

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta
Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení

Právní úprava zaměstnanosti
a
zabezpečení v nezaměstnanosti

Vedoucí diplomové práce: Doc. JUDr. Margerita Vysokajová, CSc.
Vypracovala: Kateřina Machová
květen 2007

PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci vypracovala samostatně pouze za odborného vedení vedoucí diplomové práce Doc. JUDr. Margerity Vysokajové, CSc. Dále prohlašuji, že veškeré podklady, ze kterých jsem čerpala, jsou uvedeny v seznamu použitých zdrojů.

V Praze dne 22. května 2007


Kateřina Machová

PODĚKOVÁNÍ

Ráda bych touto cestou vyjádřila svůj dík Doc. JUDr. Margeritě Vysokajové, CSc. za její cenné připomínky a ochotu při vedení mé diplomové práce.

OBSAH

| | |
|--|----------|
| Úvod | 1 |
| | |
| 1. Koncepce politiky zaměstnanosti v ČR a EU | 2 |
| 1.1 Pojem a význam zaměstnanosti | 2 |
| 1.2 Vývoj zaměstnanosti v ČR po roce 1989 | 2 |
| 1.3 Strategie zaměstnanosti v EU | 6 |
| 1.4 Strategie zaměstnanosti v ČR | 8 |
| | |
| 2. Nezaměstnanost a její vývoj na území dnešní ČR | 9 |
| 2.1 Pojem nezaměstnanosti | 9 |
| 2.2 Druhy nezaměstnanosti | 10 |
| 2.2.1 Frikční nezaměstnanost | 10 |
| 2.2.2 Strukturální nezaměstnanost | 10 |
| 2.2.3 Cyklická nezaměstnanost | 10 |
| 2.2.4 Dlouhodobá a opakovaná nezaměstnanost | 11 |
| 2.2.5 Dobrovolná a nedobrovolná nezaměstnanost | 11 |
| 2.3 Ekonomické a sociální aspekty nezaměstnanosti | 12 |
| 2.4 Vývoj nezaměstnanosti na území ČR | 13 |
| 2.4.1 Velká hospodářská krize v Československu 30. let 20. století | 13 |
| 2.4.2 Podpora v nezaměstnanosti v době Velké hospodářské krize | 14 |
| 2.4.3 Vývoj nezaměstnanosti po 2. světové válce | 16 |
| 2.4.4 Nezaměstnanost po roce 1989 | 17 |

| | |
|---|-----------|
| 3. Současná právní úprava zaměstnanosti v ČR | 19 |
| 3.1 Právní rámec úpravy zaměstnanosti | 20 |
| 3.2 Právo na zaměstnání | 22 |
| 3.3 Zprostředkování zaměstnání | 24 |
| 3.3.1 Zprostředkování zaměstnání úřady práce | 25 |
| 3.3.2 Zprostředkování zaměstnání agenturami práce | 31 |
| 3.3.2.1 Zprostředkování zaměstnávání formou dočasného přidělení zaměstnance k výkonu práce pro uživatele | 32 |
| 3.4 Aktivní politika zaměstnanosti | 34 |
| 3.4.1 Rekvalifikace | 35 |
| 3.4.2 Investiční pobídky | 37 |
| 3.4.3 Veřejně prospěšné práce | 38 |
| 3.4.4 Společensky účelná pracovní místa | 39 |
| 3.4.5 Překlenovací příspěvek | 40 |
| 3.4.6 Příspěvek na dopravu zaměstnancům | 40 |
| 3.4.7 Příspěvek na zapracování | 41 |
| 3.4.8 Příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program | 41 |
| 3.4.9 Poskytování příspěvků v rámci aktivní politiky zaměstnanosti | 42 |
| 3.4.10 Cílené programy k řešení zaměstnanosti | 42 |
| 3.5 Zaměstnávání osob se zdravotním postižením | 44 |
| 3.5.1 Chráněné pracovní místo | 46 |
| 3.5.2 Chráněná pracovní dílna | 47 |
| 3.5.3 Povinný podíl zaměstnanců se zdravotním postižením | 48 |
| 3.6 Pasivní politika zaměstnanosti | 49 |
| 3.6.1 Podpora v nezaměstnanosti | 49 |
| 3.6.2 Podpora při rekvalifikaci | 53 |
| 3.5.3 Výše podpory | 54 |
| 3.7 Zaměstnávání osob ze zahraničí | 57 |
| 3.7.1 Zaměstnávání cizinců | 57 |
| 3.7.2 Pilotní projekt Výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků | 63 |

| | | |
|----------|--|-----------|
| 4 | Volný pohyb osob na území členských států EU | 66 |
| 4.1 | Právní rámec volného pohybu pracovníků | 67 |
| 4.2 | Nároky ze systémů sociálního zabezpečení členských států EU | 70 |
| 4.2.1 | Aplikace právního řádu jediného státu | 71 |
| 4.2.2 | Rovné zacházení | 71 |
| 4.2.3 | Zachování práv během jejich nabývání | 72 |
| 4.2.4 | Zachování nabytých práv | 72 |
| 4.3 | Postup při převodu dávek v nezaměstnanosti | 73 |
| 4.3.1 | Možnost pobírání české podpory v nezaměstnanosti v jiném členském státě EU | 73 |
| 4.3.2 | Možnost pobírání zahraničních dávek v nezaměstnanosti na území ČR | 74 |
| 4.4 | Služba EURES | 75 |
| | Závěr | 76 |

Seznam použitých zdrojů

Seznam použitých zkratk



Úvod

Zaměstnanost a nezaměstnanost jsou v současném světě velmi často skloňovanými pojmy. Prakticky neexistuje člověk, který by se s fenoménem nezaměstnanosti nějakým způsobem neseťkal, ať už přímo nebo zprostředkovaně. Právní úprava zaměstnanosti a zabezpečení v nezaměstnanosti tak představují velice praktickou materii, jíž by měl porozumět na určité úrovni každý člověk. Zároveň jde o záležitosti každodenního charakteru, jejichž právní úprava přináší při praktické aplikaci nemalé potíže.

Z důvodu zájmu o lidský a sociální aspekt právní úpravy zaměstnanosti a zabezpečení v nezaměstnanosti, praktickou stránku této problematiky a také z důvodu svého profesního zaměření, jsem se rozhodla věnovat svoji diplomovou práci tomuto tématu.

Prvá a druhá část této práce se zabývá vývojem zaměstnanosti a nezaměstnanosti s důrazem na období Velké hospodářské krize a změny, které nastaly v souvislosti s nástupem nového hospodářského a sociálního uspořádání po roce 1989. Statistická data uvedená v této souvislosti jsou použita ze zdrojů MPSV. Problematika zaměstnanosti je zpracována s ohledem na Evropskou strategii zaměstnanosti a jejím vlivem na politiku zaměstnanosti ČR. Pojem nezaměstnanosti je vysvětlen z ekonomického i sociálního pohledu.

