. Zejména nezaměstnaní muži se začnou věnovat domácím pracím, které jsou v běžné rodině považovány za ryze ženské. Ve většině případů se tak nezaměstnaný angažuje právě ve vlastní rodině a domácí práce jsou pro něj jednou z hlavních denních činností.

Obecně nezaměstnanost zhoršuje situaci v rodině. Nejenže dochází ke snížení životní úrovně, ale přibývá i konfliktů mezi jednotlivými členy rodiny. V některých případech se může objevit i domácí násilí. Celý konflikt pak může vyvrcholit rozvodem a rozpadem rodiny. Nezaměstnanost tedy ovlivňuje i rozvodovost.

V neposlední řadě je nutné se zmínit i o dopadu nezaměstnanosti na psychiku nezaměstnaného a členů jeho rodiny. Zejména u dlouhodobě nezaměstnaných se často objevuje pocit beznaděje. Někdy si myslí, že jejich život ztrácí smysl, což se

<sup>15)</sup> Mareš P., *Nezaměstnanost jako sociální problém*, Sociologické nakladatelství, Praha 1994, str. 62

samozřejmě projeví na celkové atmosféře v rodině. Čím déle nezaměstnanost trvá, tím hůře dlouhodobě nezaměstnaný hledá pracovní uplatnění a mnohdy i ztrácí o práci zájem.<sup>16)</sup>

Nezaměstnanost je tedy negativním jevem, který by se stát společně s občany měl snažit odstranit. Absolutní odstranění nezaměstnanosti v praxi asi není možné, proto by hlavním cílem mělo být snížení míry nezaměstnanosti na určitou přijatelnou úroveň.

Důvodů, proč dochází k neustálému mírnému zvyšování míry nezaměstnanosti je více.

Podle mého názoru je současný trh práce zaměřen tak, že zaměstnavatelé upřednostňují mladé, zdravé a vzdělané lidi, kteří jsou pro ně přijatelnější z hlediska budoucí perspektivy než lidé, kteří již překročili 50 let věku, zdravotně postižení a ženy s malými dětmi. Domnívám se, že v našem státě dochází ke globálnímu uplatňování diskriminace, která se týká výše zmíněných kategorií obyvatel. Právě fakt, že zaměstnavatelé nechťejí zaměstnávat zejména starší občany před důchodem a zdravotně postižené osoby má vliv na vysokou míru nezaměstnanosti u těchto kategorií obyvatel. Přitom se stále uvažuje o zvyšování věkové hranice pro odchod do důchodu. Domnívám se, že tento krok bude bezpředmětným, pokud nedojde k zásadnímu obratu na trhu práce a starší spoluobčané nezískají vyšší šance na pracovní uplatnění.

Dalším důvodem zvyšování míry nezaměstnanosti je ten, že státy nedostatečně podporují podnikání, nedaří se jim přilákat dostatečný počet investorů do oblastí, kde je vysoký počet nezaměstnaných osob. Právě zde by státy měly přijmout efektivnější opatření a aktivněji spolupracovat s potencionálními investory především zahraničními, ale i tuzemskými. Měly by vytvořit příznivější podmínky pro rozvoj podnikání. Zejména by se mělo jednat o snížení daňového zatížení a o jiná opatření ekonomického charakteru.

<sup>16)</sup> Mareš P., *Nezaměstnanost jako sociální problém*, Sociologické nakladatelství, Praha 1994, str. 67 a násl.

Některým státům se to již daří. Jmenujme například Slovensko, kterému se podařilo právě kvůli nízkému daňovému zatížení přilákat několik významných investorů, kteří vytvoří na území Slovenska stovky až tisíce nových pracovních míst.

I Česká republika si uvědomuje, že podporou podnikání může výrazně zlepšit situaci na trhu práce. V současné době se vláda snaží o prosazení nových opatření, kterými by přispěla k vytváření nových pracovních míst. Jednalo by se především o finanční podporu podnikatelů. Stát by jim významně přispíval dotacemi na vytváření nových pracovních míst. Týkalo by se to ale jen podnikatelů, kteří svou činnost soustřeďují v regionech s vysokou mírou nezaměstnanosti. Podnikatelé z ostatních částí republiky se však proti tomuto návrhu bouří, neboť z jejich hlediska by se jednalo o jejich diskriminaci. Ostatních podnikatelů by se totiž tyto dotace netýkaly. Záleží tedy na více okolnostech, zda k přijetí tohoto návrhu dojde či nikoliv.

Dalším faktorem, který negativně působí na zvyšování počtu nezaměstnaných je rušení podniků. Ty zanikají z různých důvodů. Jedná se například o podniky, které vyrábí zboží, kterému konkuruje levnější zboží téhož druhu dovážené ze zahraničí. Státy sice mohou přijímat opatření k omezení dovozu určitého druhu zboží, ale i tak dovoz levnějšího zahraničního zboží negativně působí na existenci tuzemských podniků. Spotřebitelé dají samozřejmě přednost stejně kvalitnímu, ale levnějšímu zboží ze zahraničí před dražším zbožím tuzemským. Tím klesá poptávka po tuzemských výrobcích a dříve či později dojde k propouštění nadbytečných zaměstnanců tuzemských podniků, které musí snižovat a někdy i úplně zastavit výrobu.

V České republice se to v současné době týká například podniků, které se zabývají textilní výrobou. Česká republika je totiž povinna upustit od opatření omezujících dovoz zahraničních textilních výrobků a tím nastane výše zmíněná situace. Tisíce zaměstnanců tak přijdou o své zaměstnání.

Další podniky zanikají proto, že působí v oborech, které dnes již ztrácí význam a do budoucna nemají perspektivu. Jsou to hlavně podniky, které vyrábí zboží, po kterém v dnešní době není poptávka ani

v tuzemsku, ani v zahraničí. I tyto podniky se tak podílejí na zvyšování počtu nezaměstnaných.

Dalším negativním jevem ovlivňujícím také míru nezaměstnanosti je nelegální zaměstnávání zejména zahraničních pracovníků. Tito pracovníci jsou zde zaměstnáváni mnohdy bez jakýchkoliv povolení. Často nemají ani povolení k pobytu na území České republiky. Při jejich zaměstnávání dochází k porušování celé řady pracovněprávních předpisů, ale i jiných zákonů.

Zaměstnavatelé se mnohdy nezaleknou ani přísných sankcí stanovených v zákonech za porušování pracovněprávních předpisů. Dochází tak k tomu, že tyto nelegální pracovníci zabírají místo obyvateli daného státu, který je bez zaměstnání a marně ho shání. Zaměstnavatel raději nelegálně zaměstná levnější pracovní sílu ze zahraničí, než aby vynaložil vyšší finanční prostředky na platy, které by musel poskytnout občanům daného státu. Navíc občan daného státu by ani za tak nízký plat, který zaměstnavatel vyplácí zahraničním pracovníkům pracovat nešel. Takže i nelegální zaměstnávání cizinců se do jisté míry podílí na rozvoji nezaměstnanosti.

## 2.1. Opatření přijímaná k redukci vysoké míry nezaměstnanosti

Každý stát, který se potýká s vysokou mírou nezaměstnanosti se většinou snaží určitými prostředky působit na faktory, které tento negativní jev způsobují.

I Česká republika se v rámci aktivní a pasivní politiky zaměstnanosti snaží různými nástroji zabezpečit plnou, produktivní a svobodně zvolenou zaměstnanost. Záleží ale na mnoha okolnostech a faktorech, jak se tomu kterému státu daří s nezaměstnaností bojovat. Především záleží na hospodářské situaci ve státě a na tom, jaký postoj zaujme daný stát v boji s nezaměstnaností.

V rámci státní politiky zaměstnanosti Česká republika usiluje o dosažení rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou po pracovních silách, o



zabezpečení práva občanů na zaměstnání a v neposlední řadě také o produktivní využití zdrojů pracovních sil. Na koordinaci politiky zaměstnanosti se v České republice podílí zejména Ministerstvo práce a sociálních věcí v součinnosti s úřady práce, které jsou územními orgány státní správy. V rámci Ministerstva práce a sociálních věcí se touto problematikou zabývá útvar, který se nazývá Správa služeb zaměstnanosti. Tento útvar metodicky řídí a usměrňuje činnost úřadů práce v oblasti zaměstnanosti.

Úřady práce, které byly v České republice zřízeny po roce 1989 plní celou řadu funkcí. Zejména sledují a hodnotí stav na trhu práce, zpracovávají koncepci vývoje zaměstnanosti ve svém územním obvodu, přijímají opatření k ovlivnění nabídky a poptávky, zprostředkovávají vhodné zaměstnání uchazečům o zaměstnání a zájemcům o zaměstnání, informují občany o možnostech získání zaměstnání a o rekvalifikacích, hmotně podporují vytváření nových pracovních míst a podporují také vytváření a provoz chráněných pracovních míst a chráněných pracovních dílen pro občany se zdravotním postižením. Úřady práce dále organizují, zabezpečují a usměrňují rekvalifikaci uchazečů o zaměstnání, vedou evidenci uchazečů a evidenci volných pracovních míst, kontrolují dodržování závazných právních předpisů včetně mzdových předpisů, ukládají pokuty při zjištění jejich porušení, vyřizují stížnosti občanů, spolupracují s institucemi ovlivňujícími trh práce a se zaměstnavateli při přijetí uchazečů do zaměstnání a v neposlední řadě také hospodaří s finančními prostředky určenými na zabezpečení státní politiky zaměstnanosti a provoz úřadů práce.<sup>17)</sup> Tento výčet je pouze demonstrativní, takže úřady práce vykonávají ve své působnosti celou řadu dalších výše neuvedených činností. Působnost úřadů práce je tedy velmi rozsáhlá.

V České republice můžeme oblast zaměstnanosti rozdělit na komplex aktivních a pasivních nástrojů, které působí jednak na úrovni

---

<sup>17)</sup> Spirit M. a kol., Pracovní právo a právo sociálního zabezpečení, Prospektrum, Praha 1999, str. 203,204

republiky, jednak na úrovni jednotlivých územních orgánů. Těmito územními orgány jsou na území České republiky úřady práce.<sup>18)</sup>

Aktivní politiku zaměstnanosti představuje hlavně podpora nových perspektivních výrobních a služebních. V rámci aktivní politiky zaměstnanosti se stát snaží podporovat zřizování nových pracovních míst tím, že poskytuje zaměstnavatelům příspěvky při zaměstnávání uchazečů o zaměstnání, i uchazečům samotným. Mezi nástroje, kterými se uskutečňuje aktivní politika zaměstnanosti patří zejména rekvalifikace, investiční pobídky, příspěvek na zapracování, překlenovací příspěvek, příspěvek na dopravu zaměstnanců, veřejně prospěšné práce, příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program a také společensky účelná pracovní místa. Dále sem řadíme i poradenství, které provádějí nebo zabezpečují úřady práce za účelem zjišťování osobnostních a kvalifikačních předpokladů fyzických osob pro volbu povolání a cílené programy k řešení zaměstnanosti a celou řadu dalších nástrojů. Jmenujme daně a odvody, sociální opatření, celkovou mzdovou a finanční politiku.

Cílem pasivní politiky zaměstnanosti je řešit nerovnováhu na trhu práce. Jedná se zejména o poskytování podpory v nezaměstnanosti, podpory při rekvalifikaci, umisťování občanů se změněnou pracovní schopností.<sup>19)</sup>

Situaci na trhu práce může regulovat každý stát svými právními předpisy a prostředky ze státního rozpočtu. Stát tedy může regulovat společenské vztahy na úseku zaměstnanosti svými vlastními nástroji, které si sám vytváří.

Na politice zaměstnanosti se však podílejí i jiné subjekty než stát. Mohou to být obce, odbory, spolky, nadace, zaměstnavatelé a další. Nejvýznamnější postavení má ale v oblasti zaměstnanosti samozřejmě stát. Ten se snaží jak již bylo řečeno výše zajistit plnou zaměstnanost. Plnou zaměstnaností rozumíme zaměstnanost práce schopných osob,

<sup>18)</sup> Jouza L., Slovník pracovního práva, Polygon, Praha 2001, str.483

<sup>19)</sup> Jouza L., Slovník pracovního práva, Polygon, Praha 2001, str. 484

kteře sice nemusejí, ale chtějí pracovat a dále i těch osob, které se právě rekvalifikují a připravují se tak na nové pracovní uplatnění.<sup>20)</sup>

Významnou roli při uplatňování politiky zaměstnanosti mají již výše zmíněné úřady práce. Úřady práce jsou místními orgány státní správy, které dobře znají situaci na trhu práce v regionu, v němž vykonávají svou působnost. Mohou tedy účelněji a efektivněji pomoci uchazeči o zaměstnání najít vhodné zaměstnání, ke kterému se nejlépe hodí a může v něm využít svých schopností a nadání.

Úřady práce k efektivnější spolupráci na trhu práce zřizují poradní sbory, v nichž jsou zastoupeni různé subjekty jako zaměstnavatelé, zástupci odborových svazů, družstevních orgánů a další. Hlavním cílem těchto poradních sborů je koordinace při realizaci státní politiky zaměstnanosti v příslušné územní oblasti. Tyto sbory se vyjadřují k vytváření veřejně prospěšných prací, k programům rekvalifikace, ke zřizování společensky účelných pracovních míst apod.<sup>21)</sup>

Ústředním orgánem státní správy, který řídí a kontroluje výkon státní správy a dodržování zákonnosti při zabezpečování státní politiky zaměstnanosti je Ministerstvo práce a sociálních věcí.

Toto ministerstvo především řídí úřady práce, spravuje a poskytuje prostředky na zabezpečování státní politiky zaměstnanosti, soustavně sleduje a vyhodnocuje situaci na trhu práce, vede centrální evidenci zájemců o zaměstnání, zabezpečuje rozvíjení mezinárodních vztahů a mezinárodní spolupráci v oblasti zaměstnanosti, vykonává kontrolní činnost a ukládá pokuty.<sup>22)</sup> Tento výčet je rovněž pouze demonstrativní.

<sup>20)</sup> Spirit M. a kol., Pracovní právo a právo sociálního zabezpečení, Prospektrum, Praha 1999, str. 200

<sup>21)</sup> Jouza L., Slovník pracovního práva, Polygon, Praha 2001, str. 484

<sup>22)</sup> Spirit M. a kol., Pracovní právo a právo sociálního zabezpečení, Prospektrum, Praha 1999, str. 201,202

Náš zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti uvádí výčet nástrojů, jimiž je realizována aktivní politika zaměstnanosti v ustanovení § 104 odst. 2. Jedná se zejména o již zmíněné rekvalifikace, investiční pobídky, veřejně prospěšné práce, společensky účelná pracovní místa, překlenovací příspěvek, příspěvek na dopravu zaměstnanců, příspěvek na zapracování a příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program.<sup>23)</sup>

Všechny tyto výše uvedené nástroje slouží v České republice k tomu, aby došlo ke stabilizaci na trhu práce a míra nezaměstnanosti se již nadále nezvyšovala.<sup>24)</sup>

Kromě aktivní politiky zaměstnanosti, která je zabezpečována příslušnými úřady práce, se stát snaží podporovat zaměstnanost i mimo rámec této aktivní politiky a to hned několika druhy podpor. Tyto různé druhy podpor realizuje Ministerstvo práce a sociálních věcí ve spolupráci s Ministerstvem průmyslu a obchodu a také CzechInvestem (Agenturou pro podporu podnikání a investic).

Výše zmíněné podpory jsou zaměřeny do různých oblastí. Jedná se jednak o program pro podporu tvorby nových pracovních míst v regionech nejvíce postižených nezaměstnaností, dále o investiční pobídky v gesci MPSV a v neposlední řadě také o rámcový program pro podporu rozvoje technologických center a strategických služeb. Zcela určitě i tyto podpory napomáhají státu bojovat s nezaměstnaností. Čím jsou nástroje, kterými se stát s nezaměstnaností vypořádává rozmanitější, tím lepší pak mohou být výsledky tohoto boje. Stát se tak může snažit využívat více forem nástrojů, které mohou mít různou intenzitu.

Regiony, ve kterých se v České republice vyskytuje nejvyšší míra nezaměstnanosti se již delší dobu nemohou s tímto faktem vyrovnat a nejsou schopny výrazným způsobem tuto situaci změnit. Z tohoto

<sup>23)</sup> [www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz)

<sup>24)</sup> Spirit M. a kol., Pracovní právo a právo sociálního zabezpečení, Prospektrum, Praha 1999, str. 201

důvodu byl v červnu roku 2004 schválen Usnesením vlády č.566 Program pro podporu tvorby nových pracovních míst v regionech nejvíce postižených nezaměstnaností. Prostřednictvím podpory projektů směřujících do zpracovatelského průmyslu nebo do některých druhů strategických služeb, prostřednictvím kterých dojde k zavedení nové činnosti nebo rozšíření stávající činnosti a posléze s vytvořením nových pracovních míst se pak má tento program uskutečňovat.

Program byl vytvořen pro zaměstnavatele, kteří se v dohodě s MPSV nebo určeným úřadem práce zaváží, že nově vytvoří nejméně deset pracovních míst na území některého z okresů, ve kterém míra nezaměstnanosti přesahuje 14%. Tento program byl vyhlášen na léta 2004 až 2006 a je nutné se zmínit o tom, že zcela naplňuje cíle, které byly vytyčeny v oblasti zaměstnanosti v rámci Lisabonského procesu.<sup>25)</sup>

Výše zmíněný program má skutečně motivovat potencionální zaměstnavatele k tomu, aby se snažili být v této oblasti aktivní, neboť stát vyhradil 200 000 Kč podpory na každé nově vytvořené pracovní místo. Vedle toho je pak státem poskytována podpora ještě na rekvalifikaci a školení zaměstnanců. Tato podpora činí maximálně 30 000 Kč na jedno pracovní místo a je poskytována výhradně jen na území okresů s nejméně 14 % mírou nezaměstnanosti. Tato podpora je navíc poskytována ve výši 35 % skutečně vynaložených uznatelných nákladů.

Další z podpor, kterými MPSV mimo rámec aktivní politiky zaměstnanosti podporuje zaměstnanost jsou investiční pobídky. Pouze dvě z pěti investičních pobídek jsou však v gesci MPSV. Jsou to podpora tvorby nových pracovních míst a podpora školení a rekvalifikace zaměstnanců. Investiční pobídky se obecně zaměřují na podporu high-tech výroby a na dovoz kapitálu.

Investiční pobídky lze právnické nebo fyzické osobě poskytnout, jestliže splňuje všeobecné podmínky stanovené zákonem o investičních pobídkách (zákon č. 72/2000 Sb.) a dále zvláštní podmínky stanovené zákonem o zaměstnanosti. V případě podpory na tvorbu

<sup>25)</sup> [www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz)

nových pracovních míst činí výše podpory 200 000 Kč na jedno nové pracovní místo zřízené na území okresu s mírou nezaměstnanosti nejméně o 50% vyšší, než je průměrná míra nezaměstnanosti v České republice, a dalších 50 000 Kč, zaměstná-li na tomto pracovním místě po dobu delší než jeden rok osobu se zdravotním postižením nebo uchazeče o zaměstnání, který byl veden v evidenci uchazečů o zaměstnání déle než šest měsíců. Výše podpory však může činit 100 000 Kč na jedno nové pracovní místo zřízené na území okresu s mírou nezaměstnanosti nejméně o 25 % vyšší, než je průměrná míra nezaměstnanosti v České republice, a dalších 25 000 Kč, zaměstná-li na tomto pracovním místě po dobu delší než jeden rok osobu se zdravotním postižením nebo uchazeče o zaměstnání, který byl veden v evidenci uchazečů o zaměstnání déle než tři měsíce.<sup>25)</sup>

Pokud jde o podporu na rekvalifikaci a školení zaměstnanců, tato podpora je poskytována pouze na území okresů s mírou nezaměstnanosti nejméně ve výši průměrné míry nezaměstnanosti v České republice a to ve výši 35 % z nákladů vynaložených na rekvalifikaci a školení.

Dalším opatřením, kterým se stát snaží podporovat zaměstnanost je Rámcový program pro podporu rozvoje technologických center a strategických služeb. Tento program byl schválen Usnesením vlády č. 1238 z prosince 2003. Cílem tohoto vládou schváleného programu je podpora hospodářského rozvoje České republiky formou podpory projektů do progresivních technologií a aktivit s vysokou přidanou hodnotou, které vedou ke zvýšení konkurenceschopnosti v oblasti inovací, informačních technologií a strategických služeb a dále podporují vytváření nových pracovních míst a zvyšování a změnu kvalifikace zaměstnanců. V rámci tohoto programu poskytuje MPSV dotace na částečnou úhradu nákladů na školení a rekvalifikaci zaměstnanců na nově vytvořených pracovních místech.