Další část, a zároveň jádro diplomové práce, se věnuje aktuální právní úpravě zaměstnanosti. Především jde o právo na práci v českém právním řádu, jeho praktické uplatnění formou zprostředkování zaměstnání a poskytování podpory v nezaměstnanosti. Jedna z kapitol této části se zabývá nástroji aktivní politiky zaměstnanosti, které jsou zakotveny v českém právním řádu. Dále jde o zpracování problematiky zaměstnávání osob se zdravotním postižením a finančních podpor poskytovaných zaměstnavatelům zaměstnávajících tyto osoby. Vzhledem k vzrůstajícímu počtu cizinců působících na území ČR věnuji významnou kapitolu zaměstnávání cizinců dle českého právního řádu. Právní úprava zaměstnanosti je zpracována s ohledem na komunitární právo.

Samostatnou část tvoří volný pohyb osob a právní úprava zaměstnanosti dle komunitárního práva. Zpracovány jsou především dvě nařízení, a to nařízení Rady (ES) č. 1408/71 a nařízení Rady (EHS) č. 1612/68, které tvoří právní rámec meziunijní migrace. V této souvislosti je popsán praktický postup při převodu dávek v nezaměstnanosti do jiného členského státu EU.

Závěr práce je věnován shrnutí a zhodnocení právní úpravy zaměstnanosti a zabezpečení v nezaměstnanosti.

1 Koncepce politiky zaměstnanosti v ČR a EU

1.1 Pojem a význam zaměstnanosti

Zaměstnaností se rozumí podíl pracujících osob připadajících na ekonomicky aktivní obyvatelstvo. Ekonomicky aktivní osoby jsou tedy souhrnem počtu zaměstnaných a nezaměstnaných a ve statistickém pojetí jsou rovny nabídce pracovních sil. Zaměstnaní představují uspokojenou, nezaměstnaní neuspokojenou nabídku pracovních sil. Východiskem pro určení počtu ekonomicky aktivního obyvatelstva jsou celkové zdroje pracovních sil, za které jsou považováni všichni obyvatelé starší 15 let.

1.2 Vývoj zaměstnanosti v ČR po roce 1989

K rozsáhlým změnám zaměstnanosti došlo na počátku 90. let minulého století. 17. listopad 1989 nepřinesl pouze politické změny, ale také změny hospodářské a společenské. Socialistická pracovní povinnost byla vystřídána právem na práci v moderním demokratickém pojetí. Podstatná část tzv. pracujících důchodců odešla do starobního důchodu a tím došlo k výraznému snížení míry ekonomické aktivity. Tento krok přispěl jednak k nižšímu napětí na trhu práce, dočasně tak byla udržena nižší míra nezaměstnanosti, a zároveň došlo k růstu celkové zaměstnanosti v ČR v letech 1990 až 1993. Šlo přibližně o čtvrt miliónu osob, což v té době představovalo cca 5 % pracovní síly.¹

Základní zdroj pracovních sil představuje obyvatelstvo ve věku od 15 do 64 let. Jejich počet je dán demografickým vývojem a věkovou strukturou obyvatelstva. Současný demografický vývoj je charakterizován především mimořádnou nepravidelností, prudkým poklesem porodnosti a stárnutím obyvatelstva. Přestože tedy celkový počet osob starších 15 let pomalu roste, celková zaměstnanost v posledním desetiletí dvacátého století postupně klesala, s výjimkou let 1995 až 1997, kdy mírně vzrostla. Od počátku roku 2004 zaměstnanost opět mírně roste, přičemž v prvním pololetí roku 2006 míra zaměstnanosti obyvatelstva ČR ve věku 15 – 64 let vzrostla na 65,1 %, přičemž v roce 1997 činila 68,7 %, v roce 2000 65,2 % a v roce 2004 64,2 %. Míra ekonomické aktivity, tj. počet ekonomicky aktivních ve věkové kategorii 15 – 64 let k počtu osob ve stejné věkové kategorii v 1. pololetí roku 2006

¹ Winkler, J. a Žižlavský, M.: Český trh práce a Evropská strategie zaměstnanosti, Masarykova univerzita v Brně, 2004, s. 11

meziročně vzrostla a činila 70,4 %. Počet zaměstnaných v prvním pololetí roku 2006 představuje 54,9 % všech obyvatel ČR starších 15 let.

Míru zaměstnanosti na jedné straně snižuje rychlý růst počtu studujících na vysokých školách, na druhé straně ji zvyšuje znatelně rostoucí počet zaměstnaných osob silných ročníků narozených na přelomu čtyřicátých a padesátých a v polovině sedmdesátých let, jako důsledek demografického vývoje a prodlužující se věkové hranice pro odchod do důchodu. Dále se v míře zaměstnanosti projevují velké regionální rozdíly, které jsou dány především počtem a strukturou pracovních příležitostí v jednotlivých krajích. Z hlediska stupně dosaženého vzdělání vykazují tradičně nejvyšší míru ekonomické aktivity osoby s vysokoškolským vzděláním, naopak nejnižší míru vykazují osoby se základním vzděláním.

Zároveň od počátku 90. let soustavně roste počet ekonomicky neaktivních obyvatel. Nárůst byl zaznamenán především v kategorii příprava na povolání, kde již delší dobu vzrůstá především kategorie studentů na vysoké škole a dále studentů na střední škole. Naopak kategorie připravujících se v učilišti zaznamenala v roce 2005 opětovný meziroční pokles, stejně jako ostatní kategorie ekonomicky neaktivních osob. Avšak v první polovině roku 2006 již došlo k nárůstu v kategorii osob připravujících se v učilištích a k poklesu v kategorii studentů na střední škole.

V průběhu 90. let došlo v našem národním hospodářství k rozsáhlým přesunům pracovních sil. Výrazně klesl počet zaměstnaných v primárním a sekundárním sektoru národního hospodářství v průběhu 90. let 20. století a to téměř o 14 %.² Pracovní síla uvolněná z prvních dvou sektorů národního hospodářství nacházela zčásti uplatnění v terciární sféře, která se postupně rozvíjela. Nejdynamičtější vývoj byl zaznamenán v odvětví peněžnictví a pojišťovnictví. Dynamika změn v objemu zaměstnanosti v jednotlivých sektorech v ČR a EU je srovnatelná, avšak k nejvýznamnějším změnám v primárním sektoru v ČR došlo v průběhu relativně krátkého období posledního desetiletí 20. století, které jsou srovnatelné s vývojem nově přistoupičích zemí. V případě sekundární sféry vykazuje ČR oproti EU a vybraným zemím podstatně vyšší zaměstnanost, ta činila v prvním pololetí roku 2006 hodnotu 40,0 %. Podíl primárního sektoru na celkové zaměstnanosti v témže období činil 3,8 %, podíl terciárního sektoru 56,2 %.