Aby mohla být poskytnuta dotace na rekvalifikaci a na školení zaměstnanců musí být splněna podmínka vytvoření 15 nových

<sup>25)</sup> [www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz)

pracovních míst s investicí minimálně 15 milionů Kč a to v případě technologického centra, centra pro vývoj software, expertního centra a regionálního ústředí nadnárodní firmy. V případě centra zákaznické podpory, centra sdílených služeb a high-tech opravárenského centra musí být pro čerpání dotace splněna podmínka vytvoření minimálně 50 nových pracovních míst s investicí minimálně 30 milionů Kč. Dotace může být poskytnuta na úhradu 30 – 80 % vynaložených nákladů, v závislosti na skutečnostech specifikovaných v programu. Maximální výše však může činit 100 000 Kč na osobu, resp. 150 000 Kč na osobu v případě vytvoření více než 100 nových pracovních míst. Tuto dotaci lze na rozdíl od výše zmíněných podpor poskytnout bez ohledu na výši nezaměstnanosti v daném okrese.<sup>25)</sup>

Kromě výše zmíněných opatření je zapotřebí, aby stát podporoval hospodářský rozvoj. Je nutné podporovat oblast výroby a služeb a také export zboží do ostatních států. Změnu zcela určitě přinesl zákon č. 47/2002 Sb., o podpoře malého a středního podnikání, který se stal účinným od 1.1.2003. Tento zákon nahradil zákon č. 299/1992 Sb., o státní podpoře malého a středního podnikání a má usnadňovat zahájení podnikání a upevňovat ekonomické postavení malých a středních podnikatelů, kteří mají sídlo či trvalý pobyt na území ČR. Stát podporuje malé a střední podnikatele v mnoha oblastech. Podpora je jim poskytována na projekty zaměřené na investice, na zvyšování odbornosti dospělých, vytváření nových pracovních míst nebo například na navazování kontaktů a spolupráce se zahraničními partnery. Státní podpora může mít podobu dotace, návratní finanční výpomoci, finančního příspěvku, záruky či úvěru se sníženou úrokovou sazbou. Podrobnosti poskytování podpory jsou obsaženy v programech podpory, které na návrh ministerstva průmyslu a obchodu schvaluje vláda. Programy podpory se pak zveřejňují v Obchodním věstníku.<sup>26)</sup>

Další oblastí, kterou stát podporuje je oblast exportu. Stát se zde snaží podporovat oblast pojištění vývozních úvěrových rizik a financování vývozu. K provozování pojištění vývozních úvěrových rizik

<sup>25)</sup> [www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz)

<sup>26)</sup> Bakeš M. a kol., Finanční právo, C.H.Beck, Praha 2003, str. 427

byla v roce 1992 založena Exportní garanční a pojišťovací společnost, a.s. a jako specializovaná banka pro podporu exportu byla zřízena Česká exportní banka Praha, a.s.. Tato banka byla pověřena specifickými úkoly. Hlavním úkolem je provozování zvýhodněného financování vývozu.<sup>27)</sup>

Stát se snaží podporovat i podnikání v oblasti zemědělství. K tomu slouží daňové úlevy, dotace, návratné finanční výpomoci ze státního rozpočtu či podpora bankovního úvěru státním rozpočtem. Významným krokem bylo v roce 1993 založení Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu a.s.. Tato akciová společnost zajišťuje poskytování garancí bankám, jež poskytnou úvěr a dotování úroků, které podnikatel příslušné bance platí. Tento postup se uplatňuje u programů, které jsou tímto fondem každoročně vyhlášovány a jež jsou zaměřeny na podporu a rozvoj podnikání.

Stát se snaží přispívat k tvorbě podmínek pro udržování výrobního potenciálu zemědělství nepřímými podporami a přímou podporou podpůrnými programy a vytvářením podmínek pro cenovou stabilizaci trhu se zemědělskými komoditami. Tyto podpůrné programy a nepřímé podpory schvaluje Poslanecká sněmovna současně se zákonem o státním rozpočtu.<sup>28)</sup>

Shrňme, že státní podpora podnikání v oblasti exportu, zemědělství a malého a středního podnikání je velmi významným krokem, který stát učinil, neboť podporou podnikání se stát může aktivně bránit rostoucí nezaměstnanosti a může tak pozitivně ovlivňovat hospodářský vývoj státu.

V současné době se míra nezaměstnanosti pohybuje kolem 8 %, což svědčí o tom, že se to České republice do jisté míry daří.

Nelze se nezmínit o skutečnosti, že po 1.5.2004, kdy se Česká republika stala jedním ze členských států EU, se české úřady práce staly součástí sítě EURES. Prostřednictvím sítě EURES lze ovlivňovat mobilitu pracovních sil v mezinárodním měřítku a lze tak částečně

<sup>27)</sup> Bakeš M. a kol., Finanční právo, C.H.Beck, Praha 2003, str. 423

<sup>28)</sup> Bakeš M. a kol., Finanční právo, C.H.Beck, Praha 2003, str. 429



ovlivňovat míru nezaměstnanosti v jednotlivých státech EU a EHP. Ve všech členských státech EU a dále v Norsku, Lichtenštejnsku a na Islandu existují subjekty, které nabízí služby zaměstnanosti. Také služba EURES funguje ve všech členských státech a kromě dalších tří států Evropského hospodářského prostoru, které jsou zmíněny výše, má dohodu o účasti v síti EURES i Švýcarsko.<sup>29)</sup>

Prostřednictvím sítě EURES jsou poskytovány služby osobám, jež mají zájem využívat práva volného pohybu osob, tedy pracovníkům, zaměstnavatelům, zájemcům a uchazečům o práci.

Služby EURES jsou poskytovány dvěma hlavními způsoby. Prvním z nich je poskytování informačních a poradenských služeb nabízených EURES poradci a kontaktními pracovníky EURES. Tito kontaktní pracovníci EURES působí v České republice na úřadech práce. Druhou možností, jak využívat služeb EURES je sledovat databázi zveřejněnou na EURES – evropském portálu pracovní mobility. Na tomto portálu lze nalézt zejména databázi volných pracovních míst ve všech členských zemích EU. V současné době je již možné na tomto portálu procházet kompletní databáze pracovních příležitostí všech států Evropské unie či Evropského hospodářského prostoru.

Další službou, kterou lze využít na výše zmíněném portálu, je možnost zadat do databáze svůj životopis. Ten je pak přístupný tisícům potencionálních zaměstnavatelů, kteří také využívají služeb portálu a hledají zde vhodné zaměstnance.

Jednou z dalších databází, kterou lze na portálu nalézt, je databáze životních a pracovních podmínek v zemích Evropské unie. Členské státy zde totiž uvádějí veškeré potřebné informace, které umožňují zájemcům o zaměstnání lepší orientaci v mnoha směrech. Na portálu jsou většinou zveřejněny informace, které souvisejí s přesunem do jiné země EU a prací a životem v ní. Státy dále zveřejňují informace o legislativě, životních podmínkách v zemi, sociálním systému, o daních apod.

---

<sup>29)</sup> [www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz)

Další z databází, kterou lze na portále využívat je databáze informací o situaci na místním trhu práce. Zájemcům o možnost studia v zemích Evropské unie je pak určena databáze vzdělávání. Této možnosti využívají zejména vysokoškolští studenti.<sup>29)</sup>

## 2. Platná právní úprava zaměstnanosti v ČR

Česká republika mnoho let usilovala o přístup do Evropské unie. Aby se tak skutečně stalo, musela splnit řadu požadavků, zejména přizpůsobit české právní předpisy právu EU. To se týkalo i úpravy v oblasti pracovněprávních vztahů, tedy i úpravy v oblasti zaměstnanosti.

Zde po více než deset let platily dva významné zákony, které se zabývaly oblastí zaměstnanosti. Byly to zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti a zákon č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů ČR na úseku zaměstnanosti.

Pro praktické potřeby a lepší informovanost nezaměstnaných osob se ukázalo jako vhodné upravit právní vztahy v oblasti zaměstnanosti jedním zákonem. Hlavním důvodem pro přijetí nového zákona o zaměstnanosti však byla složitá situace na trhu práce. Na území České republiky se zvyšoval počet nelegálně pracujících cizinců, neustále rostla míra nezaměstnanosti a vyskytovaly se problémy s vytvářením nových pracovních míst. Bylo třeba řádně upravit oblast zaměstnávání zahraničních zaměstnanců, neboť po vstupu do Evropské unie se předpokládala vyšší migrace obyvatel za prací. Také bylo nutné zpřísnit sankce za přestupky na úseku zaměstnanosti a do nového zákona zapracovat několik nových institutů, které by pomohly účelněji bojovat s rostoucí nezaměstnaností.<sup>30)</sup>

To vše se snaží řešit nový zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, který zakotvil několik institutů, kterými se Česká

<sup>30)</sup> Vláda schválila nový ZOZ, Práce a mzda, 12-13/2003, str. 34

republika snaží bojovat s nezaměstnaností. Tento zákon je účinný od 1.10.2004. I když se jedná o poměrně nový zákon, praxe ukázala, že je nutné tento zákon novelizovat, neboť některé instituty zavedené tímto zákonem nemohly být v praxi realizovány až do svých důsledků. Jednou z mnoha novel zákona o zaměstnanosti byla například změněna jedna z podmínek pro přiznání podpory v nezaměstnanosti u čerstvých absolventů škol. Nový zákon o zaměstnanosti nastavil od 1.10.2004 poměrně přísný režim pro přiznání podpory v nezaměstnanosti u této skupiny uchazečů o zaměstnání. Aby jim vznikl nárok na podporu v nezaměstnanosti, museli doložit, že v posledních třech letech předtím, než se zaevidovali na úřadu práce, odpracovali alespoň 12 měsíců. Tato podmínka se zdála části odborné veřejnosti přísná a i praxe ukázala, že jen velmi málo absolventů je schopno tuto podmínku pro přiznání podpory v nezaměstnanosti splnit. Proto byla novelou zákona o zaměstnanosti doba , kterou museli absolventi škol odpracovat v posledních třech letech předtím, než se zaevidovali na úřadu práce zkrácena z dvanácti měsíců na šest měsíců.

K novému zákonu o zaměstnanosti bylo vydáno i několik prováděcích předpisů, které upravují hned několik otázek z oblasti zaměstnanosti. Těmito prováděcími předpisy jsou jednak nařízení vlády č. 515/2004 Sb., o hmotné podpoře na vytváření nových pracovních míst, dále vyhláška MPSV č. 518/2004 Sb., kterou se provádí ZOZ. Tato vyhláška se zabývá zejména pracovními podmínkami osob se změněnou pracovní schopností, zdravotně postiženými osobami. K dalším prováděcím předpisům patří vyhláška MPSV č. 519/2004 Sb., o rekvalifikaci uchazečů o zaměstnání a zájemců o zaměstnání a vyhláška MŠMT č. 524/2004 Sb., o akreditaci zařízení k provádění rekvalifikací uchazečů o zaměstnání a zájemců o zaměstnání.

Nový zákon o zaměstnanosti je založen na několika hlavních principech. Jedná se například o upřesnění postupů a zpřísnění podmínek při zprostředkování zaměstnání úřady práce, hlavně podmínek pro zařazení a vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání, dále je to zpřísnění podmínek pro vznik nároku na podporu v nezaměstnanosti, změna výše podpory v nezaměstnanosti a délky podpůrní doby jejího

poskytování. Dále je to úprava částečné nezaměstnanosti, úprava postavení občanů států EU na trhu práce v České republice v souladu s požadavky stanovenými v právních aktech EU, komplexní úprava problematiky osob se zdravotním postižením a jejich postavení na trhu práce, zapracování ochrany dětí při umělecké, kulturní, sportovní a reklamní činnosti, stanovení závazných pravidel při zprostředkovávání zaměstnání agenturami práce a především zavedení nových nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti, které přispějí k zajištění maximálně možné úrovně zaměstnanosti.<sup>31)</sup>

Tyto hlavní principy, na kterých spočívá nový zákon o zaměstnanosti přinesou zcela určitě pozitivní změny v oblasti zaměstnanosti na území ČR. Česká republika by jako členský stát EU měla neustále vyvíjet činnost směřující ke snižování počtu nezaměstnaných a doufejme, že tento zákon bude významným prostředkem k dosažení tohoto cíle.

### 3.1. Základní ustanovení zákona o zaměstnanosti

Současný zákon o zaměstnanosti má 151 paragrafů a je rozdělen do osmi částí. Tyto části se dále člení na hlavy.

Část první je nazvána „úvodní ustanovení“, část druhá „zprostředkování zaměstnání“, část třetí „zaměstnávání osob se zdravotním postižením“, část čtvrtá „zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí“, část pátá „aktivní politika zaměstnanosti“, část šestá „výkon umělecké, kulturní, sportovní nebo reklamní činnosti dítěte“, část sedmá „kontrolní činnost“ a část osmá „společná, přechodná a závěrečná ustanovení.“<sup>32)</sup>

Zákon o zaměstnanosti se nejprve zabývá otázkou, co je předmětem úpravy tohoto zákona. Podle ustanovení § 1 ZOZ upravuje zabezpečování státní politiky zaměstnanosti. Jejím cílem je dosažení

<sup>31)</sup> Vláda schválila nový ZOZ, Práce a mzda, 12-13/2003, str. 34

<sup>32)</sup> [www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz)

plné zaměstnanosti a ochrana proti nezaměstnanosti (hlava I.). Jedná se o stěžejní ustanovení tohoto zákona, neboť ve své podstatě říká, co je smyslem a obsahem celého tohoto zákona.

Důležitou skutečností, kterou je třeba zmínit, je, že vše, co tento zákon upravuje, je v souladu s právem Evropských společenství. Tímto právem se rozumějí směrnice Rady a směrnice Evropského parlamentu a Rady. Jmenujme například směrnici Rady 68/360/EHS z roku 1968 o odstranění omezení pohybu a pobytu pracovníků členských států a jejich rodinných příslušníků uvnitř Společenství nebo směrnicí Rady 76/207/EHS z roku 1976 o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy, pokud jde o přístup k zaměstnání, odbornému vzdělávání a postupu v zaměstnání a pracovní podmínky.<sup>33)</sup>

Další oblastí, kterou se zabývá ZOZ je státní politika zaměstnanosti. Zákon také vymezuje účastníky právních vztahů vznikajících na základě tohoto zákona a především se zabývá otázkou rovného zacházení a zákazu diskriminace při uplatňování práva na zaměstnání. Paragraf pátý je pak věnován vymezení některých pojmů. Zákon zde vymezuje, co se rozumí identifikačními údaji, bydlištěm, nelegální prací apod.

Státní politika zaměstnanosti je cílevědomá činnost zaměřená na ovlivňování a řešení otázek trhu práce. Měla by vždy směřovat k dosažení rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou po pracovních silách.<sup>34)</sup>

V České republice se státní politika zaměstnanosti uskutečňuje mnoha způsoby. Řadíme sem například zabezpečování práva na zaměstnání, hospodaření s prostředky na politiku zaměstnanosti, koordinaci opatření v oblasti zaměstnanosti a rozvoje lidských zdrojů, opatření pro zaměstnávání fyzických osob se zdravotním postižením a dalších skupin fyzických osob, které mají ztížené postavení na trhu práce

<sup>33)</sup> [www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz)

<sup>34)</sup> Spirit M. a kol., Pracovní právo a právo sociálního zabezpečení, Prospektrum, Praha 1999, str. 200

nebo například poskytování podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci.

Na státní politice zaměstnanosti se podílí kromě státu i další subjekty, které působí na trhu práce. Jedná se zejména o zaměstnavatele, odborové organizace, územní samosprávné celky a další. Státní správu v oblasti státní politiky zaměstnanosti pak v České republice vykonávají jednak Ministerstvo práce a sociálních věcí, jednak úřady práce.<sup>35)</sup>

Pokud jde o účastníky právních vztahů vznikajících v oblasti zaměstnanosti, zákon stanoví, že jsou jimi Česká republika zastupovaná Ministerstvem práce a sociálních věcí a úřady práce, fyzické osoby, které mají způsobilost být zaměstnancem, dále zaměstnavatelé a dále také právnické osoby a fyzické osoby a další subjekty podle zvláštních právních předpisů vykonávající činnosti podle tohoto zákona. Tímto zvláštním právním předpisem je například zákon č.128/2000 Sb., o obcích.

Velmi důležitá, avšak v praxi velmi těžko aplikovatelná jsou ustanovení § 4 o zákazu diskriminace v přístupu k zaměstnání a o rovném zacházení. Odstavec první stanoví, že účastníci právních vztahů jsou povinni zajišťovat rovné zacházení se všemi fyzickými osobami uplatňujícími právo na zaměstnání. Toto ustanovení vychází z výše jmenované směrnice Rady 76/207/EEC o realizaci zásady rovného zacházení pro muže a ženy.

Zákon zakazuje diskriminaci z důvodů pohlaví, sexuální orientace, rasového či etnického původu, věku atd.

Do zákona byl zapracován v souladu s čl. 2 směrnice Rady 76/207/ES a čl. 2. odst. 4 směrnice Rady 2000/43/ES zákaz tzv. nepřímé diskriminace a navádění k diskriminaci. Byl doplněn i zákaz obtěžování a sexuálního obtěžování a právo domáhat se, aby bylo upuštěno od diskriminačního jednání. Také byl zakotven nárok na náhradu nemajetkové újmy v penězích. Zákon zakazuje i inzerci pracovních míst, která je diskriminační či jinak nevhodná.

<sup>35)</sup> Jouza L., Slovník pracovního práva, Polygon, Praha 2001, str. 484

Dojde-li pak při uplatňování práva na zaměstnání k porušování práv a povinností vyplývajících z rovného zacházení nebo k diskriminaci, má fyzická osoba právo se domáhat, aby bylo upuštěno od tohoto porušování, aby byly odstraněny následky tohoto porušování a aby jí bylo dáno přiměřené zadostiučinění (hlava II.).<sup>36)</sup>

ZOZ upravuje také působnost Ministerstva práce a sociálních věcí a postavení a působnost úřadů práce (hlava III., IV.). Ministerstvo řídí a kontroluje výkon státní správy a dodržování zákonnosti při zabezpečování státní politiky zaměstnanosti. Poté zákon vyjmenovává jednotlivé činnosti, kterými se MPSV zabývá.

Zákon stanoví, že úřady práce jsou správními úřady, v jejichž čele je ředitel, který je jmenován a odvoláván v souladu se zákonem č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech. Správní obvody úřadů práce jsou shodné s územními obvody okresů. Úřady práce jako územní orgány práce jsou základní jednotkou institucionálního systému služeb zaměstnanosti. Podle situace na trhu práce navrhuji v souladu s politikou zaměstnanosti potřebná opatření.

Paragraf osmý obsahuje výčet činností, které úřady práce ve své působnosti vykonávají. Úřady práce například zpracovávají koncepci vývoje zaměstnanosti ve svém správním obvodu, provádí zprostředkování zaměstnání uchazečům o zaměstnání a zájemcům o zaměstnání, spolupracují se správními úřady a územními samosprávnými celky, potvrzují občanovi EU pro účely udělení povolení k trvalému či přechodnému pobytu dobu vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání, vykonávají kontrolní činnost, zabezpečují uplatňování nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti a vyvíjejí řadu jiných dalších činností.

Můžeme tedy shrnout, že tento rozsáhlý soubor činností, které úřady práce vykonávají, má velký význam pro uskutečňování státní politiky zaměstnanosti, jejímž cílem je dosažení plné zaměstnanosti.

Malá část ZOZ se zabývá součinností zdravotnických zařízení při posuzování zdravotního stavu fyzických osob (hlava V.). Posuzování

<sup>36)</sup> Bičáková O., Nad novým ZOZ, Právo a zaměstnání, 9/2004, str. 12

zdravotního stavu je z hlediska pracovního práva velmi důležité. Je důležité pro určení toho, zda je fyzická osoba schopna práce a v případě, že není, rozhoduje se pak o přiznání plného či částečného invalidního důchodu. V případě, že fyzická osoba sice je zdravotně postižená, ale je schopna vykonávat určité práce, může být zařazena do evidence úřadu práce a může požádat o zprostředkování zaměstnání.

V ustanovení § 9 odst. 1 zákona se tedy stanoví, že zdravotnická zařízení jsou povinna za úhradu na žádost úřadů práce do 14 dnů provést vyšetření zdravotního stavu fyzické osoby.

Zákon o zaměstnanosti se věnuje také výkladu pojmu „právo na zaměstnání“. Je jím právo fyzické osoby, která chce a může pracovat a o práci se uchází, na zaměstnání, na zprostředkování zaměstnání a na poskytnutí dalších služeb.

Právo na zaměstnání je základním lidským právem, a proto je zakotveno i v Listině základních práv a svobod.

Právem na zaměstnání se rozumí právo na vhodné zaměstnání, které odpovídá zdravotní způsobilosti fyzické osoby, její kvalifikaci, schopnostem, dosavadní délce zaměstnání a také možnosti ubytování. Toto zaměstnání by mělo být i dopravně dosažitelné.<sup>37)</sup>

Pro zajištění účasti na důchodovém pojištění a větší právní jistoty fyzických osob se dále považuje za vhodné zaměstnání pouze takové, ze kterého vyplývá plátcí povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti.<sup>38)</sup>

Při uplatňování práva na zaměstnání je účastníkům právních vztahů zakázáno činit nabídky, které mají diskriminační charakter, nejsou v souladu s pracovněprávními nebo služebními předpisy nebo odporují dobrým mravům. Toto ustanovení v podstatě navazuje na ustanovení § 4.

Součástí zákona o zaměstnanosti je i právní úprava zprostředkování zaměstnání. Zprostředkování zaměstnání je činnost zaměřená na vyhledávání vhodného zaměstnání pro občana, který se uchází o práci, ale řadíme sem i vyhledávání zaměstnanců pro

<sup>37)</sup> Vláda schválila nový ZOZ, Práce a mzda, 12-13/2003, str. 38

<sup>38)</sup> Vláda schválila nový ZOZ, Práce a mzda, 12-13/2003, str. 39



zaměstnavatele, který hledá nové pracovní síly. Dále sem řadíme poradenství a informační činnost v oblasti pracovních příležitostí.<sup>39)</sup>

Ke zprostředkovatelské činnosti musí mít daný subjekt povolení MPSV. V současné době totiž na trhu práce působí více subjektů, jejichž předmětem činnosti je právě zprostředkovatelská činnost. Aby nedocházelo k porušování pracovněprávních předpisů a hlavně aby stát měl přehled o těchto subjektech, rozhodla se ČR vydávat povolení k této činnosti. Subjekty, které vyvíjejí činnost v této oblasti jsou například soukromé agentury, vzdělávací zařízení, právnické nebo fyzické osoby.<sup>40)</sup>

Povolení ke zprostředkovatelské činnosti se vydává maximálně na dobu 3 let a lze ho vydat opakovaně. Povolení ke zprostředkování zaměstnání podle ZOZ vydává MPSV na základě žádosti právnické nebo fyzické osoby. Fyzická osoba, která o povolení žádá, musí splňovat několik podmínek. Musí být bezúhonná, starší 23 let, dále musí prokázat odbornou způsobilost, musí mít způsobilost k právním úkonům a poslední podmínkou je bydliště na území České republiky.

Odborně způsobilou je fyzická osoba, která má ukončené vysokoškolské vzdělání a nejméně dvouletou odbornou praxi v této oblasti nebo v oboru, pro který má být zprostředkování zaměstnání povoleno. Odborně způsobilou je i fyzická osoba, která má ukončené středoškolské vzdělání a nejméně pětiletou odbornou praxi v oblasti zprostředkování zaměstnání nebo v oboru, pro který má být zprostředkování zaměstnání povoleno.

I právnická osoba musí splňovat všechny zákonem stanovené podmínky, aby jí bylo povolení ke zprostředkování zaměstnání uděleno. U právnické osoby musí výše uvedené podmínky, které ZOZ vyžaduje u fyzických osob, splňovat osoba, která plní funkci odpovědného zástupce pro účely zprostředkování zaměstnání. ZOZ zde stanoví jedno omezení.

<sup>39)</sup> Vláda schválila nový ZOZ, Práce a mzda, 12-13/2003, str. 40

<sup>40)</sup> Pichrt J., Některé úvahy nad novou právní úpravou agenturního zaměstnávání, Práce a mzda, 12/2004

kterým je, že fyzická osoba nemůže být ustanovena do funkce odpovědného zástupce pro více než 2 právnické osoby.<sup>41)</sup>

Pokud existuje důvodné podezření, že dochází k závažnému ohrožení chráněných zájmů nebo k neoprávněnému poskytování zprostředkovatelské činnosti, je MPSV oprávněno přezkoumat u právnických nebo fyzických osob způsobilost poskytovat zprostředkovatelskou činnost. Chráněnými zájmy jsou například práva plynoucí zaměstnancům ze smluv, které uzavřeli s fyzickou nebo právnickou osobou, která jim zprostředkovala zaměstnání.

Žádost o povolení ke zprostředkování zaměstnání musí obsahovat určité obligatorní náležitosti. V případě právnických osob se jedná o identifikační údaje právnické osoby, předmět podnikání, formu zprostředkování, pro kterou je povolení žádáno, druhy prací, pro které je povolení ke zprostředkování zaměstnání žádáno, dále územní obvod, ve kterém hodlá zprostředkování zaměstnání provádět a poslední obligatorní náležitostí jsou identifikační údaje odpovědného zástupce.

Právnická osoba je povinna k žádosti připojit ještě několik dokladů, které se týkají zejména způsobilosti odpovědného zástupce. Jsou jimi potvrzení o bezúhonnosti a doklad o odborné způsobilosti odpovědného zástupce a také prohlášení odpovědného zástupce, že souhlasí s ustanovením do funkce. K žádosti je nutné připojit i adresu pracovišť právnické osoby, která budou zprostředkování provádět. Fyzická osoba musí v žádosti uvést podobné údaje jako právnická osoba a k žádosti musí také připojit potvrzení o bezúhonnosti, doklad o odborné způsobilosti a adresu svých pracovišť, která budou zprostředkování provádět.

Povolení ke zprostředkování zaměstnání může být uděleno za určitých podmínek i fyzické osobě, která je občanem Evropské unie. Tato osoba musí pro udělení povolení ke zprostředkování zaměstnání prokázat odbornou způsobilost a praxi předložením dokladů osvědčujících předpoklady pro udělení povolení ke zprostředkování

<sup>41)</sup> [www.apps.cz](http://www.apps.cz)

zaměstnání v členském státě Evropské unie, pokud nesplňuje podmínky odborné způsobilosti a praxe podle ustanovení § 60 odst. 4 ZOZ.<sup>41)</sup>

Podání žádosti o povolení ke zprostředkování zaměstnání podléhá správnímu poplatku podle zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích.

Pokud fyzická nebo právnická osoba splní veškeré podmínky pro vydání povolení ke zprostředkování zaměstnání, které stanoví ZOZ, MPSV jí vydá požadované povolení, které obsahuje identifikační údaje fyzické či právnické osoby, územní obvod, formu zprostředkování a druhy prací, pro které se zprostředkování zaměstnání povoluje. V povolení se uvede i doba, na kterou se povolení vydává.

Z výše uvedeného je patrné, že povolení ke zprostředkování zaměstnání je časově omezené. Povolení zaniká kromě uplynutí doby, na kterou bylo vydáno i smrtí fyzické osoby nebo zánikem právnické osoby, výmazem podniku zahraniční osoby nebo organizační složky podniku zahraniční osoby z obchodního rejstříku a také rozhodnutím MPSV o odejmutí povolení. K tomuto poslednímu případu může dojít, jestliže právnická nebo fyzická osoba přestane splňovat podmínky uvedené v ustanovení § 60 ZOZ nebo jestliže tato osoba zprostředkovává zaměstnání v rozporu s podmínkami pro zprostředkování zaměstnání stanovenými v ZOZ nebo v rozporu s vydaným povolením ke zprostředkování zaměstnání nebo s dobrými mravy. K odejmutí povolení může dojít i v případě, že o to fyzická nebo právnická osoba sama požádá.

V případě, že povolení ke zprostředkování zaměstnání bylo fyzické nebo právnické osobě odejmuto z důvodu, že zprostředkovávala zaměstnání v rozporu s podmínkami pro zprostředkování zaměstnání stanovenými v ZOZ nebo v rozporu s vydaným povolením či dobrými mravy, může tato osoba znovu požádat o vydání povolení ke zprostředkování zaměstnání nejdříve po uplynutí 3 let ode dne právní moci rozhodnutí o odejmutí povolení ke zprostředkování zaměstnání.<sup>41)</sup>

<sup>41)</sup> www.apps.cz

<sup>41)</sup> www.apps.cz

MPSV vede evidenci agentur práce, kterým bylo vydáno povolení ke zprostředkování zaměstnání. V této oblasti je tedy prováděna kontrola za strany státu. V současné době v České republice působí stovky agentur práce. V silách MPSV není, aby kontrola činnosti těchto agentur byla důkladná. Mnohdy proto dochází ze strany těchto subjektů působících na trhu práce k porušování právních předpisů.

Významným krokem, který provedly samy agentury práce, bylo založení Asociace poskytovatelů personálních služeb. Tato asociace sdružuje několik největších agentur práce, které působí v České republice. Asociace přijala mimo jiné etický kodex, kde jsou stanovena základní pravidla pro působení sdružených agentur práce jednak v asociaci samé, jednak na trhu práce při poskytování služeb klientům.

Jednou z činností, kterou se agentury práce zabývají, je zprostředkování zaměstnání formou dočasného přidělení zaměstnance k výkonu práce pro jinou právnickou nebo fyzickou osobu. K výše zmíněnému přidělení zaměstnance dochází na základě uzavřeného pracovního poměru nebo dohody o pracovní činnosti mezi fyzickou osobou a agenturou práce za účelem výkonu práce u uživatele. ZOZ tedy umožňuje, aby agentura práce svého zaměstnance dočasně přidělila k výkonu práce pro uživatele. K tomuto kroku však může dojít pouze na základě písemné dohody o dočasném přidělení zaměstnance uzavřené s uživatelem podle ustanovení § 38a odst. 2 zákoníku práce.

K dočasnému přidělení zaměstnance může dojít jen na základě písemného ujednání v pracovní smlouvě nebo v dohodě o pracovní činnosti, kterým se agentura práce zaváže zajistit svému zaměstnanci dočasný výkon práce podle pracovní smlouvy nebo dohody o pracovní činnosti u jiného zaměstnavatele. Tento druhý zaměstnavatel je v zákoně nazýván uživatelem. Zaměstnanec se pak zaváže tuto práci konat podle pokynů uživatele a na základě dohody o dočasném přidělení zaměstnance agentury práce, uzavřené mezi agenturou práce a uživatelem. Dočasné přidělení je tedy možné pouze v případě

pracovních smluv nebo dohod o pracovní činnosti. Na smlouvy o provedení práce se tato úprava nevztahuje.<sup>41)</sup>

Dohoda agentury práce s uživatelem o dočasném přidělení zaměstnance agentury práce musí obsahovat určité náležitosti. Jedná se o identifikační údaje přiděleného zaměstnance, druh práce, kterou bude dočasně přidělený zaměstnanec vykonávat, určení doby, po kterou bude dočasně přidělený zaměstnanec vykonávat práci u uživatele, místo výkonu práce, den nástupu dočasně přiděleného zaměstnance do práce a další zákonem stanovené podmínky.

Po dobu dočasného přidělení zaměstnance agentury práce k výkonu práce u uživatele vznikají uživateli určitá práva a povinnosti ve vztahu k zaměstnanci. Uživatel zaměstnanci ukládá pracovní úkoly, organizuje, řídí a kontroluje jeho práci, dává mu k tomu účelu pokyny, vytváří příznivé pracovní podmínky a zajišťuje bezpečnost a ochranu zdraví při práci. Uživatel však zásadně nemůže vůči zaměstnanci činit právní úkony jménem agentury práce.

Zaměstnanec je agenturou práce dočasně přidělován k výkonu práce u uživatele na základě písemného pokynu, který obsahuje především název a sídlo uživatele, místo výkonu práce u uživatele, dobu trvání dočasného přidělení a další podmínky dočasného přidělení.

Dočasné přidělení zaměstnance k uživateli končí především uplynutím doby, na kterou bylo sjednáno. Skončit však může i před uplynutím této doby a to na základě dohody mezi agenturou práce a dočasně přiděleným zaměstnancem, popřípadě jednostranným prohlášením uživatele nebo dočasně přiděleného zaměstnance podle podmínek sjednaných v dohodě o dočasném přidělení zaměstnance agentury práce.<sup>41)</sup>

Zákonodárci se snažili přizpůsobit právní úpravu dočasného přidělení zaměstnance k uživateli tak, aby vyhovovala současnému trhu práce, na kterém je kladen důraz na flexibilitu pracovní síly. Proto byl do právního řádu zakotven výše zmíněný institut dočasného přidělení. Významným aspektem v této oblasti je, že se právní úprava snaží

<sup>41)</sup> www.apps.cz

dočasně přiděleným zaměstnancům poskytnout některá práva a výhody, které požívají zaměstnanci v pracovním poměru. Tento aspekt můžeme sledovat například v tom, že agentury práce a uživatel jsou povinni zabezpečit, aby pracovní a mzdové podmínky dočasně přiděleného zaměstnance nebyly horší, než jsou nebo by byly podmínky srovnatelného zaměstnance. Pokud by došlo k tomu, že pracovní nebo mzdové podmínky dočasně přiděleného zaměstnance jsou horší, je agentura práce povinna na žádost dočasně přiděleného zaměstnance, popřípadě, pokud skutečnost zjistí jinak, i bez žádosti zajistit rovné zacházení. Dočasně přidělený zaměstnanec má pak právo se domáhat u agentury práce uspokojení nároků, které mu z toho vznikly.

Na druhou stranu však zákoník práce stanoví určitá omezení, která dočasně přiděleného zaměstnance do určité míry znevýhodňují a zároveň odlišují od běžného zaměstnance. Tímto omezením je například fakt, že agentura práce nemůže téhož zaměstnance dočasně přidělit k výkonu práce u téhož uživatele na dobu delší než 12 kalendářních měsíců po sobě jdoucích. Z tohoto omezení však existují výjimky. Omezení neplatí v případech, kdy o to agenturu práce požádá sám zaměstnanec agentury práce, nebo jde-li o výkon práce na dobu zastupování za zaměstnance uživatele, který čerpá mateřskou či rodičovskou dovolenou nebo vykonává civilní službu.<sup>41)</sup>

Dočasné přidělení má své výhody jak pro uživatele, tak pro přiděleného zaměstnance. Agentura práce totiž vyhledá, vybere a otestuje vhodného uchazeče a následně ho zaměstná formou dočasného přidělení tak, aby se uživatel zbavil zdlouhavé procedury inzerce, pohovorů, výběru a procedury zaměstnávání pracovníků. Agentura práce s vybranými kandidáty sepíše pracovní smlouvu jako každý zaměstnavatel a přidělí je na práci k uživateli. Pokud se u uživatele vyskytne potřeba dočasně zaměstnat určitý počet pracovníků na časově omezenou dobu, je dočasné přidělení vhodnějším řešením než klasický pracovní poměr.

<sup>41)</sup> [www.apps.cz](http://www.apps.cz)

Na druhé straně dočasné přidělení poskytuje určité výhody zaměstnancům. Zejména mladí lidé, kteří se nechtějí vázat na delší dobu u jednoho zaměstnavatele, rádi využívají této možnosti a nechávají se zaměstnat u uživatele na kratší dobu než by tomu bylo u klasického pracovního poměru. Mají tak i možnost získat poznatky o určitém potencionálním zaměstnavateli a mohou si ujasnit, jaká profese je může do budoucna nejlépe uspokojovat.

Je nepochybné, že tento nový způsob zaměstnávání bude na českém trhu práce stále více využíván, neboť v souvislosti s přístupem ČR do EU se v českém pracovním právu upřesňují podmínky pro dočasné přidělení zaměstnanců prostřednictvím agentur práce.

Shrňme tedy, že zaměstnání na základě zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, zprostředkovávají jednak úřady práce, jednak právnické a fyzické osoby, pokud mají povolení ke zprostředkování zaměstnání. Tyto právnické a fyzické osoby zákon nazývá agenturami práce. Existují tedy dvě skupiny subjektů, které spolupracují při řešení situace na trhu práce a mají zde nezastupitelnou roli.

Vzhledem k pluralitě subjektů, které zprostředkovávají práci mají občané možnost volby a mohou si tedy zvolit subjekt, jehož služby využijí. Dokonce mohou využít služeb více těchto subjektů a tím zvýšit své šance týkající se uplatnění na trhu práce.<sup>42)</sup>

Úřady práce jsou místními orgány státní správy a působí ve všech okresech ČR. Zaměstnání tedy zprostředkovávají na celém území České republiky a v některých případech stanovených v mezinárodních smlouvách, mohou zprostředkovávat zaměstnání z území ČR do zahraničí a ze zahraničí na území ČR. Zprostředkovatelskou činnost úřady práce vykonávají bezplatně.

Každá fyzická osoba má právo na to, aby jí bylo zajištěno vhodné zaměstnání. Nemůže být v žádném případě nucena vykonávat takové zaměstnání, které neodpovídá její kvalifikaci, schopnostem atd.

Zákon stanoví, že vhodným zaměstnáním je takové, které zakládá povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek

<sup>42)</sup> Šubrt B., Pracovněprávní problémy dodávek prací a agenturního zaměstnávání, Práce a mzda, 12/2004

na státní politiku zaměstnanosti. Dále zaměstnání, jehož délka pracovní doby činí nejméně 80 % stanovené týdenní pracovní doby. Dále je to zaměstnání, které je sjednáno na dobu neurčitou, nebo na dobu určitou delší než tři měsíce a které odpovídá zdravotní způsobilosti fyzické osoby a pokud možno její kvalifikaci, schopnostem, dosavadní délce doby zaměstnání, možnosti ubytování a dopravní dosažitelnosti zaměstnání. Úřady práce jsou tedy povinny řídit se ustanovením § 20 zákona o zaměstnanosti.

Občané, kteří chtějí prostřednictvím úřadu práce získat zaměstnání, mají určité povinnosti, jejichž splnění je nezbytné ke zprostředkování zaměstnání. Musí vyvíjet potřebnou součinnost a spolupracovat s úřady práce. Zejména jsou povinni uvést údaje o kvalifikaci, zdravotních omezeních, o získaných pracovních zkušenostech apod. Tyto údaje jsou vedeny v evidenci a napomáhají úřadům práce v jejich činnosti.<sup>43)</sup>

Je důležité zmínit, že služeb úřadů práce mohou využívat dvě skupiny občanů. Jednak jsou to zájemci o zaměstnání, jednak uchazeči o zaměstnání.

Zájemce o zaměstnání je občan, který sice má zatím své zaměstnání, ale chce v budoucnu z nějakých důvodů zaměstnání změnit. Za tím účelem pak využívá služeb úřadu práce a požádá o zařazení do evidence zájemců o zaměstnání. Významné je to, že o tyto služby může požádat kterýkoliv úřad práce na území České republiky. Úřad práce může takovému zájemci nabídnout nějaké místo z evidence volných míst či mu může zabezpečit rekvalifikaci.<sup>44)</sup>

Zájemce o zaměstnání je zařazen a veden v evidenci zájemců o zaměstnání na základě své písemné žádosti a je povinen úřadu práce poskytnout nezbytné údaje pro účely této evidence. Pokud neposkytuje úřadu práce potřebnou součinnost, může mu být vedení v takové evidenci ukončeno.

<sup>43)</sup> Vláda schválila nový ZOZ, Práce a mzda, 12-13/2003

<sup>44)</sup> Spirít M. a kol., Pracovní právo a právo sociálního zabezpečení, Prospektrum, Praha 1999. str. 208



Také je důležité říci, že zájemci o zaměstnání úřad práce zaměstnání nezprostředkovává, ale pouze nabízí, informuje jej a radí mu.

Druhou početnější skupinou obyvatel využívající služeb úřadů práce jsou uchazeči o zaměstnání.

Uchazečem o zaměstnání je občan, který není v žádném pracovněprávním vztahu nebo ve služebním poměru, není osobou samostatně výdělečně činnou, členem představenstva akciové společnosti, soudcem, členem vlády nebo nevykonává jinou v § 25 stanovenou činnost či funkci a který osobně požádá úřad práce o zprostředkování vhodného zaměstnání.<sup>45)</sup>

Uchazeč o zaměstnání může o zprostředkování zaměstnání žádat jen úřad práce, v jehož obvodu má bydliště. Tato podmínka jej odlišuje od zájemce o zaměstnání, který může využít služeb kteréhokoliv úřadu práce na území ČR.

Pokud občan splňuje zákonem stanovené podmínky, může být zařazen na základě písemné žádosti do evidence uchazečů o zaměstnání.

Zákon také stanoví podmínky, za kterých se fyzická osoba nemůže stát uchazečem o zaměstnání. Je to například situace, kdy je fyzická osoba uznána dočasně práce neschopnou nebo vykonává vojenskou základní či náhradní službu, je plně invalidní atd.

Evidence uchazečů o zaměstnání obsahuje jednak údaje uvedené v žádosti o zprostředkování zaměstnání, jednak údaje o průběhu zprostředkování zaměstnání, součinnosti uchazeče s úřadem práce a jiné údaje.

Úřad práce zařadí fyzickou osobu do evidence uchazečů o zaměstnání dnem podání písemné žádosti o zprostředkování zaměstnání. Pokud však fyzická osoba nespĺňuje podmínky pro zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání, vydá o tom úřad práce rozhodnutí.