Pokles zaměstnanosti pracovní síly také znamenal změnu struktury zaměstnané síly. Snížil se podíl zaměstnaných žen ve prospěch zaměstnaných mužů. Počet zaměstnaných mužů v ČR je od počátku 90. let vyšší než počet zaměstnaných žen. Toto rozpětí průběžně narůstalo od roku 1993 a svého maxima dosáhlo v roce 1998, kdy podíl žen na celkové

2 Winkler, J. a Žižlavský, M.: Český trh práce a Evropská strategie zaměstnanosti, Masarykova univerzita v Brně, 2004, s. 12

zaměstnanosti činil 43,3 %. V prvním pololetí roku 2006 tvořili pracující muži 56,7 % všech zaměstnaných osob a ženy 43,3 %. Zaměstnanost žen ve skupině 15 – 64 let dosáhla v první polovině roku 2006 hodnoty 56,7 %, což je o 16,6 procentního bodu méně než zaměstnanost mužů ve stejné věkové skupině. Podíl žen na celkové zaměstnanosti v národním hospodářství ČR si tak udržuje klesající trend a to výrazně proti trendu hospodářsky vyspělých zemí EU. Na nízkém podílu zaměstnaných žen na celkové zaměstnanosti se podílí chápání žen v české společnosti jako matky a pečovatelky o domácnosti. Proto častěji než muži požadují zvláštní úpravu pracovní doby. Taktéž se na trhu práce ČR ukazuje nedostatek pracovních míst se zkrácenou pracovní dobou a tzv. jobsharing.

Z hlediska kvalifikační struktury žen nalezneme nejvyšší zastoupení zaměstnaných žen na trhu práce v kvalifikační kategorii nižších administrativních pracovníků, dále pak v kategorii provozních pracovníků, technického a zdravotního personálu a vědeckých a odborných pracovníků. Přestože se podíl zaměstnaných žen ve většině kategorií zaměstnání od počátku 90. let 20. století snížil, jejich zastoupení mezi nekvalifikovanými a pomocnými pracovníky je nadále vysoké. Transformací české ekonomiky dochází k postupnému snižování rozdílů mezi odvětvovou strukturou zaměstnanosti mužů a žen. Zastoupení pracujících mužů ve většině odvětví s dominantním podílem zaměstnaných žen roste. Přesto však existují obory s tradiční vysokou převahou zaměstnanosti žen, např. zdravotnictví a školství, což je spojeno s nízkou úrovní mezd v těchto oborech. Zaměstnanost žen v prvním sektoru národního hospodářství sleduje trend rychle klesající zaměstnanosti v této oblasti, podíl zaměstnaných žen je nižší. Dominantní podíl zaměstnaných mužů na úkor žen je typický také pro druhý sektor národního hospodářství. Naopak pro třetí sektor národního hospodářství je charakteristická mírná převaha zaměstnaných žen.³

Z hlediska vzdělanostní skladby zaměstnaných bylo v prvním pololetí roku 2006 14,9 % pracovních míst obsazeno vysokoškolsky vzdělanými osobami a 37,2 % středoškoláky s maturitou. Největší podíl pracovních míst, a to 42,1 % v prvním pololetí roku 2006, je již tradičně určen pro skupinu osob se středním vzděláním bez maturity, tzn. s výučním listem. Nekvalifikované osoby se základním vzděláním jsou zastoupeny na celkové zaměstnanosti hodnotou 5,8 %. Právě vzdělaností kategorie zaznamenaly od počátku 90. let 20. století velmi pozitivní trend. Počet středoškolsky vzdělaných osob s maturitou a vysokoškoláků vzrůstá a nadále bude vzrůstat. Tyto změny v zaměstnanosti odrážejí změny vzdělanostní struktury obyvatelstva v souvislosti s demografickými změnami. Z trhu práce odchází kategorie starších zaměstnaných, ve které je větší podíl osob se základním vzděláním.

³ Winkler, J. a Žižlavský, M.: Český trh práce a Evropská strategie zaměstnanosti, Masarykova univerzita v Brně, 2004, s. 14-16

Naopak vyšší vzdělání je charakteristické pro mladší věkové kategorie. Ze současné věkové skladby pracovníků v národním hospodářství lze odvodit, že trend směřující k rychlému zvyšování vzdělanostní úrovně pracovní síly bude pokračovat i v budoucnosti.

Vzdělanostní úroveň pracovních sil je nejdůležitějším ukazatelem její využitelnosti na trhu práce. Čím vyšší je dosažené vzdělání, tím roste šance na získání a udržení zaměstnání a míra zaměstnanosti je prokazatelně vyšší. Toho je dosaženo schopností pracovní síly s vyšším vzděláním přizpůsobovat se novým požadavkům na kvalifikaci a zapojovat se do celoživotního vzdělání. Pracovníci s nižším vzděláním jsou méně ochotni se učit a zvyšovat si kvalifikaci. Neochota a neschopnost změnit svou kvalifikaci byly také jedním z důvodů nárůstu počtu nezaměstnaných v druhé polovině 90. let 20. století. V tomto období došlo k restrukturalizaci národního hospodářství a s tím byla spojena zvýšená potřeba přesunů pracovní síly mezi sektory národního hospodářství. Zároveň došlo k útlumu produkce v některých pracovních oborech a pracovníci, do té doby zaměstnaní v jednom státním podniku, byli nuceni se přeorientovat se na nové výrobní obory.⁴

4 Winkler, J. a Žižlavský, M.: Český trh práce a Evropská strategie zaměstnanosti, Masarykova univerzita v Brně, 2004, s. 45-51

1.3 Strategie zaměstnanosti EU

Hospodářský vývoj na konci 90. let 20. století nebyl pro evropské státy příznivý, především pak ve srovnání s ekonomikou USA. Příčiny byly spatřovány především v nerealizovaných ekonomických reformách, v nadměrných a dlouhodobě neudržitelných sociálních výdajích nebo naopak v nízké míře investic do výzkumu, vývoje a lidských zdrojů. Proto orgány EU začaly pracovat na dokumentech vedoucích ke koordinaci hospodářských politik členských zemí EU.

V oblasti zaměstnanosti šlo o takzvaný Lucemburský proces z roku 1997, který dal vzniknout Evropské strategii zaměstnanosti. Dalšími programy byly Cardiffský proces (1998) zaměřený na strukturální politiku, resp. strukturální reformy a Kolínský proces (1999) zaměřený na makroekonomický dialog s hospodářskými a sociálními partnery. K provázání a koordinaci jednotlivých agend hospodářské politiky, které mají dopad na hospodářský vývoj EU, došlo na jednání Evropské rady v Lisabonu v březnu 2000. Výsledkem byla formulace základního cíle EU, a to stát se do roku 2010 *nejkonkurenceschopnější a nejdynamičtější znalostní ekonomikou, schopnou udržitelného hospodářského růstu s více a lepšími pracovními místy a s větší sociální soudržností*. Tento cíl byl dále rozvíjen a podrobně konkretizován na dalších zasedáních Evropské rady, kde byly navrhovány a přijímány dílčí cíle a úkoly, které jako celek tvoří tzv. Lisabonskou strategii.

Významným cílem Lisabonské strategie v oblasti zaměstnanosti je dosažení plné zaměstnanosti, konkrétně pak ustanovení, že národní politiky by měly přispět k tomu, aby *celková průměrná míra zaměstnanosti v EU do roku 2010 dosáhla celkově 70 %, alespoň 60 % u žen a 50 % u starších pracovníků (55 až 64 let) a aby se snížila nezaměstnanost a neaktivita*.