Jak již bylo řečeno výše, občan musí splnit několik povinností k úřadu práce, aby mohl být veden v evidenci uchazečů o zaměstnání.

<sup>45)</sup> Spirit M. a kol., Pracovní právo a právo sociálního zabezpečení, Prospektrum, Praha 1999, str. 207

Pokud by nesplnil zákonné povinnosti, může být vyřazen z evidence uchazečů nebo mu může být odňata podpora v nezaměstnanosti. Důvody pro vyřazení z evidence uvádí § 30 ZOZ. Jsou jimi například, že uchazeč o zaměstnání vykonává nelegální práci nebo je ve vazbě po dobu delší než šest měsíců či nastala některá ze skutečností bránících zařazení či vedení v evidenci uchazečů, které jsou uvedeny v § 25 ZOZ, s výjimkou odst.2 pís. a,d,e.

V ustanovení § 30 odst. 2 zákon rozšiřuje okruh důvodů pro sankční vyřazení z evidence. V současné době lze uchazeče vyřadit, jestliže bez vážných důvodů odmítne nastoupit do vhodného zaměstnání, odmítne nastoupit na dohodnutou rekvalifikaci, máří součinnost s úřadem práce, neplní podmínky stanovené v individuálním akčním plánu nebo se odmítne podrobit vyšetření svého zdravotního stavu.

Vyřazení z evidence se provádí dnem, kdy nastala některá z výše uvedených skutečností. Vyřazení nemusí být trvalého charakteru a uchazeč o zaměstnání, který byl vyřazen z důvodu uvedeného v § 30 odst. 2, může být na základě nové písemné žádosti do evidence znovu zařazen. Zařazení se však provede nejdříve po uplynutí doby šesti měsíců ode dne vyřazení.

Jak již bylo uvedeno výše uchazeč o zaměstnání, který využívá služeb úřadu práce musí s tímto úřadem spolupracovat. Především se musí ve stanovených termínech dostavit na úřad práce, oznamovat rozhodné skutečnosti ve stanovené lhůtě, plnit povinnosti stanovené v § 21 ZOZ, nesmí bezdůvodně mařit nástup do zaměstnání.

Mařením součinnosti pak ZOZ rozumí situaci, kdy uchazeč o zaměstnání je podle lékařského posudku schopen plnit povinnosti vůči úřadu práce, a přesto je neplní nebo kdy neprojedná doporučené zaměstnání ve lhůtě stanovené úřadem práce a neplní další výše uvedené povinnosti.

ZOZ se zabývá i případy, kdy je vedení v evidenci ukončeno, protože nastala některá ze skutečností uvedených v § 29 ZOZ. Vedení v evidenci je ukončeno dnem nástupu uchazeče do zaměstnání, dnem nástupu výkonu trestu odnětí svobody nebo dnem podání písemné

žádosti uchazeče o zaměstnání o ukončení vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání.

Na trhu práce existuje několik skupin občanů, kteří hůře shánějí pracovní uplatnění, a tak je jim při zprostředkování zaměstnání věnována zvýšená péče. Tito občané jsou z různých důvodů znevýhodněni na trhu práce, a proto jim zákon poskytuje zvýšenou ochranu. Těmito osobami jsou zejména fyzické osoby se zdravotním postižením, těhotné ženy a kojící ženy, fyzické osoby starší 50 let věku, fyzické osoby do 25 let věku apod.

Aby se zvýšily možnosti uplatnění takového uchazeče na trhu práce, může úřad práce vypracovat v součinnosti s tímto uchazečem individuální akční plán, jehož obsahem je hlavně stanovení postupu a časového harmonogramu plnění jednotlivých opatření ke zvýšení možnosti uplatnění uchazeče o zaměstnání na trhu práce tak, aby odpovídali dosažené kvalifikaci, možnostem a schopnostem uchazeče.

V souvislosti s platnou právní úpravou obsaženou v ZOZ je nutno se zmínit také o problematickém ustanovení § 13 tohoto zákona. V květnu roku 2005 byla v rámci legislativního procesu přijata novela zákona o zaměstnanosti. Jednalo se o novou úpravu zákazu tzv. Švarcsystému. Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti obsahoval takovou právní úpravu zákazu Švarcsystému, která nevyhovovala mnoha podnikatelům a vedla spíše k opačnému jevu než byl původně touto úpravou zamýšlen. Ve své podstatě přinesla původní právní úprava komplikace u mnoha drobných podnikatelů, a tak bylo nutno urychleně na tuto situaci reagovat. Původní znění ZOZ v § 13 obsahovalo zásadu, že zaměstnavatel je povinen plnění běžných úkolů vyplývajících z předmětu jeho činnosti zajišťovat svými zaměstnanci, které k tomu účelu zaměstnává v pracovněprávních vztazích. Zákonodárci tímto ustanovením chtěli zabezpečit občanům právo na zaměstnání v pracovněprávních vztazích.

Novela z května 2005 mění dosavadní právní úpravu tak, aby právnická nebo fyzická osoba, které bylo svěřeno plnění úkolů předávající firmy, nemusela plnit tyto úkoly jen svými zaměstnanci v pracovněprávních vztazích, ale bylo jí umožněno, aby tyto úkoly plnila

těž sama. V praxi se pak tato novela aplikuje tak, že např. drobní řemeslníci mohou vyvíjet podnikatelskou činnost pro zadavatelské firmy. Podmínkou však je, že výkon těchto činností musí být zajištěn podnikatelsky se všemi znaky podnikání, které jsou uvedeny v obchodním zákoníku. Musí tedy jít o soustavnou činnost prováděnou samostatně, vlastním jménem, na vlastní odpovědnost a za účelem dosažení zisku. V žádném případě se tedy nesmí jednat o zastřešený pracovněprávní vztah. Napříště se tedy bude posuzovat, zda uvedená činnost je skutečně podnikáním, zda splňuje všechny znaky uvedené v obchodním zákoníku.

I nadále však naše právní úprava upřednostňuje výkon činnosti v pracovněprávních vztazích. Tyto vztahy totiž přinášejí pracovníkům větší jistotu. Abychom mohli určitý vztah posoudit jako pracovněprávní, musíme vycházet z ustanovení zákoníku práce. Pro pracovněprávní vztahy jsou typické určité znaky. Jednak musí jít o vztah nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance. Dále musí zaměstnanec práci vykonávat osobně a to podle pokynů zaměstnavatele. Zaměstnanec se tedy nemůže nechat zastoupit při výkonu práce jinou osobou. Dalším znakem pracovněprávního vztahu je, že zaměstnanec musí vykonávat činnost jménem zaměstnavatele, na jeho odpovědnost, v jím stanovené nebo dohodnuté pracovní době a na pracovišti zaměstnavatele nebo jiném dohodnutém místě. Zákoník práce pak upravuje také další znaky pracovněprávního vztahu, které můžeme nazvat sankčními. Jedná se např. o krácení dovolené.

Jelikož ke kontrole dodržování zákona o zaměstnanosti jsou ze zákona věcně příslušné úřady práce, sledují v současné době i zda zaměstnavatelé respektují úpravu zákazu Švarcsystému. Při své kontrolní činnosti se po novele § 13 ZOZ musí soustředit zejména na to, zda je činnost vykonávána v pracovněprávním vztahu a v případě, že není, musí zkoumat zda jsou splněny alespoň znaky podnikání podle obchodního zákoníku. Tyto znaky jsou tedy ve smluvním vztahu rozhodující.

Uvedená novela § 13 ZOZ se sice týká především podnikatelů, ale nelze opominout její závaznost i pro nepodnikatelské subjekty,

kterými jsou např. organizační složky státu, vědecká pracoviště, školy apod. I u těchto subjektů platí, že mohou svěřit plnění běžných úkolů, které vyplývají z předmětu jejich činnosti jiné fyzické či právnické osobě. Tato právnická nebo fyzická osoba však musí mít činnosti, které jí mají být svěřeny, zahrnuté v předmětu své činnosti a nemůže svěřené úkoly zajišťovat v zastřešeném pracovněprávním vztahu.

Ani tato novela ZOZ však nebyla zcela vyhovující a v praxi přinesla spíše problémy při kontrolní činnosti úřadů práce. Proto byla přijata další novela ZOZ č. 264/2006 Sb., kterou se ustanovení § 13 ZOZ s účinností od 1.1.2007 zcela ruší. Ze zákona o zaměstnanosti bude od 1.1.2007 vyřazeno i ustanovení, které postihuje tzv. Švarcsystém jako správní delikt. Ustanovení týkající se tzv. Švarcsystému budou s účinností od 1.1.2007 obsažena v novém zákoníku práce.

Podle ustanovení § 2 odst. 4 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, se za závislou práci, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance bude považovat od 1.1.2007 výlučně osobní výkon práce zaměstnance pro zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele, jeho jménem, za mzdu, plat nebo odměnu za práci, v pracovní době nebo jinak stanovené nebo dohodnuté době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě, na náklady zaměstnavatele a na jeho odpovědnost. Za závislou práci se podle ustanovení § 2 odst. 5 nového zákoníku práce budou považovat také případy, kdy zaměstnavatel na základě povolení podle zvláštního právního předpisu dočasně přiděluje svého zaměstnance k výkonu práce k jinému zaměstnavateli na základě ujednání v pracovní smlouvě nebo dohodě o pracovní činnosti, kterým se agentura práce zaváže zajistit svému zaměstnanci dočasný výkon práce podle pracovní smlouvy nebo dohody o pracovní činnosti u jiného zaměstnavatele (dále jen „uživatel“) a zaměstnanec se zaváže tuto práci konat podle pokynů uživatele a na základě dohody o dočasném přidělení zaměstnance agentury práce, uzavřené mezi agenturou práce a uživatelem.

Podle ustanovení § 3 nového zákoníku práce může být závislá práce vykonávána výlučně v pracovněprávním vztahu podle zákoníku práce, není-li upravena zvláštními právními předpisy.

Ze ZOZ bude s účinností od 1.1.2007 vypuštěno i ustanovení, které postihuje tzv. Švarcsystém jako správní delikt. Toto ustanovení nebude přitom vloženo do žádného jiného zákona, tudíž jednání na základě tzv. Švarcsystému nebude napříště správním deliktem. Přesto však bude v této oblasti prováděna kontrola ze strany finančních úřadů v souvislosti s tzv. dodáváním.

### 3.2. Podpora v nezaměstnanosti

Podpora v nezaměstnanosti je důležitým nástrojem pasivní politiky zaměstnanosti. S účinností nového ZOZ tento institut od 1.10.2004 vystřídal do té doby platný institut hmotného zabezpečení uchazečů o zaměstnání. Nový ZOZ přinesl v této oblasti několik zásadních změn, o nichž bude pojednáno níže. ZOZ především stanovil nové podmínky pro poskytování a výši podpory v nezaměstnanosti.

Hlavním cílem podpory v nezaměstnanosti je dočasně finančně pomoci občanu, který se stal nezaměstnaným a zaregistroval se u příslušného úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání.

Po dobu, co se úřadu práce nedaří uchazeči o zaměstnání zprostředkovat vhodné zaměstnání, mu je poskytována podpora v nezaměstnanosti. O podpoře rozhoduje úřad práce, a to na základě písemné žádosti o podporu v nezaměstnanosti. Zde se nachází první rozdíl mezi nynější právní úpravou a tou předchozí. O hmotném zabezpečení se totiž rozhodovalo z moci úřední, což přinášelo určité problémy. Nebylo možno přerušovat správní řízení v souladu se správním řádem pro absenci potřebných dokladů. Úřady práce dříve rozhodovaly o hmotném zabezpečení i tehdy, kdy uchazeč z určitých důvodů o něj neměl zájem. Nyní má uchazeč možnost, rozhodnout se, zda podporu chce či nikoliv a zároveň může podáním žádosti ovlivnit

počátek doby poskytování podpory, což může mít pro něj různá pozitiva.<sup>46)</sup>

Základní podmínkou, kterou musí uchazeč splňovat, aby mu byla poskytnuta podpora v nezaměstnanosti je, že musí doložit, že vykonával v délce alespoň 12 měsíců v rozhodném období zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost zakládající povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Dále musí požádat úřad práce o poskytnutí podpory a jako poslední podmínku ZOZ uvádí, že uchazeč ke dni, k němuž má být podpora v nezaměstnanosti přiznána, nesmí být poživatelem starobního důchodu.<sup>47)</sup>

Rozhodným obdobím pro posuzování nároků na podporu v nezaměstnanosti jsou poslední tři roky před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání.

Do předchozího zaměstnání se započítává i náhradní doba zaměstnání. Za tu se považuje například doba výkonu vojenské základní služby, doba výkonu civilní služby, doba pobírání plného invalidního důchodu, doba osobní péče o dítě ve věku do 4 let, příprava osoby se zdravotním postižením k práci apod.

Důležitou změnou, kterou přinesl nový ZOZ s účinností od 1.10.2004 bylo, že na rozdíl od předchozí právní úpravy se jako náhradní doba zaměstnání nezapočítávala u absolventů škol doba studia.<sup>48)</sup> Doba soustavné přípravy pro povolání byla tedy z náhradních dob zaměstnání vyloučena. Tato změna měla svá pozitiva, neboť motivovala mladé lidi k aktivnějšímu přístupu při hledání zaměstnání a vedla je k větší zodpovědnosti při uzavírání smluv zakládajících pracovněprávní vztahy. Zároveň se tak zabránilo zneužívání podpory v nezaměstnanosti.

Absolventům škol však mohl nárok na podporu přesto vzniknout, a to za předpokladu, že splnili obecnou podmínku doby zaměstnání (tj. 12 měsíců v posledních třech letech) během studia.

<sup>46)</sup> Vláda schválila nový ZOZ, Práce a mzda, 12-13/2003, str. 42

<sup>47)</sup> Bičáková O., K návrhu nového ZOZ, Právo a zaměstnání, 6/2004, str. 9

<sup>48)</sup> Vláda schválila nový ZOZ, Práce a mzda, 12-13/2003, str. 42

V praxi to vedlo k určitým problémům, neboť někteří studenti kvůli zaměstnání zanedbávali školu, a tím se i hůře připravovali pro budoucí povolání. Převážná většina absolventů však nemohla tuto podmínku splnit a tak jim nárok na podporu v nezaměstnanosti vůbec nevznikl a často se tato skupina uchazečů o zaměstnání dostávala do tíživé sociální situace. Část odborné veřejnosti se s ohledem na výše uvedené skutečnosti domnívala, že ustanovení § 41 ZOZ je nevyhovující, a proto byla velmi brzy připravena novela ZOZ, která soustavnou přípravu na budoucí povolání znovu zařadila mezi náhradní doby zaměstnání. I přesto však absolventi škol musí pro vznik nároku na podporu v nezaměstnanosti doložit, že v posledních třech letech před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání odpracovali alespoň šest měsíců, neboť ustanovení § 41 odst. 4 ZOZ stanoví, že z náhradní doby zaměstnání u absolventů škol nelze započítat pro vznik nároku na podporu v nezaměstnanosti více než 6 měsíců. V této novele ZOZ spatřuji velké pozitivum, neboť pro absolventy škol bylo téměř nemožné splnit dříve požadovanou podmínku odpracování alespoň 12 měsíců před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání a často se stávalo, že studenti vykonávali zaměstnání či jinou výdělečnou činnost na úkor studia. Mnohdy se jim pak i přes snahu splnit tuto podmínku nepodařilo odpracovat již výše zmíněných 12 měsíců a zůstávali bez finančních prostředků. Přesto, že se mnoha lidem mohla zdát podmínka odpracování 12 měsíců v rozhodném období u absolventů škol přísná, je nutno konstatovat, že v některých státech Evropské unie mají stanoveny podmínky ještě přísnější. Například na Slovensku musí absolventi škol pro vznik nároku na podporu v nezaměstnanosti odpracovat alespoň 3 roky.

Aby byla podpora v nezaměstnanosti podle ZOZ přiznána, je uchazeč povinen doložit skutečnosti rozhodné pro její přiznání při podání žádosti o podporu v nezaměstnanosti. Tyto skutečnosti může doložit například potvrzením o zaměstnání, dohodou o pracovní činnosti, potvrzením o účasti na důchodovém pojištění a vyměřovacím základem pro pojistné na důchodové pojištění a státní politiku



zaměstnanosti. Pokud dojde ke změně těchto skutečností, je uchazeč povinen do osmi kalendářních dnů tyto změny oznámit úřadu práce.

Doba zaměstnání, potřebná pro nárok na podporu v nezaměstnanosti je tedy v zákoně upřesněna tak, že toto zaměstnání musí zakládat povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Poskytování podpory v nezaměstnanosti je založeno na spravedlivém principu. Ten, kdo přispíval do systému v době, kdy zaměstnání měl, má nárok na podporu v nezaměstnanosti v době, kdy zaměstnání nemá. Ten, kdo nepřispíval, tento nárok nemá.<sup>49)</sup>

Je důležité vymezit také okruh subjektů, kterým nárok na podporu nevzniká. Především jsou to již výše zmínění uživatelé starobních důchodů. Tito občané jsou totiž finančně zabezpečováni z jiného systému, a to ze systému důchodového pojištění. Důchodce však podporu dostane, pokud má nárok na starobní důchod, ale tuto dávku nepobírá a stal se uchazečem o zaměstnání. Toto je další změna, která představuje v této oblasti výhodnější úpravu.

Dalším okruhem subjektů, kterým nenáleží podpora, jsou uchazeči o zaměstnání, kteří jsou zabezpečeni výsluhovým příspěvkem nebo příspěvkem za službu podle zvláštních předpisů a tento příspěvek je vyšší než podpora, která by jinak uchazeči náležela.<sup>50)</sup>

Za zmínku stojí, že nově lze podporu naopak přiznat těm uchazečům o zaměstnání, kteří byli uznáni plně invalidními, pokud jim bude doporučen orgánem sociálního zabezpečení výkon výdělečné činnosti.<sup>49)</sup>

Doba, po kterou se může uchazeči poskytovat podpora v nezaměstnanosti se nazývá podpůrčí dobou. Vzhledem k tomu, že uchazeči vyšších věkových kategorií hůře hledají uplatnění na trhu práce

<sup>49)</sup> Vláda schválila nový ZOZ, Práce a mzda, 12-13/2003, str. 42

<sup>50)</sup> Bičáková O., K návrhu nového ZOZ, Právo a zaměstnání, 6/2004, str. 9

a trvá jim delší dobu než zaměstnání seženou, rozhodli se zákonodárci prodloužit délku podpůrčí doby u této kategorie občanů.

Předchozí právní úprava byla neúprosná a pro všechny uchazeče platila stejná délka podpůrčí doby, a to šest měsíců. Nyní ZOZ rozlišuje trojí délku podpůrčí doby. Podporu v nezaměstnanosti úřady práce poskytují uchazečům ve věku do 50 let po dobu 6 měsíců, od 50 do 55 let věku 9 měsíců a nad 55 let věku po dobu 12 měsíců. Až do 31.12.2005 museli tito uchazeči o zaměstnání, kteří chtěli, aby jim byla podpora v nezaměstnanosti poskytována po dobu 9 měsíců či 12 měsíců doložit, že jejich účast na důchodovém pojištění trvala po určitou zákonem stanovenou dobu. Podmínkou pro poskytování podpory v nezaměstnanosti po dobu 9 měsíců byla celková doba účasti na důchodovém pojištění v délce alespoň 25 roků a pro poskytování podpory v nezaměstnanosti po dobu 12 měsíců byla podmínkou celková doba účasti na důchodovém pojištění v délce alespoň 30 roků. Uchazeči o zaměstnání ve věku nad 55 let, který neprokázal celkovou dobu účasti na důchodovém pojištění v délce alespoň 30 roků, avšak prokázal celkovou dobu účasti na důchodovém pojištění v délce alespoň 25 roků, náležela podpora v nezaměstnanosti po dobu 12 měsíců. Nedoložil-li uchazeč o zaměstnání celkovou dobu účasti na důchodovém pojištění nejpozději do 1 měsíce ode dne podání žádosti o podporu v nezaměstnanosti, rozhodl úřad práce o jejím přiznání po podpůrčí dobu 6 měsíců.

Podmínka doložení celkové doby účasti na důchodovém pojištění po určitou zákonem stanovenou dobu byla s účinností od 1.1.2006 zrušena. V praxi se totiž stávalo, že někteří uchazeči o zaměstnání nemohli doložit celou dobu, po kterou byli účastni důchodového pojištění. Navíc lhůta pro doložení účasti na důchodovém pojištění byla velmi krátká, a proto například uchazeči o zaměstnání, kteří pracovali část svého života v zahraničí, neměli dostatečný časový prostor pro doložení výše požadované podmínky. Než jim například bývalý zaměstnavatel ze zahraničí zaslal požadované doklady, kterými by mohli doložit celkovou dobu účasti na důchodovém pojištění, uplynula lhůta jednoho měsíce ode dne podání žádosti o podporu

v nezaměstnanosti a ztratili tak nárok na podporu v délce trvání 9 či 12 měsíců. Vzhledem k těmto skutečnostem tedy zákonodárci přijali novelu ZOZ, kterou tuto podmínku s účinností od 1.1.2006 zrušili.