Některé cíle byly stanoveny na velmi obecné, obtížně kvantifikovatelné úrovni a bez konkrétního časového rámce jejich naplňování. Zároveň jednotlivé politiky nebyly dostatečně propojeny a z institucionálního hlediska nebyly zajištěny potřebné mechanismy. Tyto problémy vedly k tomu, že Lisabonské cíle nebyly v jednotlivých členských státech dostatečně implementovány. Proto Evropská komise na zasedání Evropské rady v březnu 2004 pověřila bývalého nizozemského premiéra Wima Koka vedením expertní skupiny, jejímž úkolem bylo vypracovat zprávu o naplňování cílů Lisabonského procesu a doporučit, jak dále postupovat k jejich splnění.

Wim Kokova zpráva navrhla odstranit dosavadní překážky realizace Lisabonského programu a využít všech možností EU k dosažení Lisabonských cílů. Především doporučila zaměřit se na priority v následujících oblastech: (a) vytváření znalostní společnosti,

(b) dokončení vnitřního trhu a podpora soutěže, (c) příznivé klima pro podniky, (d) pružný a integrovaný trh práce a (e) ochrana životního prostředí a udržitelný rozvoj. Zpráva dále zdůraznila, že Lisabonská strategie zůstává smysluplným konceptem schopným rozvíjet evropský potenciál s cílem zlepšit hospodářskou výkonnost EU.

Na základě doporučení vycházejících ze zprávy Kokovy expertní skupiny zpracovala Evropská komise pro jarní zasedání Evropské rady v roce 2005 *Střednědobé hodnocení Lisabonské strategie*, které se stalo východiskem pro zásadní změnu dosavadního pojetí této agendy. Hodnocení mění pojetí Lisabonské agendy, která je nově primárně orientována na dosažení vyššího hospodářského růstu a zaměstnanosti při respektování principu udržitelného rozvoje a sociální soudržnosti. Rovněž navrhuje institucionální změny ve vztahu k řízení celého procesu. Nový systém řízení Lisabonské agendy by měl zjednodušit a zefektivnit dosavadní praxi při koordinaci hospodářských politik na úrovni EU i členských zemí. Zároveň má podpořit větší identifikaci členských států se stanovenými prioritami Lisabonského procesu. V oblasti zaměstnanosti připravují členské státy Národní akční plán zaměstnanosti. Hlavní úlohu při provádění cílů Lisabonské strategie týkajících se zaměstnanosti má Evropská strategie zaměstnanosti.

Kromě Lisabonské strategie předkládá Rada každý rok směrnice, které tvoří soubor společných priorit, které jsou jednotlivým zemím vodítkem pro naplňování stanovených cílů. Na jejich základě jsou potom na národní úrovni zpracovány konkrétní postupy, jimiž bude daných priorit dosaženo s ohledem na specifické podmínky v jednotlivých členských zemích. Směrnice byly rozvrženy do čtyř oblastí, a to (1) zaměstnanost, (2) podnikání, (3) adaptabilita a (4) rovné příležitosti. Hlavní směry politiky zaměstnanosti a Hlavní směry hospodářské politiky byly sjednoceny do jednoho dokumentu, a to do tzv. Integrovaných směrů pro růst a pracovní místa 2005–2008. Na jejich základě členské státy vypracovávají národní dokument, tzv. národní program reforem. Jeho cílem je posílit politickou odpovědnost za naplňování obsahu Lisabonské strategie a umožnit vyhodnocení plnění stanovených reformních kroků na úrovni jednotlivých členských států. Integrované směry představují obecný rámec pro stanovení priorit ve vztahu k Lisabonské strategii a jednotlivé členské země se ve svých Národních programech reforem věnují těm doporučením, která považují za významná vzhledem k jejich specifickým národohospodářským potřebám.

V souladu s Hlavními směry politiky zaměstnanosti usilují členské státy o dosažení plné zaměstnanosti, zlepšení kvality pracovního místa a produktivity práce a posilování sociální a územní soudržnosti. Velký důraz je kladen na rovnost příležitostí, boj proti diskriminaci a začleňování znevýhodněných osob na trhu práce. Důležité je zaměřit se na kvalitu pracovních sil, celoživotní vzdělávání, odstraňování překážek mobility pracovníků,

růst produktivity práce a s tím spojený růst mezd odpovídající růstu produktivity práce a snižování nemzdových nákladů na pracovní sílu. EU si zároveň uvědomuje nezbytnost zvýšení investic do lidského kapitálu prostřednictvím lepšího vzdělávání.

Klíčovým finančním nástrojem pro realizování cílů Evropské strategie zaměstnanosti je Evropský sociální fond (ESF) jako strukturální fond. Hlavním posláním ESF je rozvíjení zaměstnanosti, podpora sociálního začleňování osob a rovných příležitostí se zaměřením na rozvoj trhu práce a lidských zdrojů. Orgánem zodpovědným za řízení pomoci z ESF v ČR je MPSV.

1.4 Strategie zaměstnanosti v ČR

ČR se na plnění cílů Lisabonské strategie podílela již po zahájení jednání o přistoupení ČR k EU. Česká vláda ve spolupráci s Evropskou komisí každoročně zpracovávala dokument *Společné zhodnocení politiky zaměstnanosti*, který vedl k větší integraci s principy Evropské strategie zaměstnanosti. Tento dokument obsahoval soubor cílů na poli zaměstnanosti a trhu práce tak, aby byla ČR připravena na vstup do EU.

Významným integrujícím prvkem se staly *Národní akční plány zaměstnanosti*. Jsou to vládní dokumenty, které každoročně stanovují hlavní priority a cíle národních politik členských zemí EU. První Národní akční plán zaměstnanosti byl vládou, v gesci MPSV, vypracován na rok 1999. Významnou roli při jeho tvorbě hrají principy Evropské strategie zaměstnanosti, avšak obsah je zaměřen na aktuální podmínky a situaci v ČR.

2 Nezaměstnanost a její vývoj na území ČR

2.1 Pojem nezaměstnanosti

Nezaměstnanost vyjadřuje stav, kdy část ekonomicky aktivního obyvatelstva neuplatňuje svůj ekonomický potenciál v pracovním procesu. Za nezaměstnaného se tedy považuje osoba, která nemá placené zaměstnání nebo příjem z vlastního podnikání, je dočasně uvolněna z práce a zároveň si aktivně hledá práci a je ochotna nastoupit do zaměstnání. MOP definuje nezaměstnaného na základě tří znaků, které musí být splněny současně. Nezaměstnaný musí být práce schopný, v době nezaměstnanosti chtějící zaměstnání a zároveň nezaměstnaný. Nezaměstnaní spolu se zaměstnanými tvoří ekonomicky aktivní obyvatelstvo, tzn. pracovní sílu.

Nezaměstnanost se vyjadřuje ukazatelem míry nezaměstnanosti, který vyjadřuje podíl nezaměstnaných, aktivně usilujících o nalezení zaměstnání a schopných do zaměstnání nastoupit, na ekonomicky aktivním obyvatelstvu, vyjádřený v procentech.⁵ Ukazatel míry nezaměstnanosti je velmi důležitým ekonomickým ukazatelem, který spolu s mírou inflace, výší hrubého domácího produktu a mírou zadluženosti země, vyjadřuje stav ekonomiky země. Ale ne vždy zdánlivě vyšší míra nezaměstnanosti znamená, že národní hospodářství se nachází v krizi. Naopak určitá míra nezaměstnanosti se považuje za žádoucí, a to z hlediska strukturální charakteristiky trhu práce. Ta nastává tehdy, pokud se původně zaměstnaná osoba ocitne krátkodobě nezaměstnanou, protože se rozhodla změnit zaměstnání, např. z osobních důvodů, změny profese nebo bydliště. Nezaměstnaní ve většině případů plynule nepřecházejí z jednoho zaměstnání do druhého a dochází k časové prodlevě mezi dvěma zaměstnáními. Jde o tzv. přirozenou nezaměstnanost, za kterou se považuje nezaměstnanost na úrovni 2 – 4%.

$$5 \quad n = \frac{N}{L} \cdot 100$$

kde n je míra nezaměstnanosti v procentech, N počet nezaměstnaných a L celkový počet práce schopných, kteří pracují nebo se ucházejí o místo, tzn. ekonomicky aktivní obyvatelstvo

2.2 Druhy nezaměstnanosti

Kromě přirozené nezaměstnanosti, která je slučitelná s plnou zaměstnaností, se v ekonomikách vyskytují následující druhy nezaměstnanosti:

2.2.1 Frikční nezaměstnanost

V důsledku mobility zaměstnanců se na trhu práce nachází vždy určitá skupina pracovníků, kteří jsou bez placeného zaměstnání. Běžně dochází k přesunům mezi pracovními místy, ke kterým dochází na základě osobních přání zaměstnanců, ekonomických motivů nebo situace na trhu práce. Doba nezaměstnanosti je ve většině případů pro tyto osoby jen krátkým obdobím, během něhož si hledají nové zaměstnání. Charakteristické pro frikční nezaměstnanost je přechodnost tohoto stavu. Avšak doba hledání nového zaměstnání se může prodlužovat v případech, kdy dochází k významnému nesouladu mezi strukturou nabídky práce a strukturou poptávky po práci nebo pokud systém finanční pomoci v nezaměstnanosti je štědrý, a tedy i přijatelnější než pracovní aktivita.

2.2.2 Strukturální nezaměstnanost

Jádro strukturální nezaměstnanosti tvoří zaměstnanci, kteří ztratili zaměstnání v důsledku rozpadu neefektivních podniků a změn ve struktuře národního hospodářství. V důsledku technologických změn dochází k útlumu v některých oborech a zaměstnanci již nenacházejí zaměstnání ve svém oboru. Nová poptávka po práci a požadavky zaměstnavatelů neodpovídají jejich kvalifikaci, dovednostem a zkušenostem a uvolněná pracovní síla se musí přizpůsobovat novým podmínkám. Ke strukturální nezaměstnanosti dochází také v případech, kdy se pracovníci stávají nadbyteční a jsou nahrazeni technikou.

2.2.3 Cyklická nezaměstnanost

Nezaměstnanost cyklická nastává tehdy, pokud dojde k významnému poklesu agregátní poptávky po zboží a službách a v důsledku toho poklesne i poptávka po pracovní síle. K této situaci dochází při poklesu výkonu ekonomiky. Pokud je cyklická nezaměstnanost spojená s přírodním cyklem, označuje se jako tzv. sezónní nezaměstnanost. Jde např. o zvýšení nezaměstnanosti ve stavebnictví v zimních měsících anebo v turistickém ruchu mimo hlavní turistickou sezónu.

2.2.4 Dlouhodobá a opakovaná nezaměstnanost

Délka nezaměstnanosti je jedním z faktorů, které ovlivňují šance nezaměstnaného nalézt si práci. Čím je nezaměstnanost delší, tím menší je pravděpodobnost, že nezaměstnaný nalezne uplatnění na trhu práce. S délkou nezaměstnanosti také souvisí jeho aktivita při hledání zaměstnání, profesní kvalifikace a schopnost se přizpůsobovat novým podmínkám trhu práce. Zároveň dlouhodobě nezaměstnaný představuje vyšší nároky na státní rozpočet a větší péči úřadu práce při poskytování služeb zaměstnanosti. Z těchto důvodů je vhodné sledovat nejen počet nezaměstnaných osob, ale zároveň i délku jejich nezaměstnanosti. Za dlouhodobou nezaměstnanost se považuje nezaměstnanost trvající déle než 12 měsíců, avšak někdy je dlouhodobá nezaměstnanost definována jinak. Především v mezinárodních srovnáních podílu osob dlouhodobě nezaměstnaných na celkovém počtu nezaměstnaných je třeba sledovat dobu, po jejímž uplynutí je nezaměstnaný považován za dlouhodobě nezaměstnaného.

V posledních letech se projevuje negativní trend prodlužování délky nezaměstnanosti a zároveň dochází k růstu počtu osob dlouhodobě nezaměstnaných. Dalším významným jevem spojeným s dlouhodobou nezaměstnaností je vyšší výskyt opakované nezaměstnanosti v průběhu profesní kariéry jedince. Dlouhodobá i opakovaná nezaměstnanost postihují velmi často pracovníky s nízkou kvalifikací nebo bez kvalifikace, kteří se obtížněji profesně přizpůsobují strukturálním změnám v národním hospodářství, obyvatele venkovských regionů a regionů, ve kterých probíhá útlum důležitých výrobních odvětví, a dále osoby s tzv. společenským handicapem, např. mladistvé nebo příslušníky etnických menšin.

2.2.5 Dobrovolná a nedobrovolná nezaměstnanost

Dobrovolná nezaměstnanost nastává v případech, kdy nezaměstnaní upřednostňují volný čas před prací, která je oceněna mzdou, za kterou nejsou ochotni pracovat. Dobrovolně nezaměstnaní jsou tedy ti, kteří za danou mzdu nechtějí pracovat. Jde o situaci, kdy počet nezaměstnaných je roven nebo je nižší než počet volných pracovních míst, a tedy každý, kdo hledá práci, ji také může najít. Avšak existence nepružných mezd na trhu práce vyvolává poruchu v podobně nezaměstnanosti nedobrovolné. Při vyšší mzdové hladině je zaměstnáno méně osob než při volných mzdách. Vzniká tedy přebytek na straně nabídky pracovní síly, kterou představují pracovníci, kteří by za danou mzdu pracovat chtěli.

2.3 Ekonomické a sociální aspekty nezaměstnanosti

Práce je způsob jak získat prostředky k uspokojování životních potřeb člověka. Zároveň je i prostředkem společenské seberealizace. Proto je ztráta zaměstnání spojena se snížením životní úrovně, ztrátou prestiže a společenského postavení a v některých případech i s chudobou, která může vést k sociálnímu vyloučení. Nezaměstnaní se často nacházejí ve složitějších rodinných situacích, častěji se u nich projevují sociologicko-patologické jevy jako je toxikomanie, trestná činnost nebo narušené psychické zdraví.

Nezaměstnaný v průběhu své nezaměstnanosti ztrácí profesní kontakty a kvalifikaci, nezbytnou pro opětovné začlenění do pracovního procesu. Čím delší je nezaměstnanost, tím obtížnější je návrat do zaměstnání. Přístup nezaměstnaného k hledání si zaměstnání se stává pasivním, a takéž jeho přístup k životu. Nezaměstnaní se většinou nezúčastňují občanského života a takéž jsou neteční vůči společenským problémům. Považují sami sebe za méněcenné a ve své pasivitě obviňují ze své situace okolí a společenské změny.