Uplynutím podpůrčí doby nárok na podporu zaniká. Stejně tak nárok na podporu zaniká ukončením vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání či vyřazením z evidence uchazečů o zaměstnání.

Podpora se neposkytuje ani po dobu poskytování dávek nemocenského pojištění a po dobu vazby. Zákon stanoví, že uchazeč o zaměstnání, kterému v posledních třech letech před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání neuplynula celá podpůrčí doba a po uplynutí části podpůrčí doby nastoupil do zaměstnání nebo vykonával výdělečnou činnost zakládající povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti po dobu alespoň tří měsíců, má nárok na podporu v nezaměstnanosti po celou podpůrčí dobu.

### 3.2.1. Výše podpory v nezaměstnanosti

Podpora v nezaměstnanosti je dávkou, která má uchazeči o zaměstnání pomoci překlenout jeho dočasnou, tíživou sociální situaci.

Při určení výše podpory se vychází z průměrného měsíčního čistého výdělku z posledního zaměstnání, používaného u uchazeče o zaměstnání naposledy pro pracovněprávní účely. Pokud uchazeč před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání pracoval jako osoba samostatně výdělečně činná, bude se výše jeho podpory v nezaměstnanosti zjišťovat z jeho posledního vyměřovacího základu v rozhodném období.<sup>51)</sup>

Výše podpory se stanoví procentní sazbou z průměrného měsíčního čistého výdělku. Vychází se z principu založeném na zásadě:

<sup>51)</sup> Vláda schválila nový ZOZ, Práce a mzda, 12-13/2003, str. 43

“Kdo více vydělával a odváděl vyšší pojistné na důchodové pojištění, má nárok na vyšší podporu v nezaměstnanosti.,,

Zákon stanoví základní sazby výše podpory. Uchazeči, který splňuje požadované podmínky je v prvních třech měsících poskytována podpora ve výši 50 % průměrného měsíčního čistého výdělku z posledního zaměstnání a v dalších měsících podpůrčí doby mu podpora přísluší ve výši 45 % tohoto výdělku. Zde došlo ke změně od předchozí právní úpravy, kdy se podpora v dalších měsících podpůrčí doby stanovila ve výši 40 % výdělku.

Úřady práce, respektive zákonodárci se snaží občany motivovat, aby v případě, kdy neseženou pracovní uplatnění ve svém oboru nastoupili do rekvalifikačních kurzů. Uchazečům to přináší hned několik výhod. Zlepší tím své možnosti uplatnění na trhu práce a navíc po dobu rekvalifikace jim přísluší podpora ve výši 60 % průměrného měsíčního čistého výdělku a to až do ukončení rekvalifikace.<sup>52)</sup>

Vzhledem k tomu, že v některých regionech České republiky se výše platů pohybují poměrně vysoko, uchazeči, kteří dříve dosahovali nadprůměrných výdělků by mohli výrazně zatěžovat státní rozpočet tím, že by jim byly poskytovány vysoké podpory. Tomu zákonodárci zabránili tím, že podpora v nezaměstnanosti je omezena v zákoně horními limity. Nesmí přesáhnout částku odpovídající 2,5 násobku částky životního minima platné pro jednotlivého občana staršího 26 let ke dni podání žádosti o podporu v nezaměstnanosti. U rekvalifikace nesmí výše podpory přesáhnout 2,8 násobku částky životního minima.

Změnu výše procentní sazby přináší nový ZOZ, který vychází z úmluvy Mezinárodní organizace práce č. 168 o podpoře zaměstnanosti a o ochraně proti nezaměstnanosti.<sup>53)</sup>

Vyšší podpora v nezaměstnanosti v prvních třech měsících má motivovat uchazeče, aby hledali zaměstnání v počátečním období nezaměstnanosti. Má tedy omezit růst počtu dlouhodobě nezaměstnaných. Naopak nižší podpora v dalších měsících podpůrčí

<sup>52)</sup> Bjčáková O., K návrhu nového ZOZ, Právo a zaměstnání, 6/2004, str. 10

<sup>53)</sup> Vláda schválila nový ZOZ, Práce a mzda, 12-13/2003, str. 43

doby má sloužit k tomu, aby si uchazeči uvědomili, že je stát nebude finančně zabezpečovat navždy, ale že se blíží doba, kdy si budou muset prostředky shánět sami. Má se tak zamezit zneužívání podpory za strany některých lidí.

Úřady práce se v praxi poměrně často setkávají s případy, kdy uchazeči o zaměstnání mají součinnost potřebnou ke zprostředkování zaměstnání. Zejména neplní pokyny související se zprostředkováním zaměstnání, bezdůvodně se nedostavují na úřad práce ve stanoveném termínu, chovají se tak, aby nedošlo ke zprostředkování pracovního poměru apod. Velmi často jde o případy, kdy uchazeči odmítají nastoupit do vhodného zaměstnání, které jim úřad práce nabídl, aniž by k tomu měli vážné osobní či rodinné důvody a mnohdy také po delší dobu neplní podstatné povinnosti při rekvalifikaci. V těchto případech se vše řeší neposkytnutím či zastavením podpory.<sup>54)</sup>

V současné době, kdy se na trhu práce vyskytuje mnoho různých subjektů, které zaměstnávají občany, se objevují i problémy s tím spojené. Někteří zaměstnanci totiž nemohou osvědčit výši průměrného výdělku například z důvodu likvidace zaměstnavatele. Pro výši jejich podpory je pak rozhodující životní minimum platné pro občana staršího 26 let ke dni vzniku nároku na podporu.

V praxi se mohou uchazeči o zaměstnání stát i bývalí soukromí podnikatelé. Těm se podpora vypočítá z jejich průměrného vyměřovacího základu pro účely sociálního zabezpečení za posledních 12 kalendářních měsíců. Vyměřovací základ se zjišťuje podle zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Pokud u těchto uchazečů nelze stanovit vyměřovací základ, vychází se opět z částky životního minima stanovené pro osoby starší 26 let.<sup>55)</sup>

Podpora v nezaměstnanosti je splatná po nabytí právní moci rozhodnutí o jejím přiznání pozadu za měsíční období, a to nejpozději

<sup>54)</sup> Vláda schválila nový ZOZ, Práce a mzda, 12-13/2003, str. 42

<sup>55)</sup> Vláda schválila nový ZOZ, Práce a mzda, 12-13/2003, str. 44

v následujícím kalendářním měsíci. Pokud jsou podmínky pro poskytování podpory splněny jen po část kalendářního měsíce, náleží podpora v poměrné výši odpovídající počtu kalendářních dnů, kdy tyto podmínky byly splněny. Tím je zamezeno zneužívání podpor.

Zákon upravuje i případy, kdy je uchazeč již poskytnutou podporu povinen vrátit. Tato povinnost nastává, bylo-li příslušným orgánem rozhodnuto, že skončení pracovněprávního vztahu je neplatné a tento vztah trvá i nadále. Dále bylo-li rozhodnuto, že výkon jiných výdělečných činností uvedených v § 25 odst. 1 neskončil. Podpora musí být vrácena i v případě, že úřad práce dodatečně zjistil, že uchazeči byl přiznán starobní důchod či plný invalidní důchod, nebo že mu byly poskytovány dávky nemocenského pojištění. Uchazeč o zaměstnání musí podporu vrátit úřadu práce za dobu, po kterou se její poskytování krylo s výše uvedenými dobami. O povinnosti vrátit podporu pak vydává úřad práce rozhodnutí.

Opačná situace nastává v případě, kdy uchazeč dodatečně zjistí, že mu podpora byla neprávem odepřena nebo přiznána a poskytována v nižší částce, než v jaké náležela. V takovém případě se podpora dodatečně přizná či zvýší a doplatí.

V souvislosti s přístupem České republiky do EU byl do ZOZ zapracován nový institut, který má kromě jiného zamezit rozvoji nelegální práce v ČR a obcházení pracovněprávních předpisů.

Touto novinkou je možnost pobírat podporu v nezaměstnanosti a zároveň si v pracovněprávním či služebním poměru vydělávat. Jde o institut, který je rozšířen téměř po celé Evropě a je průlomem do dosavadní právní úpravy. Výše výdělku je však omezena horní hranicí. Měsíční výdělek musí být nižší než polovina minimální mzdy. Zároveň je omezen rozsah zaměstnání či činnosti polovinou stanovené týdenní pracovní doby.

I u dohod konaných mimo pracovní poměr není vyloučeno souběžné poskytování podpory. I zde je podmínkou, že za období, na které byly dohody sjednány musí být měsíční odměna nižší než polovina minimální mzdy.

Podpora může být poskytována též uchazeči, který vykonává zaměstnání, které pro něj sice není vhodné, ale odpovídá jeho zdravotnímu stavu. Jedná se o zaměstnání, které mu je zprostředkováno úřadem práce a to nejdéle na dobu tří měsíců. Zpravidla se jedná o práce nárazové, časově omezené, avšak velmi potřebné. Například odstraňování následků živelních pohrom.<sup>56)</sup>

### 3.2.2. Dávky v nezaměstnanosti v komunitárním právu

Jak již bylo řečeno výše, stejně jako Česká republika, se s nezaměstnaností potýkají i všechny ostatní státy Evropské unie. Míra nezaměstnanosti v těchto státech je různá. Nezaměstnanost činí největší problémy Španělsku, Finsku a Itálii, kde přesahuje míra nezaměstnanosti 10%. Naopak v Lucembursku, Nizozemí, Portugalsku, Irsku, Dánsku a Rakousku se míra nezaměstnanosti pohybuje pod 5 %.

I ve státech EU je tedy nutno finančně zabezpečovat nezaměstnané občany. Děje se tak prostřednictvím dávek v nezaměstnanosti. Těmito dávkami se v EU rozumí dávky, které nahrazují mzdu ztracenou v důsledku nezaměstnanosti. Jejich hlavním cílem je poskytnout příjem pro pokrytí životních nákladů zaměstnance.

Výhodou, kterou přináší EU je, že nezaměstnaný občan může žádat o dávky v nezaměstnanosti i v jiném státě, než ve kterém má trvalé bydliště a kde vykonával pracovní činnost. Tato jiná země je povinna vzít v úvahu doby jeho pojištění nebo zaměstnání splněné dle právních předpisů jakéhokoliv jiného členského státu, aby vznikl nárok na dávku. Platí to však jen tehdy, pokud občan splnil tyto doby dle právních předpisů země, v níž žádá o dávky bezprostředně před tím, než se stal nezaměstnaným. Nelze tedy žádat o dávky v nezaměstnanosti v zemi, v níž nebyl dotyčný pojištěn bezprostředně před tím, než se stal

<sup>56)</sup> Vláda schválila nový ZOZ, Práce a mzda, 12-13/2003, str. 44

nezaměstnaným. Jinak je tomu ale u přeshraničních pracovníků, pro něž platí zvláštní pravidla.

Dávky se vypočítávají ze mzdy dosažené nezaměstnaným v průběhu jeho posledního zaměstnání v tom státě, kde vykonával svoji pracovní činnost. Pokud jeho zaměstnání netrvalo déle než 4 týdny, dávka se vypočítá na základě obvyklé mzdy či platu, který ve státě bydliště odpovídá stejnému nebo obdobnému zaměstnání.<sup>57)</sup>

Státy se snaží směřovat občany k tomu, aby aktivnějším přístupem při hledání zaměstnání ukončili v co nejkratší době svou nezaměstnanost. V praxi totiž často vznikají pochyby o tom, zda má dotyčný občan nárok na dávku a navíc poskytováním dávek v nezaměstnanosti dochází mnohdy až k neúnosnému zatěžování státního rozpočtu.

Občanům, kteří jsou pojištěni v zemi, kde bydlí kvůli práci se poskytuje dávka v nezaměstnanosti podle právních předpisů této země a to za stejných podmínek jako občanům tohoto státu.

Významnou roli hraje dohled, který provádí jednotlivé úřady práce v jednotlivých státech EU. Tyto úřady kontrolují, zda nedochází ke zneužívání dávek v nezaměstnanosti. V členských státech je totiž možné, aby se občan, jehož rodinní příslušníci žijí v jiném členském státě, zvyšovala v závislosti na počtu rodinných příslušníků dávka v nezaměstnanosti. Na tyto příslušníky se bude brát zřetel jako kdyby bydleli v zemi, která vyplácí dávku.

Aby byly občanu vypláceny dávky v jiném členském státě, musí splnit určité podmínky. Především se občan musí zaregistrovat jako uchazeč o zaměstnání a zůstat v zemi minimálně po dobu 4 týdnů po té, co se stal nezaměstnaným. Musí být v kontaktu s úřadem daného kompetentního státu EU. Také se musí zaregistrovat ve státě, kde chce hledat zaměstnání.

Nárok na dávku v jiném členském státě, než kompetentním, existuje v maximální době trvání 3 měsíců od data, kdy osoba přestala být k dispozici úřadu práce ve státě, odkud odjela. Jestliže se

<sup>57)</sup> Gola P., Dávky v nezaměstnanosti v EU v roce 2004, Mzdy a personalistika v praxi, 2/2004



nezaměstnaný nevrátí do kompetentního státu do vypršení stanovené doby, ztratí nároky na všechny dávky.

Pokud se tedy nezaměstnaný rozhodne hledat práci v jiném členském státě EU musí splnit řadu povinností. Předně musí být neustále k dispozici úřadům práce státu, který mu vyplácí dávku v nezaměstnanosti alespoň po dobu 4 týdnů poté, co se stal nezaměstnaným. Dále se musí do sedmi dnů po odjezdu přihlásit u služeb zaměstnanosti v zemi, kde hledá práci a podřídit se kontrolním postupům používaným těmito službami.

Pokud jde o práva a nároky takového nezaměstnaného, je stanoveno, že nároky na dávky v nezaměstnanosti si zachová maximálně po dobu 3 měsíců, a pokud se mu nepodaří za tuto dobu najít nové zaměstnání, bude dále dostávat dávky v nezaměstnanosti v zemi, kde byl naposledy zaměstnán, ale jen, když se do ní vrátí před skončením této tříměsíční doby. Nárok na výplatu po uvedenou dobu tří měsíců má dotyčný jen jedenkrát mezi dvěma dobami zaměstnání.

Jak již bylo řečeno, na přeshraniční pracovníky se vztahuje jiný režim. Přeshraniční pracovníci dostávají dávky podle právních předpisů státu, ve kterém jsou pojištěni, jako kdyby tam bydleli.

V předchozím textu zazněl termín kompetentní stát. Tím se obvykle rozumí stát, ve kterém byla dotčená osoba naposledy zaměstnána. Jinak je tomu ale v případě vyslání nebo v případě dohody.

Pokud se zaměstnanec stane nezaměstnaným v kompetentním státě a v tomto státě i bydlí, bude pobírat pouze dávku v nezaměstnanosti, která náleží dle právních předpisů tohoto státu. Nemůže tedy žádat o dávku ve státech, kde předtím pracoval.<sup>57)</sup>

Na závěr shrňme, že systém, který funguje v členských státech EU je výhodný z několika hledisek. Jeho předností je především pružnost. Na základě spolupráce mezi členskými státy EU mají tedy občané EU možnost vycestovat za prací do jiného členského státu a v případě, že se tam stanou nezaměstnanými a setrvávají v tomto jiném státě, nepřijdou o dávky v nezaměstnanosti.

<sup>57)</sup> Gola P., Dávky v nezaměstnanosti v EU v roce 2004, Mzdy a personalistika v praxi, 2/2004

Za nevýhodu tohoto systému však považují jeho složitost. Občan mnohdy neví, jaké podmínky pro zachování dávky musí splňovat, a tak nevědomky o tyto dávky přichází. Zároveň i státy mají často pochyby, zda občan splňuje podmínky pro přiznání nároku na dávky v nezaměstnanosti. Proto bych navrhla, aby byl v budoucnu vypracován jednodušší koncept pro přiznávání dávek v nezaměstnanosti v EU a byly stanoveny jednotné podmínky pro přiznání dávek, které by platily ve všech členských státech.

### 3.3. Právní úprava zaměstnávání osob se zdravotním postižením

Osoby se zdravotním postižením jsou skupinou obyvatel, které je nutno poskytovat zvýšenou ochranu a péči v pracovněprávních vztazích. Proto se nový zákon o zaměstnanosti zaměřil mimo jiné i na komplexní úpravu problematiky osob se zdravotním postižením a jejich postavení na trhu práce.

Pojem „osoba se zdravotním postižením“ vystřídal do té doby užívaný pojem „občan se změněnou pracovní schopností“, protože českou terminologií v této oblasti bylo nutno sladit s termíny užívanými v EU.<sup>58)</sup>

Osoby se zdravotním postižením se velmi špatně uplatňují na trhu práce a je tedy třeba jim pomoci. Právě prostřednictvím nového ZOZ by mělo dojít k pozitivním změnám. Je třeba také zmínit, že ochranu osob se zdravotním postižením v pracovněprávních vztazích zakotvuje zákoník práce a nikoliv ZOZ.

Česká republika se zavázala, že bude dodržovat dohody našeho státu vůči MOP, WHO a EU týkající se zvýšené pomoci osobám se zdravotním postižením při jejich integraci do pracovního a veřejného

<sup>58)</sup> Vláda schválila nový ZOZ, Práce a mzda, 12-13/2003, str. 47

života. Jmenujme například úmluvu MOP č.159 o pracovní rehabilitaci a zaměstnávání invalidů. Z těchto závazků vychází právě ZOZ.<sup>59)</sup>

Zákon o zaměstnanosti v § 67 odst. 2 vymezuje okruh osob, které se považují za osoby se zdravotním postižením. Jednak jsou to fyzické osoby, které jsou orgánem sociálního zabezpečení uznány plně invalidními. Tyto osoby mají těžší zdravotní postižení. Dále sem patří osoby, které jsou orgánem sociálního zabezpečení uznány částečně invalidními. Poslední skupinu osob se zdravotním postižením tvoří fyzické osoby, které jsou orgánem sociálního zabezpečení uznány zdravotně znevýhodněnými.

Pojem zdravotně znevýhodněná osoba se vykládá tak, že je to fyzická osoba, která má takovou funkční poruchu zdravotního stavu, při které má zachovanou schopnost vykonávat soustavné zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost, ale její možnosti být nebo zůstat pracovně začleněna jsou podstatně omezeny z důvodu jejího dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.

Ustanovení § 67 odst. 4 definuje pojem dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav. Pro účely ZOZ se za něj považuje nepříznivý stav, který podle poznatků lékařské vědy má trvat déle než rok a podstatně omezuje psychické, fyzické nebo smyslové schopnosti a tím i možnost pracovního uplatnění.

Stejně tak, jako úřady práce vedou evidenci uchazečů o zaměstnání a evidenci zájemců o zaměstnání, vedou i evidenci osob se zdravotním postižením a poskytují jim služby podle ZOZ. Kromě identifikačních údajů evidence obsahuje i údaje o omezeních v možnostech pracovního uplatnění ze zdravotních důvodů, dále údaje o právním důvodu, na základě kterého byla fyzická osoba uznána osobou se zdravotním postižením a v neposlední řadě evidence obsahuje údaje o poskytování pracovní rehabilitace.

Osoba se zdravotním postižením má právo na pracovní rehabilitaci. Toto právo je deklarováno v § 69 ZOZ. Pracovní rehabilitace je nástrojem politiky zaměstnanosti, který směřuje

<sup>59)</sup> Bičáková O., Nad novým ZOZ, Právo a zaměstnání, 9/2004, str. 13

k vyrovnávání příležitostí osob se zdravotním postižením na trhu práce. Je to opatření, které má vést k integraci zdravotně postižených osob do pracovního procesu. V zákoně je pracovní rehabilitace definována jako souvislá činnost zaměřená na získání a udržení vhodného zaměstnání osoby se zdravotním postižením, kterou na základě její žádosti zabezpečují úřady práce a hradí náklady s ní spojené.

Pracovní rehabilitace může mít několik forem. Zahrnuje především poradenskou činnost zaměřenou na volbu povolání, volbu zaměstnání či jiné výtěžné činnosti, dále teoretickou a praktickou přípravu pro zaměstnání, zprostředkování, udržení a změnu zaměstnání. Poslední formou rehabilitace je vytváření vhodných podmínek pro výkon zaměstnání či jiné výtěžné činnosti.

Pracovní rehabilitace je zabezpečována úřadem práce, který je místně příslušný podle bydliště osoby se zdravotním postižením ve spolupráci s pracovně rehabilitačními středisky.