V této situaci nabývá na významu aktivní politika zaměstnanosti provázaná s pomocí psychologa a poradců. Především u mladých nezaměstnaných je žádoucí udržovat jejich aktivitu, pracovní návyky a motivaci. Aktivní, ale především pasivní politika zaměstnanosti ve formě dávek v nezaměstnanosti, představují vysoké finanční nároky na státní rozpočet. Proto by pomoc v nezaměstnanosti měla vést k rychlému návratu do placeného zaměstnání.

2.4 Vývoj nezaměstnanosti na území ČR

Nezaměstnanost je založena na koncepci placené práce, která je jediným nebo nejvýznamnějším prostředkem získání obživy. I když již ve feudální společnosti existovala skupina obyvatelstva, která neměla žádný způsob obživy a byla závislá na charitě, nebyli považováni za nezaměstnané a označovali se jako „chudina“. Nezaměstnanost je v pravém slova smyslu spojena s průmyslovou revolucí a nástupem kapitalismu. Se zrušením nevolnictví získali rolníci svobodu pohybu a zaměstnání, ale zároveň byla tato svoboda spojena s odpovědností za získání si obživy. Placené zaměstnání se tak stalo jediným zdrojem příjmu potřebného k získání zboží a služeb, které byly distribuovány prostřednictvím trhu. Vztah nabídky a poptávky na trhu práce tedy výrazně ovlivňoval životní úroveň obyvatelstva.

Poprvé se nezaměstnanost a její následky staly hlavními sociálními problémy na přelomu 19. a 20. století. V této době také dochází k významným debatám na téma nezaměstnanost a jejího možného řešení. Zároveň je počátkem zprostředkovatelen práce a systému pojištění pro případ nezaměstnanosti.⁶ První světová válka nezaměstnanost prakticky odstranila, avšak na počátku 20. let a především pak ve 30. letech 20. století se stala masovým problémem.

2.4.1 Velká hospodářská krize v Československu 30. let 20. století

Československo se stalo jedním ze států nejhůře postižených Velkou hospodářskou krizí ze 30. let a zároveň i státem, který se s jejími následky vypořádával velmi dlouho v porovnání s většími ekonomikami, např. USA a Německem. Důvodem těchto těžkých následků byla především struktura národního hospodářství a orientace Československé ekonomiky na vývoz. Zavádění vysokých cel, omezování importů a preferování vlastní výroby vedlo ke ztrátě odbytových trhů a krize tak postihla celý průmysl země. Tak jako ostatní vyspělé státy nebylo Československo na řešení problému masové nezaměstnanosti připraveno.

Velká krize postihla Československo se zpožděním, a tak zatímco v Německu a USA krize započala v roce 1930 a svého nehlubšího bodu dosáhla v roce 1932, Československu roku 1930 se zdálo, že by se mu krize mohla vyhnout. To však s ohledem na jeho exportní orientaci bylo nemožné. Zároveň československá specifika zapříčinila, že se země s následky krize vyrovnávala mnohem déle a regionálně nerovnoměrně. Nejhůře dopadly regiony pohraniční, jejichž průmysl byl odkázán na vývoz, a které se vyznačovaly převahou německého obyvatelstva. Tato skutečnost byla také jednou z příčin národnostních sporů a

6 Systém povinného pojištění pro případ nezaměstnanosti byl poprvé zaveden v Anglii v roce 1911.

následného negativního postoje německé menšiny k Československé republice.⁷

Nejhlubší bod krize nastal v Československu v březnu 1933, kdy se ekonomika propadla na 56% produkce roku 1929, avšak některá odvětví, jako např. sklářství a keramický průmysl, se propadla ještě více.⁸ Pokles výroby se samozřejmě musel projevit i v počtu nezaměstnaných osob. Evidovaný počet nezaměstnaných osob se v roce 1930 dostal na roční průměr 105 000, v roce 1931 na 291 000, v roce 1932 na 554 000, a v roce 1933 na 738 000 osob. Avšak počet skutečně nezaměstnaných byl mnohem vyšší, a to v závislosti na hustotě zprostředkovatelen práce, které poskytovaly informace o počtu nezaměstnaných, a zároveň vzhledem k tomu, že mnoho lidí bez zaměstnání se u nich neevidovalo vůbec. Podle některých odhadů bylo bez práce v době největší nezaměstnanosti až 1,2 miliónů lidí. Spolu s rodinnými příslušníky tak bylo postiženo velkou nezaměstnaností až na 3 milióny obyvatel. Míra zaměstnanosti klesla v roce 1933 na úroveň 75,4% v porovnání s rokem 1929.⁹

Specifickým rysem nezaměstnanosti a průběhu krize v Československu bylo i to, že kromě počtu zaměstnaných klesly i jejich mzdy. Cena práce, tak jako zboží a služby na volném trhu, se řídí vztahem nabídky a poptávky, a tak cena práce při poklesu poptávky a převisu nabídky zákonitě klesla. Nezaměstnanost tak znamenala výrazný pokles životní úrovně, často na hranici strádání. Vzhledem k tomu, že krize postihla především vývozní průmysl, který byl lokalizovaný hlavně v příhraničních oblastech, zasáhla nezaměstnanost nejen německé dělnictvo, ale i německý kapitál. Rozdíl v nezaměstnanosti mezi regiony obydlenými převážně českým obyvatelstvem a regiony převážně německými byl významný. Nezaměstnanost v německých okresech byla více než dvojnásobná.¹⁰ Zároveň se krize v příhraničních oblastech táhla déle než ve vnitrozemí, kde se výroba od roku 1937 pomalu vzpamatovávala.

2.4.2 Podpora v nezaměstnanosti v době Velké hospodářské krize

V meziválečném období byly známy tři formy péče o nezaměstnané, a to povinné pojištění, systém dobrovolného pojištění propojený s asistencí veřejnoprávních korporací a nakonec systém podpor poskytovaný veřejnoprávní institucí financované státem.

Po vzniku Československa v roce 1918 byl zaveden zákonem č. 63 Sb. z. a n. systém, kterým stát hradil veškeré náklady na podporu nezaměstnaných. Už od počátku jeho zavedení bylo zřejmé, že jde o systém dočasný, protože představoval velkou zátěž pro státní rozpočet. Avšak v době vysoké nezaměstnanosti, která byla následkem konce první světové války,

7 Buchtová, B. a kol.: Nezaměstnanost: Psychologický, ekonomický a sociální problém, Grada 2002, s. 37-40

8 Buchtová, B. a kol.: Nezaměstnanost: Psychologický, ekonomický a sociální problém, Grada 2002, s. 38

9 Buchtová, B. a kol.: Nezaměstnanost: Psychologický, ekonomický a sociální problém, Grada 2002, s. 38

10 Buchtová, B. a kol.: Nezaměstnanost: Psychologický, ekonomický a sociální problém, Grada 2002, s. 44

nebylo prakticky možné zavést systém založený pouze na pojištění. Kromě vyplácení podpory v nezaměstnanosti byla zavedena další opatření proti masové nezaměstnanosti, např. nouzové práce, pracovní povinnost nezaměstnaných nebo najímání dělnictva pro práci v cizině.