Je nutno říci, že pracovní rehabilitace je jen jednou z částí rehabilitace definované „Standardními pravidly pro vyrovnání příležitostí pro fyzické osoby se zdravotním postižením“, které vydalo Valné shromáždění OSN v roce 1993.<sup>60)</sup>

Pracovní rehabilitace je poskytována na základě žádosti a to všem výše zmíněným kategoriím fyzických osob. Významné je, že úřady práce se věnují každé postižené osobě jednotlivě a mohou tak za její součinnosti sestavit plán pracovní rehabilitace, který odpovídá právě její zdravotní způsobilosti, kvalifikaci a schopnosti vykonávat soustavné zaměstnání. MPSV pak prováděcím právním předpisem stanoví obsah individuálního plánu pracovní rehabilitace a také druhy nákladů spojených s jejím prováděním a způsob jejich úhrady. Jak již bylo řečeno výše, jednou z forem pracovní rehabilitace je i teoretická a praktická příprava pro zaměstnání. Zahrnujeme sem přípravu na budoucí povolání podle zvláštních právních předpisů, přípravu k práci a specializované rekvalifikační kurzy. Příprava k práci je významná v tom, že umožňuje osobě se zdravotním postižením, aby se zapracovala na

<sup>60)</sup> Bičáková O., Nad novým ZOZ, Právo a zaměstnání, 9/2004, str. 13

vhodné pracovní místo a získala nové znalosti, dovednosti a návyky, které jsou důležité pro výkon takového zaměstnání. Tato příprava má trvat nejdéle 24 měsíců.<sup>61)</sup>

Pokud se chce osoba se zdravotním postižením připravovat k práci, uzavře písemnou dohodu s příslušným úřadem práce. V dohodě je možno domluvit, že po určitou dobu bude příprava k práci prováděna s podporou asistenta.

Osoba, která absolvuje takovou přípravu k práci dostane osvědčení o absolvování. Toto osvědčení jí vydá právnická či fyzická osoba, u které byla příprava k práci prováděna.

Stejně tak jako uchazeči o zaměstnání vedení u úřadu práce, mohou se i osoby zdravotně postižené zúčastnit rekvalifikačních kurzů. Tyto kurzy jsou uskutečňovány za stejných podmínek jako běžné rekvalifikace.<sup>62)</sup>

Za předpokladu, že osoba zdravotně postižená, která se účastní přípravy k práci nepobírá starobní důchod, dávky nemocenského pojištění či mzdu nebo náhradu mzdy, náleží jí po dobu přípravy k práci podpora při rekvalifikaci. Ta jí ale musí být přiznána rozhodnutím úřadu práce. Podmínkou přiznání této podpory je, že tato osoba není vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání.

Úřad práce může podle ZOZ zaměstnavateli, který provádí na svém pracovišti přípravu k práci osob se zdravotním postižením, uhradit náklady na přípravu těchto osob. O přípravě k práci prováděné u fyzické či právnické osoby uzavírá úřad práce s touto osobou písemnou dohodu.

Nová právní úprava obsažená v ZOZ umožňuje, aby úřady práce poskytovaly zaměstnavatelům příspěvky na vytváření chráněných pracovních míst pro zdravotně postižené. Stát se tak snaží zvýšit počet pracovních míst pro zdravotně postižené a podporuje tím i pokles míry nezaměstnanosti u této kategorie občanů.

Chráněná pracovní místa se vytváří na základě dohod mezi úřady práce a zaměstnavateli. Takové pracovní místo musí být podle

<sup>61)</sup> Bičáková O., Nad novým ZOZ, Právo a zaměstnání, 9/2004, str. 14

<sup>62)</sup> Vláda schválila nový ZOZ, Práce a mzda, 12-13/2003, str. 48

zákona provozováno po dobu nejméně dvou let ode dne sjednaného v dohodě.

Příspěvek na vytvoření chráněného pracovního místa může činit maximálně osminásobek a pro osobu s těžším zdravotním postižením maximálně dvanáctinásobek průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předchozího kalendářního roku. Pokud zaměstnavatel vytváří 10 a více chráněných pracovních míst, může příspěvek na vytvoření jednoho místa činit maximálně desetinásobek či pro osobu s těžším zdravotním postižením maximálně čtrnáctinásobek průměrné mzdy. Příspěvek na vytvoření chráněného pracovního místa může úřad práce poskytnout na základě dohody i osobě se zdravotním postižením, která se rozhodne vykonávat samostatnou výdělečnou činnost.<sup>63)</sup>

Stát podporuje příspěvky i vytváření pracovních míst v chráněné pracovní dílně. Tou se rozumí pracoviště zaměstnavatele, vymezené na základě dohody s úřadem práce a přizpůsobené pro zaměstnávání osob se zdravotním postižením, kde je v průměrném ročním přepočteném počtu zaměstnáno nejméně 60 % těchto zaměstnanců. Příspěvek může činit maximálně osminásobek průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předchozího kalendářního roku na každé pracovní místo. Pro osobu s těžším zdravotním postižením je to dvanáctinásobek. I chráněná pracovní dílna musí být provozována po dobu nejméně dvou let ode dne sjednaného v dohodě.

Výši průměrné mzdy za první až třetí čtvrtletí předchozího kalendářního roku vyhlásí MPSV sdělením ve Sbírce zákonů. MPSV také stanoví prováděcím předpisem charakteristiku chráněného pracovního místa (dílny), způsob výpočtu ročního přepočteného počtu zaměstnanců apod.

Stát se snaží finančně podporovat i zaměstnavatele, kteří zaměstnávají více než 50 % osob se zdravotním postižením z celkového počtu svých zaměstnanců. Příspěvek těmto zaměstnavatelům poskytuje úřad práce, v jehož obvodu mají zaměstnavatelé sídlo, pokud jde o

<sup>63)</sup> Bičáková O., Nad novým ZOZ, Právo a zaměstnání, 9/2004, str. 14

právníckou osobu či v jehož obvodu má zaměstnavatel bydliště, pokud jde o fyzickou osobu.

Výši poskytovaného příspěvku stanoví ZOZ v ustanovení § 78 odst. 2. Výše příspěvku činí měsíčně 0,66 násobku průměrné měsíční mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předchozího kalendářního roku za každou zaměstnanou osobu s těžším zdravotním postižením a 0,33 násobku průměrné měsíční mzdy za každou jinou zaměstnanou osobu se zdravotním postižením.

Novinkou je, že se tento příspěvek poskytuje čtvrtletně zpětně na základě žádosti zaměstnavatele. Nárok na příspěvek musí být doložen nejpozději do konce kalendářního měsíce následujícího po uplynutí kalendářního čtvrtletí.<sup>64)</sup>

Aby vytváření nových pracovních míst pro zdravotně postižené probíhalo hladce a nedocházelo k porušování zákonů a jiných předpisů v této oblasti, mají zaměstnavatelé možnost spolupracovat s úřady práce. Úřady práce jim totiž mohou poskytovat informace a mohou jim poradit v otázkách spojených se zaměstnáváním osob se zdravotním postižením. Spolupráce se může projevat jak při vytváření vhodných pracovních míst pro osoby se zdravotním postižením, tak při řešení individuálního přizpůsobování pracovních míst a pracovních podmínek pro osoby se zdravotním postižením.

Zaměstnavatelé mají v této oblasti kromě výše uvedených práv i povinnosti. Například jsou povinni vést evidenci pracovních míst vyhrazených pro osoby se zdravotním postižením či spolupracovat s úřadem práce při zajišťování pracovní rehabilitace. Významnou povinností, kterou mají zaměstnavatelé s více než 25 zaměstnanci v pracovním poměru, je povinnost zaměstnávat alespoň 4 % zaměstnanců se zdravotním postižením z celkového počtu zaměstnanců. Tuto povinnost zaměstnavatelé plní buď zaměstnáváním osob v pracovním poměru či odebíráním výrobků nebo služeb od zaměstnavatelů zaměstnávajících více než 50 % zaměstnanců, kteří jsou osobami zdravotně postiženými. Tuto povinnost mohou plnit také

<sup>64)</sup> Bičáková O., Nad novým ZOZ, Právo a zaměstnání, 9/2004, str.15

<sup>65)</sup> Bičáková O., Nad novým ZOZ, Právo a zaměstnání, 9/2004, str.15

odvodem do státního rozpočtu.<sup>65)</sup> Pokládám tuto povinnost za velmi důležitou, neboť dává zdravotně postiženým větší možnosti uplatnění se na trhu práce.

### 3.4. Aktivní politika zaměstnanosti

Stát může regulovat míru nezaměstnanosti nástroji a opatřeními v rámci aktivní politiky zaměstnanosti. Cílem aktivní politiky zaměstnanosti je dosáhnout plné, produktivní a svobodně zvolené zaměstnanosti.<sup>66)</sup> Aktivní politiku zaměstnanosti v České republice zabezpečují úřady práce a Ministerstvo práce a sociálních věcí, kteří na základě spolupráce s dalšími subjekty regulují situaci na trhu práce. K tomu jim slouží celá řada tradičních i nových nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti.

Mezi ty tradiční se řadí rekvalifikace, zřizování společensky účelných pracovních míst a veřejně prospěšných prací.<sup>67)</sup> Novými nástroji aktivní politiky zaměstnanosti jsou překlenovací příspěvek, příspěvek na dopravu zaměstnanců, příspěvek na zapracování či příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program. Důležitou úlohu v této oblasti mají i investiční pobídky.

Součástí aktivní politiky zaměstnanosti je i pracovní poradenství, které zabezpečují a provádějí úřady práce, dále podpora zaměstnávání osob se zdravotním postižením a konečně také cílené programy k řešení zaměstnanosti.

Zdrojem financí pro provádění aktivní politiky zaměstnanosti je státní rozpočet. Hospodaření s těmito prostředky ze státního rozpočtu upravuje zákon č. 218/2000 Sb. Z těchto prostředků lze přispívat i na programy a opatření regionálního a celostátního charakteru a také na

<sup>66)</sup> Jouza L., Slovník pracovního práva, Polygon, Praha 2001, str. 483

<sup>67)</sup> Spirit M. a kol., Pracovní právo a právo sociálního zabezpečení, Prospektrum, Praha 1999, str. 200



projekty zahraničních subjektů přispívajících ke zvýšení zaměstnanosti.<sup>68)</sup>

Aktivní politika zaměstnanosti by měla směřovat ke třem hlavním cílům. Prvním je dosažení rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou po pracovních silách, protože jedině tak může být zajištěna plná zaměstnanost. Druhým cílem je produktivní využití zdrojů pracovních sil a třetím cílem zajištění práva občanů na zaměstnání.<sup>69)</sup>

Jedním z nejdůležitějších tradičních nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti je rekvalifikace. Ta slouží k získání nové kvalifikace nebo rozšíření stávající kvalifikace uchazeče o zaměstnání či zájemce o zaměstnání. Tento nástroj se využívá tehdy, pokud poptávka na trhu práce neodpovídá struktuře nabídky pracovních sil a rekvalifikace, tak může umožnit uchazeči o zaměstnání najít nové uplatnění v profesi, ve které doposud nikdy nepracoval a nemá v této oblasti příslušné vzdělání. Úřady práce při organizování rekvalifikačních kurzů ve svém územním obvodu vycházejí z profesní struktury nově vznikajících pracovních míst a z potřeby nedostatkových profesí na trhu práce.

Rekvalifikaci může provádět jen akreditované zařízení a vzdělávací či zdravotnické zařízení, které má akreditované vzdělávací programy. Akreditovaným zařízením se rozumí zařízení, které získalo akreditaci Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy podle podmínek stanovených v prováděcím právním předpise vydaném Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy v dohodě s MPSV a zdravotnické zařízení podle podmínek určených Ministerstvem zdravotnictví podle zvláštních právních předpisů.

Náklady spojené s rekvalifikací může rekvalifikačnímu zařízení, které na základě dohody s úřadem práce provádí rekvalifikaci uchazečů o zaměstnání či zájemců o zaměstnání hradit úřad práce.

<sup>68)</sup> Jouza L., Zákon o zaměstnanosti s komentářem, Bova Polygon, Praha 2004, str. 306

<sup>69)</sup> Jouza L., Slovník pracovního práva, Polygon, Praha 2001, str. 483

Rekvalifikačními zařízeními mohou být například soukromí podnikatelé v podobě různých zprostředkovatelských nebo vzdělávacích zařízení, státní a soukromé školy, státní rekvalifikační střediska apod. Mohou to být ale i zahraniční soukromé vzdělávací agentury či firmy.<sup>70)</sup>

Úřady práce uzavírají s rekvalifikačními zařízeními dohody o rekvalifikaci uchazečů o zaměstnání či zájemců o zaměstnání. Tyto dohody musí být písemné a musí mít náležitosti stanovené v ZOZ. Dohoda má obsahovat identifikační údaje účastníků dohody, pracovní činnost, na kterou budou uchazeči o zaměstnání rekvalifikováni, rozsah teoretické a praktické přípravy, místo a způsob provedení rekvalifikace, náklady rekvalifikace, doba a způsob jejich úhrady a další údaje uvedené v ustanovení § 108 odst. 4 ZOZ.<sup>71)</sup>

Některá vzdělávací zařízení mohou být pověřena vydávat občanům po ukončení rekvalifikace doklad o získané kvalifikaci. Základní podmínkou bez které nemůže být tato činnost vykonávána je povolení Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy. Vzdělávací zařízení musí přitom osvědčit, že má způsobilost provádět rekvalifikaci pro vymezené pracovní činnosti.

V žádosti o vydání povolení, které vzdělávací zařízení zasílá Ministerstvu školství je nutno uvést pracovní činnost, na kterou bude rekvalifikace zabezpečována, učební plán, jehož obsahem je seznam vzdělávacích předmětů, učební osnovy, vzdělávací projekt pro pracovní činnosti, který musí obsahovat cíl, obsah, délku a metody organizačního zajištění a dále musí žádost obsahovat informaci o materiálním a personálním zabezpečování rekvalifikace a údaje o odborné a pedagogické kvalifikaci vyučujících.

Uchazeč či zájemce o zaměstnání, který chce projít rekvalifikací, uzavírá dohodu s úřadem práce. V dohodě, kterou uchazeč uzavírá s úřadem práce je možno dohodnout, že uchazeč bude muset uhradit úřadu práce náklady rekvalifikace, pokud bez vážných důvodů zanechá rekvalifikace nebo odmítne po jejím absolvování nastoupit do vhodného zaměstnání. Vážnými osobními a rodinnými důvody se přitom

<sup>70)</sup> Vláda schválila nový ZOZ, Práce a mzda, 12-13/2003, str. 54

<sup>71)</sup> Jouza L., ZOZ s komentářem, Bova Polygon, Praha 2004, str. 307, 308

rozumí například péče o dítě ve věku do čtyř let, o dlouhodobě těžce zdravotně postižené dítě, které vyžaduje mimořádnou péči, o blízkou osobou, která je převážně nebo úplně bezmocná. Dalším faktem, ke kterému se v těchto případech přihlíží je také docházka dětí do předškolního zařízení a povinná školní docházka dětí apod.

Při posuzování toho, do kterého rekvalifikačního kurzu bude uchazeč či zájemce o zaměstnání umístěn se vychází z mnoha kritérií. Přihlíží se k dosavadní kvalifikaci, zdravotnímu stavu, schopnostem a zkušenostem fyzické osoby, která má projít rekvalifikačním kurzem. Některé případy však nelze považovat za rekvalifikaci. Rekvalifikací například není jazyková příprava uchazeče o zaměstnání nebo zaměstnance, pokud ji nepotřebuje k pracovnímu uplatnění.

Do rekvalifikačních kurzů mohou být zařazeni jednak uchazeči o zaměstnání, kteří nejsou v pracovním nebo obdobném vztahu, ani nevykonávají samostatnou výdělečnou činnost, a kteří se u úřadu práce ucházejí o zprostředkování vhodného zaměstnání a dále zájemci o zaměstnání. Podle nové právní úpravy mohou být do rekvalifikace zařazeni i zájemci o zaměstnání, tedy například i občané, kteří jsou v pracovním poměru.

Úřad práce hradí náklady rekvalifikace a může účastníku rekvalifikace poskytnout příspěvek na úhradu prokázaných nutných nákladů spojených s rekvalifikací.

V zákoně o zaměstnanosti není obsažen taxativní výčet všech forem rekvalifikace, protože tyto formy se přizpůsobují potřebám trhu práce a ovlivňují je například nové výrobní programy.

Nejdůležitějšími formami rekvalifikace jsou teoretická a praktická příprava k výkonu určitých činností. Vždy se přihlíží k předpokladům a požadavkům pro výkon práce.

Rekvalifikace je zajišťována úřadem práce příslušným podle místa bydliště uchazeče o zaměstnání či zájemce o zaměstnání. Dohoda o rekvalifikaci musí být písemná a musí mít náležitosti stanovené ZOZ.

Ministerstvo práce a sociálních věcí v dohodě s Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy stanoví prováděcím předpisem formy rekvalifikace, druhy nákladů rekvalifikace a nákladů s ní spojených,

které hradí úřad práce. Rekvalifikace může směřovat k získání manuálních i duševních dovedností a schopností. Je důležité zmínit, že mezi formy rekvalifikace se neřadí zaučení ve smyslu § 142 odst. 1 zákoníku práce, podle kterého zaměstnavatel zabezpečuje získání kvalifikace zaměstnanci, který vstupuje do pracovního poměru bez kvalifikace, formou zaškolení či zaučení.

Za rekvalifikaci se tedy považuje každá změna dosavadní kvalifikace, která umožní uchazeči o zaměstnání nebo zaměstnanci získat nebo připravit se pro zaměstnání v jiné profesi.

Aby nedocházelo k masovému propouštění zaměstnanců z důvodů strukturálních či organizačních změn, ZOZ umožňuje předejít tomuto jevu rekvalifikací zaměstnanců přímo u zaměstnavatele. Taková rekvalifikace se tedy uskutečňuje v zájmu dalšího pracovního uplatnění zaměstnanců. Zaměstnavateli pak mohou být na základě písemné dohody s úřadem práce plně nebo částečně hrazeny náklady spojené s rekvalifikací.

O takové rekvalifikaci je mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem uzavírána písemná dohoda. Rekvalifikace se uskutečňuje v pracovní době a je překážkou v práci na straně zaměstnance. Za dobu rekvalifikace přísluší zaměstnanci náhrady mzdy ve výši průměrného výdělku. Rekvalifikaci lze uskutečňovat i mimo pracovní dobu, ale jen pokud je to nezbytné vzhledem ke způsobu jejího zabezpečení.<sup>72)</sup>

ZOZ stanoví i dva případy, kdy se o rekvalifikaci nejedná. Jednak je to případ prohlubování kvalifikace, které může zaměstnavatel svému zaměstnanci nařídit v zájmu udržení a obnovování získané kvalifikace, a jednak je to zvyšování kvalifikace z vlastního podnětu a zájmu zaměstnance.<sup>73)</sup>

Účastníkům rekvalifikace je poskytována podpora při rekvalifikaci, která činí 60 % průměrného měsíčního čistého výdělku

<sup>72)</sup> Vláda schválila nový ZOZ, Práce a mzda, 12-13/2003, str.56

<sup>73)</sup> Jouza L., ZOZ s komentářem, Bova Polygon, Praha 2004, str. 321

dosaženého v posledním zaměstnání. Nárok tuto podporu přitom vzniká dnem nástupu uchazeče na rekvalifikaci.

Dalším významným nástrojem aktivní politiky zaměstnanosti jsou investiční pobídky, kterými se u zaměstnavatele, kterému bylo vydáno rozhodnutí o příslibu investiční pobídky hmotně podporuje jednak vytváření nových pracovních míst jednak rekvalifikace nebo školení nových zaměstnanců. Hmotnou podporu poskytuje MPSV. O poskytování hmotné podpory se uzavírá dohoda, která musí obsahovat kromě identifikačních údajů účastníků dohody i údaje o počtu a profesní struktuře pracovních míst, která budou vytvořena, datum, do kterého budou místa obsazena dohodnutým počtem zaměstnanců, údaje o výši a termínu poskytnutí hmotné podpory, dále údaje o druzích nákladů, na jejichž úhradu lze hmotnou podporu použít apod. Hmotná podpora je účelově určena a nelze jí tedy použít na jiný účel. Výši hmotné podpory na jedno nově vytvořené pracovní místo a výši hmotné podpory na rekvalifikaci, stejně tak jako formu poskytnutí hmotné podpory stanoví nařízením vláda.

Tradičním nástrojem aktivní politiky zaměstnanosti je zřizování volných pracovních míst. Sem řadíme za prvé zřizování veřejně prospěšných prací a za druhé zřizování společensky účelných pracovních míst.

Veřejně prospěšnými pracemi se označují časově omezené pracovní příležitosti spočívající především v údržbě veřejných prostranství, úklidu a údržbě veřejných budov a komunikací či jiných obdobných činnostech. Tyto práce jsou prováděny ve prospěch obcí nebo ve prospěch státních či jiných obecně prospěšných institucí a zaměstnavatel je vytváří nejdéle na 12 po sobě jdoucích kalendářních měsících.

Aby v této oblasti nedocházelo k problémům, zaměstnavatelé uzavírají s úřady práce dohody o vytváření pracovních příležitostí a na základě těchto dohod mohou být zaměstnavatelům poskytovány k tomuto účelu příspěvky.<sup>74)</sup>

<sup>74)</sup> Jouza L., ZOZ s komentářem, Bova Polygon, Praha 2004, str. 336

Dalším nástrojem je zřizování společensky účelných pracovních míst. Těmito místy ZOZ rozumí pracovní místa, která zaměstnavatel zřizuje nebo vyhrazuje na základě dohody s úřadem práce a obsazuje je uchazeči o zaměstnání, kterým nelze zajistit pracovní uplatnění jiným způsobem. Takovým místem je i pracovní místo, které zřídil po dohodě s úřadem práce uchazeč o zaměstnání za účelem výkonu samostatné výdělečné činnosti. I na společensky účelná pracovní místa může úřad práce poskytnout příspěvek. Zákon stanoví povinnost vyžádat si vypracování odborného posudku, má-li být zřízeno více než pět pracovních míst.

Aktivní politika zaměstnanosti je uskutečňována i prostřednictvím řady příspěvků, které jsou poskytovány na zákonem stanovené účely. Prvním z nich je překlenovací příspěvek. Ten slouží při zahájení samostatné výdělečné činnosti osobě, která se rozhodla řešit svou nezaměstnanost právě zahájením samostatné výdělečné činnosti. Překlenovací příspěvek se poskytuje na základě dohody osobě, která přestala být uchazečem o zaměstnání a to maximálně po dobu 3 měsíců. Výše příspěvku se rovná polovině částky životního minima platného pro jednotlivého občana staršího 26 let ke dni uzavření dohody.<sup>75)</sup>

Dalším příspěvkem je příspěvek na dopravu zaměstnanců. Tento příspěvek se neposkytuje dopravci, nýbrž zaměstnavateli pro řešení situace jeho zaměstnanců a to na základě dohody uzavřené mezi úřadem práce a zaměstnavatelem. Příspěvek má sloužit k zabezpečení každodenní dopravy zaměstnanců do zaměstnání a ze zaměstnání v případech, kdy hromadnými dopravními prostředky prokazatelně není provozována doprava vůbec nebo v rozsahu odpovídajícím potřebám zaměstnavatele. Příspěvek se poskytuje maximálně ve výši 50% nákladů vynaložených na dopravu zaměstnanců. Pokud se dopravují zaměstnanci s těžším zdravotním postižením, příspěvek se poskytuje ve výši 100% nákladů. Příspěvek na dopravu jako nástroj aktivní politiky zaměstnanosti byl úspěšně testován z prostředků poskytnutých PHARE-PALMIF a zcela určitě znamená pro zaměstnavatele výhodu ve formě

<sup>75)</sup> Vláda schválila nový ZOZ, Práce a mzda, 12-13/2003, str. 57

zlepšení mobility pracovních sil. Tohoto nástroje je třeba zejména v odlehlých obcích, kde občané mnohdy nemají žádnou možnost dopravit se do zaměstnání nebo jsou tyto možnosti značně omezené.<sup>76)</sup>

Jedním z nových nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti je příspěvek na zapracování. Tento příspěvek se poskytuje zaměstnavatelům na základě dohody a má zabezpečit, aby uchazečům o zaměstnání, kterým úřad práce věnuje zvýšenou péči, byla tato péče věnována i u zaměstnavatelů v počátcích jejich začlenění na trhu práce. Úřady práce věnují zvýšenou péči zejména osobám se zdravotním postižením, těhotným ženám, fyzickým osobám starším 50 let věku nebo například osobám, které pečují o dítě do 15 let věku. Příspěvek na zapracování se poskytuje nejdéle po dobu 3 měsíců.<sup>77)</sup>

ZOZ upravuje dále příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program. Pokud zaměstnavatel přecházející na nový podnikatelský program nemůže zabezpečit pro své zaměstnance práci v rozsahu stanovené týdenní pracovní doba, může mu úřad práce poskytnout příspěvek k částečné úhradě náhrady mzdy poskytované zaměstnancům podle pracovněprávních předpisů. Maximální doba, po kterou lze příspěvek poskytovat je 6 měsíců. Měsíční příspěvek může činit nejvýše polovinu minimální mzdy.<sup>78)</sup>

Aby fyzická osoba mohla získat příspěvek na kterýkoliv z nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti, musí o něj požádat. Žádost o příspěvek musí mít tři hlavní obsahové náležitosti. Za prvé žádost musí obsahovat identifikační údaje právnické či fyzické osoby. Dále musí být v žádosti vymezeny místo a předmět podnikání a také druh příspěvku, o který se žádá. O poskytnutí příspěvku uzavírá úřad práce se zaměstnavatelem písemnou dohodu, která má mít náležitosti uvedené v §119 ZOZ. Pokud nedodrží druhá strana sjednané podmínky, má úřad práce ze zákon povinnost dohodu o poskytnutí příspěvku vypovědět. Nedodržení podmínek poskytnutí příspěvku nebo nevrácení příspěvku ve stanoveném termínu je totiž porušením rozpočtové kázně.

<sup>76)</sup> Vláda schválila nový ZOZ, Práce a mzda, 12-13/2003, str. 57,58

<sup>77)</sup> Vláda schválila nový ZOZ, Práce a mzda, 12-13/2003, str. 57,58

<sup>78)</sup> Vláda schválila nový ZOZ, Práce a mzda, 12-13/2003, str.58

Jak již bylo řečeno výše, součástí opatření aktivní politiky zaměstnanosti jsou také cílené programy k řešení zaměstnanosti. Ty mají pomoci řešit problémy obecního, okresního, krajského a celostátního charakteru v oblasti zaměstnanosti. Stejnou funkci mají i mezinárodní programy s mezinárodní účastí a programy financované v rámci Strukturálních fondů ES a další programy ES.

Programem se rozumí soubor opatření zaměřených ke zvýšení možnosti fyzických osob uplatnit se na trhu práce. Cílené programy celostátního charakteru schvaluje vláda ČR a programy obecního a krajského charakteru schvaluje MPSV. Zákon připouští při plnění cílených programů spolupráci i s jinými subjekty. Úřady práce mohou cílené programy zajišťovat i prostřednictvím jiných právnických či fyzických osob. Obsahem programu je mimo jiné stanovení podmínek pro jeho provádění a harmonogram čerpání. Je nutno zmínit, že cíleným programem ZOZ rozumí i program na podporu obnovy nebo technického zhodnocení hmotného investičního majetku, který slouží k pracovnímu uplatnění osob se zdravotním postižením.<sup>79)</sup>

### 3.5. Kontrolní činnost

Kontrolní činnost v oblasti pracovněprávních vztahů je velmi důležitá, protože působí preventivně a zároveň směřuje k potrestání těch subjektů, kteří porušují právní předpisy nejen v oblasti zaměstnanosti. Hlavním cílem kontrolní činnosti je tedy dohlížet na to, zda v pracovněprávních vztazích vše probíhá v souladu se zákony. Sleduje se zejména dodržování ustanovení ZOZ, zákoníku práce, zákonu o kolektivním vyjednávání, zákonu o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele a také zákonů upravujících mzdy, platy a cestovní náhrady. Kontrola se vztahuje na všechny právní předpisy,

<sup>79)</sup> Jouza L., ZOZ s komentářem, Bova Polygon, Praha 2004, str. 348,349



včetně prováděcích předpisů, z nichž účastníkům vznikají práva a povinnosti z pracovněprávních vztahů.

Základní změnou, která v této oblasti nastala, bylo přijetí zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce. Tímto zákonem byl zřízen Státní úřad inspekce práce se sídlem v Opavě a jemu podřízené oblastní inspektoráty práce. Zákon nabyl účinnosti dne 1.7.2005. Od tohoto dne došlo k přesunu některých pravomocí, které dříve patřily do působnosti úřadů práce na inspektoráty práce. V současné době inspektoráty práce kontrolují dodržování právních předpisů v oblastech uzavírání, změn a ukončování pracovního poměru, pracovní doby, doby odpočinku, dovolené, překážek v práci, mzdy nebo platu, náhrady mzdy nebo platu, náhrady cestovních výdajů. Do působnosti inspektorátů práce však patří také kontrola v oblasti bezpečnosti práce a právních předpisů o zaměstnávání zaměstnankyň, mladistvých zaměstnanců, zaměstnanců pečujících o děti a těch zaměstnanců, kteří především sami dlouhodobě pečují o převážně nebo úplně bezmocnou osobu. V kompetenci inspektorátů práce je také kontrola dodržování právních předpisů upravujících povolenou činnost dětí a dodržování zákazu dětské práce. V ustanovení § 3 odst. 2 zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce se dále stanoví, že do působnosti Státního úřadu inspekce práce a oblastních inspektorátů patří také kontrola kolektivních smluv v částech, ve kterých jsou upraveny individuální pracovněprávní nároky zaměstnanců a také kontrola vnitřních předpisů vydaných podle zákona o mzdě, odměně za pracovní pohotovost a průměrném výdělku.

Od 1.7.2005 tak v působnosti úřadů práce zůstala pouze kontrola dodržování zákona o zaměstnanosti a zákona o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele. Úřady práce se nyní zabývají nelegálním zaměstnáváním, diskriminací zájemců o zaměstnání z jakýchkoliv důvodů, tzv. švarcsystémem, zprostředkováním zaměstnání a kontrolou dodržování dalších povinností zaměstnavatelů vyplývajících jim ze zákona o zaměstnanosti a zákona o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele.

Úřady práce i inspektoráty práce provádějí kontroly pravidelně, nejen na základě plánu kontrolní činnosti, ale také na základě podnětů

občanů. V případě, že kontroloři či inspektoři prokážou zaměstnavateli porušení pracovněprávních předpisů, mohou mu uložit pokutu až do výše 2 milionů korun.

ZOZ svěřuje kontrolní činnost do pravomoci úřadů práce, MPSV a v rozsahu ustanovení § 126 odst. 3 i celních úřadů. Úřady práce kontrolují dodržování pracovněprávních předpisů u vymezeného okruhu subjektů. Těmito subjekty jsou zaměstnavatelé, dále fyzické osoby, kterým jsou poskytovány služby podle ZOZ a nově i právnické a fyzické osoby, které vykonávají činnosti podle ZOZ, zejména při zprostředkování zaměstnání a rekvalifikaci.<sup>80)</sup> Do této třetí skupiny subjektů patří především agentury práce, které při zprostředkování zaměstnání mohou diskriminovat určité osoby. Proto je zde na místě kontrolovat dodržování pracovněprávních předpisů.

Jak již bylo řečeno výše, kontrolní pravomoc byla svěřena nově i celním úřadům. Ty vykonávají kontrolní činnost na úseku zaměstnávání cizinců. Kontrolují, zda cizinec vykonává práci pro právnickou či fyzickou osobu na základě pracovněprávního vztahu nebo jiné smlouvy a zda ji vykonává v souladu s vydaným povolením k zaměstnání. Celní úřad je povinen o provedených kontrolách informovat úřad práce. V případě, že zjistí nedostatky, předá úřadu práce podklady pro přijetí opatření k nápravě nebo pro zahájení správního řízení o uložení pokuty.

Pokud jde o působnost MPSV, ZOZ stanoví, že MPSV kontroluje jednak plnění dohod o poskytnutí hmotné podpory na vytváření nových pracovních míst a hmotné podpory na rekvalifikaci nebo školení a také kontroluje plnění cílených programů celostátního charakteru.

ZOZ umožňuje kontrolovat i právnické a fyzické osoby, které podnikají podle zvláštních právních předpisů, i když nikoho nezaměstnávají. Toto ustanovení má vést zejména k potírání nelegálního zaměstnávání.<sup>81)</sup>

<sup>80)</sup> Jouza L., ZOZ s komentářem, Bova Polygon, Praha 2004, str. 385,386

<sup>81)</sup> Jouza L., ZOZ s komentářem, Bova Polygon, Praha 2004, str. 387

Postup při provádění kontroly se řídí zákonem č. 552/1991 Sb., o státní kontrole. Kontroly, které se týkají dodržování podmínek čerpání prostředků státního rozpočtu podle ZOZ a uplatňování sankcí při porušení rozpočtové kázně se řídí zejména zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. Zaměstnanci provádějící kontrolu musí při své činnosti prokázat oprávnění k této činnosti služebním průkazem. Tito zaměstnanci orgánů kontroly mají několik oprávnění, které jim svěřuje ZOZ. Mohou vstupovat na pracoviště kontrolovaných osob, požadovat od nich předložení potřebných dokladů či podání informací a vysvětlení ve lhůtách k tomu určených. Mohou také vyžadovat účast kontrolovaných osob při projednávání výsledků kontroly a další součinnost. Dalším jejich oprávněním je, že mohou při kontrolní činnosti vyžadovat od fyzických osob, které se zdržují na pracovišti kontrolované osoby a vykonávají pro ni práci, osvědčení totožnosti.

Pokud se kontrola provádí na základě písemného podnětu nebo podnětu učiněného ústně do protokolu, orgán kontroly informuje písemně o způsobu a výsledcích kontroly toho, kdo podnět podal. Jestliže se jedná o podnět ke kontrole z důvodu diskriminace, má v podnětu označená diskriminovaná fyzická osoba právo vyjádřit se k obsahu podnětu a ke skutečnostem zjištěným orgánem kontroly. Tato povinnost informovat je upravena zákonem č. 167/1999 Sb. Důležitou změnou v ZOZ je úprava informační povinnosti speciálně pro případy týkající se diskriminace. Tuto změnu vyvolaly požadavky EU.

Možností způsobu provedení kontroly rozšiřuje ustanovení § 135 ZOZ. Podle tohoto ustanovení může orgán kontroly v odůvodněných případech vyzvat kontrolovanou osobu, aby se v určené lhůtě dostavila k orgánu kontroly. Této výzvy musí daná osoba uposlechnout, pokud neprokáže vážnou překážku, která jí brání ve splnění této povinnosti v určené lhůtě. Toto ustanovení je významné zvláště u malých zaměstnavatelů, kteří nemají například vlastní provozovnu a dostavení se k orgánu kontroly je jediným možným způsobem provedení kontroly.

Zákon vymezuje, kdy se fyzická osoba dopustí přestupku. Je to například případ, kdy fyzická osoba poruší zákaz diskriminace nebo rovného zacházení podle ZOZ, zprostředkuje zaměstnání bez povolení, umožní fyzické osobě výkon nelegální práce, nesplní povinný podíl zaměstnávání osob se zdravotním postižením, ve stanovené lhůtě nevykáže dlužné mzdové nároky zaměstnanců pro účely zákona č. 118/2000 Sb., odmítne prokázat svoji totožnost nebo skutečnosti, které je orgán kontroly oprávněn vyžadovat apod.<sup>82)</sup>

Přestupku se dopustí fyzická osoba, i pokud vykonává nelegální práci. Stejným způsobem se dopustí přestupku i cizinec.

Zákon pak stanoví sankce, které lze uložit za tyto přestupky v ustanovení § 139 odst. 5 ZOZ. Jedná se o peněžité pokuty, jejichž výše je odstupňována v závislosti na závažnosti přestupku. Pokuty jsou ukládány v rozmezí od 5000 Kč do 2 000 000 Kč.

Ustanovení § 140 ZOZ pak upravuje odpovědnost právnických osob za správní delikty. Správního deliktu se právnická osoba dopustí například tím, že poruší zákaz diskriminace či rovného zacházení podle ZOZ, nezajišťuje plnění běžných úkolů vyplývajících z předmětu její činnosti svými zaměstnanci, které k tomu účelu zaměstnává v pracovněprávních vztazích podle zákoníku práce, zprostředkuje zaměstnání bez povolení či umožní fyzické osobě nebo cizinci výkon nelegální práce. Stejně tak se dopustí správního deliktu, když jako zaměstnavatel neinformuje úřad práce o volných místech pro tyto osoby, nevede evidenci těchto osob, ve stanovené lhůtě nevykáže dlužné mzdové nároky zaměstnanců pro účely zákona č. 118/2000 Sb., neplní oznamovací povinnosti podle ZOZ apod.

I za správní delikty právnických osob stanoví ZOZ sankce ve formě peněžitých pokut. V tomto případě se pokuty ukládají v rozmezí od 500 000 Kč do 2 000 000 Kč. Při určení výše pokuty se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Pokuty vybírá a

<sup>82)</sup> ) Jouza L., ZOZ s komentářem, Bova Polygon, Praha 2004

vymáhá místně příslušný územní finanční orgán a příjem z pokut je příjmem státního rozpočtu.

### 3.6. Výkon umělecké, kulturní, sportovní nebo reklamní činnosti dítěte

V souladu s požadavky Směrnice Rady ze dne 22.6.1994 č. 94/33/EC o ochraně mladých lidí při práci byla do nového ZOZ zapracována ochrana dětí při umělecké, kulturní, sportovní či reklamní činnosti. Především děti do 15 let věku a také mladistvé je nutno chránit před neblahým vlivem práce, která by mohla poznamenat jejich duševní, ale i tělesný vývoj. Podle názorů odborníků totiž lidé v tomto věku ještě nejsou připraveni na vstup do pracovního procesu.

Především děti mladší 15 let nejsou ještě natolik duševně vyspělé, aby mohly chápat důsledky, které mohou vyplývat z pracovněprávních vztahů. Proto je tedy na místě tuto kategorii občanů chránit zákonem.

Práce dětí ve věku do 15 let je ZOZ zakázána. U mladistvých do 18 let věku se vychází z toho, že už jsou schopni chápat důsledky vyplývající z pracovněprávních vztahů a proto mohou vykonávat práci, ale pouze v pracovněprávním vztahu. Zákoník práce pak stanoví podmínky pro tuto práci.<sup>83)</sup>

ZOZ rozumí pod pojmem dítě fyzickou osobu mladší 15 let nebo starší 15 let, pokud nemá ukončenou povinnou školní docházku, a to až do doby jejího ukončení. Zákon stanoví, že děti ve věku do 15 let mohou vykonávat pouze umělecké, kulturní, sportovní a reklamní činnosti a to po předchozím povolení úřadu práce a za podmínek uvedených v zákoně a v povolení. Dítě tedy může vykonávat výše uvedené činnosti pouze na základě jednotlivého povolení vydaného pro určité dítě a určitou činnost.

<sup>83)</sup> Vláda schválila nový ZOZ, Práce a mzda, 12-13/2003, str. 64

O takovém povolení rozhoduje úřad práce na základě písemné žádosti podané zákonným zástupcem dítěte či jinou osobou odpovědnou za výchovu dítěte. Povolení není vyžadováno u různých činností v zájmových či sportovních kroužcích, pokud nejde o výkon činnosti za odměnu.

Žádost o povolení má mít obsahové náležitosti stanovené ZOZ. Měla by obsahovat jméno, příjmení, datum narození a bydliště dítěte. Stejně údaje se vyžadují i o zákonném zástupci. Dále by měl být v žádosti písemný souhlas dítěte s tím, že bude činnost vykonávat, lékařský posudek praktického lékaře pro děti a dorost, druh činnosti, kterou bude dítě vykonávat, údaje o právnické či fyzické osobě, pro kterou bude dítě činnost vykonávat a dobu, po kterou bude dítě činnost vykonávat.<sup>84)</sup>

Výše uvedené činnosti může dítě vykonávat u právnické či fyzické osoby, která se nazývá provozovatel činnosti. Takovým provozovatelem činnosti je například televize, tisk, reklamní agentura apod. Provozovatel má povinnost především zajistit bezpečné podmínky pro výkon činnosti. Odpovědnost za dodržení těchto podmínek mají všichni vedoucí zaměstnanci provozovatele v rozsahu svých funkcí.

Kontrolní činnost v této oblasti vykonávají úřady práce ve spolupráci s orgány státního odborného dozoru nad bezpečností práce. V případě, že úřad práce zjistí, že nejsou při činnosti dítěte dodrženy podmínky stanovené zákonem, výkon činnosti zakáže. V odůvodněných případech mohou být za porušení předpisu uloženy vysoké finanční sankce.<sup>85)</sup>

Na závěr bych zdůraznila, že tato nová úprava je v současnosti velmi důležitá, neboť s rozvojem zábavního průmyslu roste i počet dětí obsazovaných do různých rolí především ve filmech a reklamách a je tedy nutno zajistit jejich bezpečnost. Nesmí být ohroženo jejich zdraví a psychický a fyzický vývoj. Zároveň je důležité dbát na to, aby výkonem těchto činností nebyla ohrožena jejich docházka do školy.