Na začátku 20. let pracovalo Ministerstvo sociální péče na novém systému péče o nezaměstnané, který by byl založen na pojištění pro případ nezaměstnanosti. Výsledkem se stal tzv. gentský systém, zavedený roku 1921 zákonem č. 267 Sb. z. a n., avšak jeho účinnost byla několikrát odložena. K jeho realizaci došlo až v roce 1925. Základ gentského systému záležel v odborových organizacích. Tím tedy významně připoutával odbory ke státní politice a zároveň předpokládal vysokou odborovou organizovanost zaměstnaných. K té však došlo až v době hospodářské krize.

Výplata podpor byla v kompetenci odborových organizací, které byly povinny vést zvláštní fond pro podpory, oddělený od ostatních finančních prostředků. Podpora se státním příspěvkem byla vyplácena pouze osobě, která podléhala nemocenskému pojištění, a která byla zároveň členem odborové organizace a oficiálně registrovaná jako nezaměstnaný. Nárok na státní příspěvek k podpoře v nezaměstnanosti získal nezaměstnaný od osmého dne ode dne žádosti a jeho výplata byla omezena na dobu čtyř měsíců v jednom roce nebo na dobu tří měsíců pokud byl vyplácen nepřetržitě. Šlo o krátkou dobu, a proto odborové svazy požadovaly prodloužení podpůrní doby, k čemuž později došlo. Výše státního příspěvku se určovala podle výše podpory vyplácené odborovou organizací, přičemž jejich součet nesměl převyšovat dvě třetiny poslední mzdy. Další omezující podmínkou byla délka členství v odborové organizaci, která byla stanovena na 3 měsíce.

Hospodářská krize si vynutila změny gentského systému již v roce 1930. Nároky nezaměstnaných by pro odborové pokladny znamenaly kolaps, proto byl zvýšen státní příspěvek na trojnásobek, a pokud šlo o nezaměstnaného vyživujícího děti tak na čtyřnásobek. Zároveň byla prodloužena doba, po kterou byla podpora poskytována, na 26 týdnů. Právní předpisy upravovaly poskytování podpory v nezaměstnanosti velmi podrobně, aby znemožňovaly zneužití této dávky. Nápor na odborové pokladny byl však značný a donutil vládu v roce 1933 k dalším změnám gentského systému, které měly za následek snížení podpor a ztížení podmínek pro jejich poskytování. Původní podmínka minimálně tří měsíčního členství v odborové organizaci pro vznik nároku na podporu byla prodloužena na šest měsíců a zároveň byla vyloučena možnost zakupování si tohoto členství. Zpřísněno bylo také ustanovení o možnosti odmítnout práci nabízenou zprostředkovatelnami práce. Důležitou změnou se stalo snížení státního příspěvku, který odborová organizace dostávala na podporu nezaměstnaného, a to na dvojnásobek. Spolu s tím byla snížena maximální výše státního příspěvku. Následkem těchto opatření došlo ke snížení vyplácených podpor

v nezaměstnanosti.

Přestože gentský systém byl výhodný pro stát a zároveň podporoval odpovědnost jedince za svůj osud, trpěl také nedostatky, které byly především spatřovány v nedostatečném počtu nezaměstnaných, kteří byli tímto systémem zabezpečeni. Počet nezaměstnaných podporovaných gentským systémem představoval menšinu nezaměstnaných.¹¹ Proto byly v průběhu hospodářské krize rozvinuty i jiné druhy pomoci v nezaměstnanosti, které doplňovaly gentský systém. Kromě různých stravovacích akcí, kdy nezaměstnaní dostávali poukázky na základní potraviny, byla zavedena tzv. produktivní péče o nezaměstnané. Šlo o poměrně široký program nouzových prací např. při budování silnic nebo vodovodů, které organizovaly obce, a těm přispíval na mzdy stát. Obce tak mohly uskutečnit některé plány na svůj rozvoj a nezaměstnaní dostali práci a minimální mzdu za ni.

Poskytování poukázek, tzv. žebračenek nebylo prakticky upraveno formou zákonů nebo vládních nařízení a proto nevznikal nárok na jejich poskytování a nebylo možno se jich domáhat soudní cestou. Velký počet nezaměstnaných nezajištěných gentským systémem a nedostatečný počet poukázek si vynutily další podporu, kterou představovala naturální podpora poskytovaná v rámci tzv. nouzové zimní výpomoci. Dalšími prostředky péče o nezaměstnané bylo zřizování zimních útulků pro mládež, pracovních táborů pro mládež nebo veřejných vývařoven ve větších městech.

2.4.3 Vývoj nezaměstnanosti po 2. světové válce

Po 2. světové válce došlo odsunem asi 3 miliónů Němců ke značné deformaci trhu práce. Úbytkem kolem 2 miliónů pracovních sil nastala do té doby neznámá situace nedostatku pracovních sil, která bránila rozvoji některých odvětví. Ty měly být doplněny přistěhovalci z Volyně nebo Rumunska.¹²

Zkušenosti z hospodářské krize a obavy z jejího pokračování vedly k posilování moci komunistické strany, která v roce 1946 vyhrála parlamentní volby. Komunisté pokračovali ve znárodňování průmyslového i zemědělského vlastnictví, které „bylo chápáno jako akt spravedlnosti a podnítilo vlnu pracovní aktivity“¹³ a tím i k urychlení obnovy poválečného Československa. V únoru 1948 vládnoucí komunistická strana ovládla celý politický prostor a začala uplatňovat metody plánovaně řízeného hospodářství. Trh práce byl pokřiven regulativními zásahy jediné politické strany a plná zaměstnanost se stala politickým

11 J. Rákosník uvádí, že gentský systém nezasahoval více než 40% potenciálních nezaměstnaných. In Gentský systém v období I. Československé republiky, Časopis Národního muzea, 2001, str. 92

12 Jírová, H.: Deformace na českém trhu práce, Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2002, s. 8

13 Jírová, H.: Deformace na českém trhu práce, Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2002, s. 8

imperativem. Zavedení pracovní povinnosti¹⁴ vedlo k dosažení plné zaměstnanosti, avšak na úkor produktivity práce, která byla velice nízká a neefektivní. Pracovní trh byl uměle orientován na primární sektor, ale výrobní úkoly byly plněny bez ohledu na hospodárnost a potřeby trhu, tím docházelo v řadě oborů k nadvýrobě. Pracovní smlouva byla prakticky chápána jako celoživotní závazek zaměstnance a případná fluktuace pracovníků byla vnímána negativně. Zároveň centrálně řízené odměňování nezohledňovalo tržní hodnotu práce, ale hlavním faktorem pro určení výše mzdy se stal společenský význam práce.

Politický a hospodářský systém, který byl nastolen po roce 1948, vedl k rovnostářství a ztrátě individuální zodpovědnosti. Sociální zabezpečení bylo v rukou státu, který se, v případě vzniku sociální situace, měl o občana postarat.¹⁵ Proto změny, nastalé po roce 1989, následně přinesly pro některé obyvatele problémy při seberealizaci a převzetí zodpovědnosti za své hospodářské zabezpečení zpět na sebe.