<sup>84)</sup> Jouza L., ZOZ s komentářem, Bova Polygon, Praha 2004, str. 365-367

<sup>85)</sup> Vláda schválila nový ZOZ, Práce a mzda, 12-13/2003, str. 65

### 3.7. Zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí

Velký význam po přístupu České republiky do EU mají i ustanovení ZOZ o zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí. Právě v této souvislosti je nutné zmínit, že za zaměstnance ze zahraničí se podle ZOZ nepovažuje občan EU, ani jeho rodinný příslušník. Na ně se totiž pokud jde o jejich práva a nároky podle ZOZ vztahuje národní režim.

Za zaměstnance ze zahraničí (cizince) se tedy považují občané, kteří nejsou státními příslušníky států EU.<sup>86)</sup>

Právní úprava vychází zejména z Nařízení Rady 1612/68/EHS o volném pohybu pracovníků v rámci Společenství, dále ze směrnice Rady 90/365/EHS o právu pobytu zaměstnance a osoby samostatně výdělečně činné po skončení její pracovní činnosti a z Nařízení komise EHS 125/70 o právu pracovníků zůstat na území členského státu poté, co byli v tomto státě zaměstnáni.

Občané členských států EU a jejich rodinní příslušníci mají tedy v ČR stejné právní postavení při uplatňování na trhu práce jako občané ČR. Tito občané mají výhodu například v tom, že mohou na našem území pracovat bez povolení úřadu práce.

Pokud jde o zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí (cizinců), v praxi se mohou vyskytovat dvě situace. Jednak je to situace, kdy cizinec bude zaměstnávat tuzemský zaměstnavatel, jednak může být na území České republiky vyslán cizinec svým zahraničním zaměstnavatelem, aby zde vykonával práci. Jedná se o dvě odlišné situace, které podléhají různým režimům.

V případě zaměstnávání cizinců tuzemským zaměstnavatelem v České republice se pracovněprávní vztahy mezi cizincem a zaměstnavatelem řídí českým zákoníkem práce a předpisy s ním souvisejícími. V těchto případech však zákoník práce umožňuje upravit

<sup>86)</sup> Jouza L., ZOZ s komentářem, Bova Polygon, Praha 2004, str.276 a násl.

pracovněprávní vztahy mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem odchylně podle právních předpisů o mezinárodním právu soukromém.<sup>87)</sup>

Podmínky zaměstnávání cizinců jsou kromě zákoníku práce upraveny i zákonem č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, podle kterého cizinci mohou být zaměstnáni na území České republiky za předpokladu, že budoucí zaměstnavatel obdržel povolení získávat zaměstnance ze zahraničí a zároveň cizincům bylo uděleno individuální povolení k zaměstnání, jestliže jsou tato povolení podle zákona o zaměstnanosti potřebná, a povolení k pobytu.

Druhou možnou situací, která může v praxi nastat je vyslání zaměstnance na území České republiky zahraničním zaměstnavatelem za účelem plnění smlouvy uzavřené s tuzemskou právnickou nebo fyzickou osobou. Pracovněprávní vztahy mezi zahraničním zaměstnavatelem a cizincem, který je k výkonu práce vyslán, se řídí obvykle právem země, ve které má zahraniční zaměstnavatel své sídlo. Pro to, aby mohl být zahájen výkon práce, musí být splněny dvě základní podmínky. Cizinec musí obdržet povolení k zaměstnání a povolení k pobytu.

V případě, že zaměstnavatel chce získávat zaměstnance ze zahraničí, musí si podat u úřadu práce žádost o povolení získávat zaměstnance ze zahraničí. V této žádosti musí být obsažena celá řada údajů např. identifikační údaje zaměstnavatele, údaje o pracovním místě a jeho charakteristika, počet požadovaných cizinců, předpokládanou dobu zaměstnání apod. K této žádosti je zaměstnavatel povinen předložit úředně ověřenou kopii dokladu potvrzující oprávnění k podnikání.

Vydání povolení k získávání cizinců je vázáno na situaci na trhu práce. Dále musí být splněna podmínka volného pracovního místa, což je místo, které s ohledem na požadovanou kvalifikaci nebo dočasný nedostatek volných pracovních sil nelze obsadit jinak. Povolení vydává úřad práce, v jehož obvodu bude zaměstnání cizincem vykonáváno. Vydává se ve správním řízení a to na dobu určitou a opravňuje zaměstnavatele provádět nábor cizinců.

---

<sup>87)</sup> [www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz)



I když zaměstnavatel obdržel od příslušného úřadu práce povolení získávat cizince, je nutné, aby byly splněny i jiné podmínky. Cizinec totiž musí mít platné povolení k zaměstnání od úřadu práce podle místa výkonu práce, dále platné vízum k pobytu za účelem zaměstnání a v neposlední řadě také písemně ověřenou pracovní smlouvu na dobu, která je v souladu s dobou uvedenou úřadem práce na rozhodnutí o povolení k zaměstnání cizince. Základní povinností zaměstnavatele je pak přihlásit cizince k platbě dávek sociálního a zdravotního pojištění. Další významnou povinností zaměstnavatele je povinnost oznamovací. Zaměstnavatel je povinen oznámit obsazení volného pracovního místa cizincem úřadu práce do 10 kalendářních dnů.<sup>87)</sup>

Jak již bylo řečeno výše, cizinec může na území České republiky vykonávat práce za předpokladu, že má platné povolení k zaměstnání a platné vízum k pobytu za účelem zaměstnání. Povolení k zaměstnání vydává příslušný úřad práce ve správním řízení.

O povolení cizinci žádají zpravidla před svým příchodem na území České republiky a v řízení o vydání povolení se mohou cizinci nechat zastoupit zaměstnavatelem či jinou zplnomocněnou osobou na základě písemné plné moci. Povolení k zaměstnání může úřad práce rozhodnutím odejmout, jestliže je vykonáváno v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání, nebo jestliže bylo vydáno na základě nepravdivých údajů. Platnost povolení zaniká kromě uplynutí doby, na kterou bylo vydáno i skončením zaměstnání před uplynutím této doby, dále uplynutím doby, na kterou byl cizinci povolen pobyt nebo zánikem oprávnění k pobytu z jiného důvodu.

V praxi mohou nastat případy, kdy na území České republiky bude vykonávat práci cizinec vyslaný svým zahraničním zaměstnavatelem. I tento cizinec musí mít povolení k zaměstnání na území České republiky, i když je v pracovněprávním vztahu k zahraničnímu zaměstnavateli, který ho k této práci vyslal na základě

<sup>87)</sup> [www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz)

obchodní nebo jiné smlouvy uzavřené s tuzemskou právnickou nebo fyzickou osobou.

Cizinec zaměstnaný zahraničním zaměstnavatelem a vyslaný k výkonu práce do České republiky je odměňován v souladu s pracovní smlouvou, kterou má uzavřenu se svým zaměstnavatelem. Uvedený pracovněprávní vztah, tedy uzavřená pracovní smlouva jakož i zdravotní pojištění a sociální zabezpečení se řídí právními předpisy platnými v zemi zaměstnavatele, který za plnění pojištění a za obsah smlouvy nese plnou odpovědnost.

Tuzemská fyzická nebo právnická osoba, ke které bude cizinec vyslán k výkonu práce, je povinna před uzavřením smlouvy projednat s příslušným úřadem práce především profese a počty vysílaných zaměstnanců a dobu jejich vyslání. Tato osoba také podává na úřadu práce žádost o vydání povolení k zaměstnání pro vysílané cizince a je odpovědna za to, že cizinci mají platná povolení k zaměstnání a povolení k pobytu po celou dobu jejich vyslání zahraničním zaměstnavatelem.

ZOZ stanoví, že povolení k zaměstnání se vyžaduje i v případě, že cizinec bude zaměstnán v příhraniční oblasti ČR a nejméně jednou za kalendářní týden se bude vracet do státu sousedícího s Českou republikou, kde má své bydliště a jehož je státním příslušníkem.

Příhraniční oblastí rozumí ZOZ území okresu přiléhajícího ke státním hranicím. Dalším případem, kde se vyžaduje povolení k zaměstnání je případ cizince, který je sezónním zaměstnancem zaměstnávaným činnostmi závislými na střídání ročních období, avšak nejdéle na dobu 6 měsíců v kalendářním roce, pokud mezi jednotlivými zaměstnáními na území ČR uplyne doba nejméně 6 měsíců.<sup>87)</sup>

Pokud jde o občany Evropské unie, ZOZ stanoví v ustanovení § 87 povinnost zaměstnavatele písemně informovat úřad práce, jestliže k němu nastoupí do zaměstnání občan EU nebo cizinec uvedený v ustanovení § 98 písm. a) až e), j) až m) ZOZ, u kterého se nevyžaduje povolení k zaměstnání. Informovat o této skutečnosti je nutné nejpozději

<sup>87)</sup> [www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz)

v den nástupu těchto osob k výkonu práce. Stejně tak je zaměstnavatel povinen informovat úřad práce o ukončení zaměstnání těchto osob a to nejpozději do 10 kalendářních dnů od skončení zaměstnání.

Zaměstnavatel je povinen informovat úřad práce i o tom, že cizinec, kterému bylo vydáno povolení k zaměstnání nenastoupil do práce nebo ukončil zaměstnání před uplynutím doby, na kterou bylo povolení vydáno. Tato poslední informační povinnost je novinkou v novém ZOZ. Jejím hlavním cílem je zvýšit ochranu proti nelegálnímu zaměstnávání. Cizinci totiž nedostatky v předchozí právní úpravě zneužívali, neboť si uvědomovali, že i když platnost povolení k zaměstnávání ze zákona zaniká, nemohou nastat zákonné důsledky ve vztahu k právu jejich pobytu na území ČR, pokud tato skutečnost není známa příslušným orgánům. V mnoha případech pak tito cizinci zůstávali na území ČR a nechávali se nelegálně zaměstnávat. Tomu má nová právní úprava zabránit.

ZOZ stanoví povinnost úřadu práce vést evidenci občanů EU, kteří nastoupili do zaměstnání, a cizinců, kterým bylo vydáno povolení k zaměstnání. Stejně tak jsou úřady práce povinny vést evidenci cizinců, u nichž se nevyžaduje povolení k zaměstnání podle ustanovení § 98. Podle tohoto ustanovení se nevyžaduje povolení k zaměstnání u cizince s povoleným trvalým pobytem, který je rodinným příslušníkem člena diplomatické mise, konzulárního úřadu, kterému byl udělen azyl podle zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, jehož výkon práce na území České republiky nepřesáhne 7 po sobě jdoucích kalendářních dnů nebo celkem 30 dnů v kalendářním roce a jde-li zároveň o výkonného umělce, pedagogického pracovníka apod.

Povolení k zaměstnání nelze vydat cizinci, který v České republice požádal o udělení mezinárodní ochrany, a to po dobu 12 měsíců ode dne podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany nebo nesplňuje-li některou z podmínek stanovených ZOZ pro vydání povolení k zaměstnání.

I zaměstnavatelé jsou povinni evidovat občany EU a všechny cizince, které zaměstnávají nebo kteří jsou k nim vysláni k výkonu práce zahraničním zaměstnavatelem.

Tyto evidence mají význam v tom, že zpřehledňují situaci na trhu práce a především vedou k potírání nelegálního zaměstnávání. Také zaměstnavatelé by si tímto měli uvědomit svou odpovědnost, kterou mají při zaměstnávání cizinců a měli by dodržovat právní předpisy ČR.

## Závěr

Současná právní úprava zaměstnanosti představovaná zejména zákonem č. 435/2004 Sb. je zcela určitě průlomem do právních vztahů vznikajících v této oblasti. ZOZ je důkazem, že Česká republika dokázala přizpůsobit právní úpravu zaměstnanosti vyspělým státům EU a v současné době tak může lépe bojovat s nezaměstnaností ve spolupráci s ostatními státy EU.

Nové instituty, které byly zapracovány do ZOZ, ale i tradiční instituty, které byly upraveny podrobněji a pružněji tak, aby odpovídaly současné situaci na trhu práce, zcela určitě přinesou v nejbližší době pozitivní změny v oblasti zaměstnanosti. Zákonodárci si slibují od této nové právní úpravy především snížení míry nezaměstnanosti a zlepšení pracovních podmínek zaměstnanců.

Domnívám se, že pokud k těmto jevům vůbec dojde, bude to proces, který bude probíhat pozvolna a výrazné zlepšení přijde až po delší době.

Pozitivem nové právní úpravy je spojení dvou předchozích zákonů upravujících zaměstnanost do zákona jednoho. Zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti a zákon č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů ČR na úseku zaměstnanosti tak splynuly v jediný zákon o zaměstnanosti č. 435/2004 Sb. Tato změna určitě zpřehlednila právní úpravu zaměstnanosti tak, že vše potřebné nalezneme na jednom místě, v jednom právním předpise. To ocení především laici, kteří se nevyznají v právním řádu ČR.

Hlavním cílem nového ZOZ bylo snížit míru nezaměstnanosti a zvýšit ochranu zaměstnanců v pracovněprávních

vztazích. Změny, které nový zákon přinesl, se mají projevit v účinnějším boji s diskriminací při uplatňování práva na zaměstnání a také účinnějším bojem s nelegální prací. V České republice se nyní objevil první případ, kdy se na soud obrátila žena, která se cítila být diskriminována při výběrovém řízení na manažerskou pozici. Tato žena využila možnosti, kterou jí poskytují právní předpisy v ČR a rozhodla se bránit proti diskriminaci soudní cestou. Pozitivem zcela jistě je, že ustanovení o zákazu diskriminace byla konečně uplatněna v praxi, avšak je nutno konstatovat, že v případě této ženy soud první instance vydal rozsudek, podle kterého tato žena diskriminována nebyla. Žena je však rozhodnuta bránit své právo po vyčerpání vnitrostátních právních prostředků i u Evropského soudu pro lidská práva. V případě, že tomu tak bude, je zcela zřejmé, že rozhodnutí v této věci se stane průlomovým a bude vzorem pro obdobné případy do budoucna.

ZOZ přináší i zvýšenou ochranu pro zdravotně postižené a pro děti a mladistvé při výkonu určitých činností. Zpříšňuje se provádění kontrol týkajících se dodržování pracovněprávních předpisů a rozšiřuje se spolupráce zaměstnavatelů s úřady práce. Objevují se nové nástroje aktivní politiky zaměstnanosti a dochází k dalším významným změnám.

Tyto změny považuji za jedny z nejdůležitějších v historii právní úpravy zaměstnanosti a domnívám se, že přinesou mnoho pozitiv. Zároveň si však myslím, že rozhodně nevyřeší všechny problémy v oblasti zaměstnanosti a že i nadále bude existovat nemalé množství problémů, které bude nutno dříve či později řešit. I nadále se budeme potýkat s celkem vysokou mírou nezaměstnanosti v některých regionech ČR a i nadále bude pro některé skupiny občanů těžké najít pracovní uplatnění.

Zároveň si myslím, že zdokonalení několika ustanovení týkajících se zákazu diskriminace nepřinese v této oblasti výrazné pozitivní změny. Mnoho občanů bude tato ustanovení i nadále přehlížet a k diskriminaci v pracovněprávních vztazích bude i nadále docházet. Domnívám se, že v této oblasti máme ještě hodně práce a

bude zapotřebí se touto problematikou podrobněji zabývat. Změnu, i když ne výraznou, by mohl přinést tzv. antidiskriminační zákon, o kterém se občas hovoří v médiích. Podle mého názoru by bylo na místě zavést výrazné sankce v podobě vysokých peněžitých pokut či odejmutí licence k činnosti při porušení zákazu diskriminace. Také by možná bylo vhodné zavést speciální orgán, který by se touto problematikou zabýval a který by prováděl častější a důkladnější kontroly u zaměstnavatelů. Také úřady práce by měly provádět častěji a důkladněji kontroly, které se týkají dodržování ustanovení zákona o zaměstnanosti.

Pozitivní krok spatřuji ve zřízení Státního úřadu inspekce práce a jemu podřízených inspektorátů práce. V souvislosti s jejich zřízením došlo k přesunu některých pravomocí z úřadů práce na tyto inspektoráty a úřady práce se tak budou moci zaměřit na důkladnější kontroly v oblasti zaměstnanosti.

Za pozitivum nového ZOZ považuji podrobnější a přehlednější právní úpravu podpory v nezaměstnanosti. Změny týkající se podmínek pro poskytování podpory v nezaměstnanosti jsou příznivé. Zamezí se tím ve větší míře zneužívání podpor a naopak starší lidé, kteří hůře a déle shánějí pracovní uplatnění, jsou teď déle zabezpečováni státem a je jim tak poskytnuta delší doba pro shánění zaměstnání.

Krokem dopředu je i rozšíření výčtu nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti, stejně tak jako důkladná právní úprava zaměstnávání osob se zdravotním postižením a právní úprava zabývající se výkonem určitých činností dětí.

Zcela nezbytné bylo upravit zákonem zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí a zaměstnávání občanů EU v ČR. Zákonodárci tak prostřednictvím ZOZ učinili, čímž zaplnili mezeru, která zde v této oblasti doposud existovala. I v tomto spatřuji pozitivní krok.

Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, je účinný již dva roky, a proto můžeme zhodnotit, zda v praxi přinesl nějaké pozitivní změny ve srovnání s předchozí právní úpravou. Domnívám se, že

k výrazným pozitivním změnám zatím nedošlo. V září roku 2006 sice klesla míra nezaměstnanosti pod 8 %, tento pokles však není moc výrazný a byl způsoben zejména tím, že do zaměstnání nastoupila řada absolventů škol, kteří v létě byli vedeni v evidenci uchazečů o zaměstnání a přes léto se jim podařilo sehnat zaměstnání, do kterého v září nastoupili. Domnívám se, že na klesání míry nezaměstnanosti má vliv i skutečnost, že úřady práce striktně vyřazují z evidence uchazeče o zaměstnání, kteří se byť jen jednou dopustí maření součinnosti s úřadem práce. Tito občané většinou nemají žádné zaměstnání ani po vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání, avšak nejsou již evidováni jako nezaměstnaní a tento fakt se samozřejmě projevuje ve statistických datech tak, že klesá míra nezaměstnanosti.

Pozitivem nové právní úpravy je i skutečnost, že se rozšířily služby, které úřady práce poskytují uchazečům a zájemcům o zaměstnání. Tento trend otevírání se úřadů práce veřejnosti je krokem správným směrem, protože zejména spolupráce úřadů práce s uchazeči o zaměstnání může napomoci snižování nezaměstnanosti v České republice.

## PŘÍLOHA:

Seznam použité odborné literatury:

### 1. knihy

- Bakeš M. a kol., Finanční právo, C.H.Beck, Praha 2003
- Bělina M. a kol., Pracovní právo, C.H.Beck, Praha 2004
- Jouza L., Slovník pracovního práva, Polygon, Praha 2001
- Jouza L., Zákon o zaměstnanosti s komentářem, RNDr. Ivana Hexnerová – Bova Polygon, Praha 2004
- Jouza L., Zaměstnanost a paragrafy aneb nemám práci a co dál..., Linde Praha a.s., Praha 1997
- Mareš P., Nezaměstnanost jako sociální problém, Sociologické nakladatelství, Praha 1994
- Potůček M., Křížovatky české sociální reformy, Sociologické nakladatelství, Praha 1999
- Spirit M. a kol., Pracovní právo a právo sociálního zabezpečení, Prospektrum spol.s.r.o., Praha 1999
- Tomeš I., Kolínská K., Sociální právo EU, C.H.Beck, Praha 2003

### 2. časopisy

- Bičáková O., Nad novým zákonem o zaměstnanosti, Právo a zaměstnání, 9/2004
- Bičáková O., Návrhu nového zákona o zaměstnanosti, Právo a zaměstnání, 6/2004
- Gola P., Dávky v nezaměstnanosti v EU v roce 2004, Mzdy a personalistika v praxi, 2/2004
- Gola P., Výše podpory v nezaměstnanosti, Zpravodaj pro mzdové účetní a personalisty, 14-15/2004
- Jouza L., Co umožňují předpisy o zaměstnanosti, Práce a mzda, 9/2003
- Jouza L., K pronájmu zahraniční pracovní síly, Práce a mzda, 12/2004



- Krenk K., Zaměstnanec agentury práce, Práce a mzda, 10-11/2004
- Langer R., Osoby se zdravotním postižením podle nového zákona o zaměstnanosti, Práce a mzda, 12/2004
- Pichrt J., Některé úvahy nad novou právní úpravou agenturního zaměstnávání, Práce a mzda, 10-11/2004
- Šubrt B., Pracovněprávní problémy dodávek prací a agenturního zaměstnávání, Práce a mzda, 12/2004
- Troster P., Evropská strategie zaměstnanosti, Právo a zaměstnání, 5-6/1999
- Práva a povinnosti zaměstnavatelů podle nového zákona o zaměstnanosti, Práce a mzda, 8-9/2004
- Vláda schválila nový zákon o zaměstnanosti, Práce a mzda, 12-13/2003