2.4.4 Nezaměstnanost po roce 1989

Změna poměrů v roce 1989 přinesla dalekosáhlé ekonomické a společenské změny, které se zákonitě musely projevit i na trhu práce. Plná zaměstnanost, absence otevřené nezaměstnanosti a převis poptávky po pracovní síle nad nabídkou se staly minulostí a Československo, resp. ČR si začala uvědomovat pojem nezaměstnanosti. Na počátku transformace neefektivní a neperspektivní podniky stagnovaly, reorganizovaly se a některé z nich i zanikaly. V důsledku nízké produktivity práce a přezaměstnanosti se podniky začaly zbavovat nadbytečných pracovních sil, aby se staly konkurenceschopné na světových trzích.

V roce 1990 byla míra nezaměstnanosti v porovnání s ostatními transformujícími se zeměmi stále nízká (k 31. 12. představovala 0,7%), avšak vykazovala velkou dynamiku. Na konci roku 1991 představovala míra nezaměstnanosti 4,1%, přičemž uvedená čísla vycházejí z údajů úřadů práce, jde tedy o tzv. registrované nezaměstnané. V roce 1993 dosahuje průměrná míra nezaměstnanosti v ČR hodnoty 3,5%, což je nejnižší míra nezaměstnanosti ze všech postkomunistických zemí.¹⁶ Důvody udržení míry nezaměstnanosti na těchto nízkých hodnotách jsou shledány v odchodu velkého množství zaměstnaných do ekonomické neaktivity, především odchodem do důchodu, odchodem do předčasného důchodu nebo odchodem zaměstnaných žen do domácnosti, čímž došlo ke snížení nabídky pracovních sil. Dalším faktorem, který se podílel na nižší míře nezaměstnanosti v tomto období, byla mzdová regulace zamezující trvale neudržitelný růst mezd. Zároveň nízká úroveň mezd napomohla

14 Zákonem č. 29/1946 Sb. byly zavedeny pracovní průkazy.

15 V roce 1948 vnikl přijetím zákona č. 99/1948 Sb., o národním pojištění první ucelený systém sociálního pojištění v Československu.

16 Jírová, H.: Deformace na českém trhu práce, Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2002, s. 18

podnikům ke konkurenceschopnosti na zahraničních trzích. Od poloviny roku 1995 byla mzdová regulace zrušena.

Výchozí podmínky byly bezesporu taktéž jedním z faktorů ovlivňujícím míru nezaměstnanosti v první polovině 90. let 20. století. Nízký počet zaměstnaných v sektoru služeb a jeho následný rozvoj představoval prostor pro umístování pracovníků uvolněných především v primárním sektoru. Zároveň vysoká úroveň vzdělání českých pracovníků, v porovnání s jinými transformujícími se zeměmi, a česká průmyslová tradice přispěly k vyrovnání se s celkovými ztrátami pracovních míst a napomohly k zabránění vzniku masové nezaměstnanosti.¹⁷ Avšak nezanedbatelný vliv na míru nezaměstnanosti představovalo nízké tempo strukturálních změn v první fázi transformace českého hospodářství, které bylo zároveň spojeno s nízkou produktivitou práce.

Rok 1996 byl posledním rokem, kdy se míra nezaměstnanosti pohybovala nad tři procentní úrovní (na konci roku dosáhla míra nezaměstnanosti hodnotu 3,5%). Rok 1997 (míra nezaměstnanosti překročila hranici 5%) a především rok 1998 představují výrazný zvrát ve vývoji míry nezaměstnanosti. Na konci roku 1999 dosahuje míra nezaměstnanosti hodnoty 9,4%. Zároveň dochází k růstu počtu osob postižených dlouhodobou nezaměstnaností. V roce 1997 představuje počet dlouhodobě nezaměstnaných na celkovém počtu nezaměstnaných 19,6%, na konci roku 1999 dosahuje 30% všech nezaměstnaných. V roce 2000 činí míra dlouhodobě nezaměstnaných hodnotu 38,4% a v následujících letech stagnuje. Avšak již v roce 2003 dosahuje hodnoty 40,3% s trendem pomalého růstu.

Kromě vysoké míry nezaměstnanosti je významným znakem transformace také značně nesourodý výskyt nezaměstnanosti v jednotlivých regionech. Tradičně nejnižší míra nezaměstnanosti je v Praze. Regiony vyznačující se nejvyšší mírou nezaměstnanosti jsou Ústecký kraj a Moravskoslezský kraj, kde míra nezaměstnanosti v některých okresech dosahuje až 20%, což je spojeno s útlumem těžby uhlí, hutnictví, těžkého strojírenství a chemie.

17 Jírová, H.: Deformace na českém trhu práce, Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2002, s. 22

3 Současná právní úprava zaměstnanosti v ČR

Politika zaměstnanosti v evropských státech 20. a 21. století vychází z práva na práci jako jednoho ze základních sociálních práv. Významné mezinárodní dokumenty a taktéž Evropské komunitární právo obsahují právní úpravu práva na práci a jeho aspekty. Prvním významným dokumentem se stala Všeobecná deklarace lidských práv, přijatá Valným shromážděním Spojených národů dne 10. prosince 1948. Ve svém článku 23 stanoví: *každý má právo na práci, na svobodnou volbu zaměstnání, na spravedlivé a uspokojivé pracovní podmínky a na ochranu proti nezaměstnanosti*. Přestože jde o právně nezávazný dokument, je mezinárodně uznávaný a ovlivnil chápání práva na práci tak jak je vyjádřen v dalších dokumentech. Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech z 16. prosince 1966, který byl vyhlášen ve Sbírce zákonů pod číslem 120/1976, je konkrétnější a uvádí opatření, která mají právo na práci zabezpečit a realizovat. K dosažení plného uskutečnění práva na práci jsou státy zavázány přijmout taková opatření, která *budou zahrnovat programy technického a odborného zaškolení a výcviku, plány a prostředky k dosažení stálého hospodářského, sociálního a kulturního rozvoje a plné a produktivní zaměstnanosti za podmínek, zajišťujících jednotlivci základní politické a hospodářské svobody*.

Zaměstnaností a právem na práci v praxi se zabývá MOP, která vznikla v roce 1919 jako specializovaná agentura Spojených národů. V průběhu své historie přijala mnoho úmluv a doporučení, z nichž nejvýznamnější je Úmluva č. 122 o politice zaměstnanosti z roku 1964, která zavazuje smluvní státy k tomu, aby *vyhlásily a prováděly jako jeden ze svých hlavních cílů aktivní politiku zaměřenou na podporu plné a produktivní zaměstnanosti a svobodné volby zaměstnání*. Dalšími významnými dokumenty, které byly přijaty na půdě MOP, jsou Úmluva č. 168 a Doporučení č. 176 z roku 1988 o podpoře zaměstnanosti a ochraně proti nezaměstnanosti. Evropská sociální charta¹⁸, vyhlášená 18. října 1961 Radou Evropy, stanoví ve své části II článku 1 právo na práci a smluvní státy se zavazují k dosažení a udržení co nejvyšší a nejstabilnější úrovně zaměstnanosti, zajištění svobodné volby povolání, zřízení bezplatné služby zaměstnanosti a poskytování poradenství pro volbu povolání, odborný výcvik a rehabilitaci.

Zaměstnanost je také v popředí zájmu ES a to v souvislosti s volným pohybem osob, který je jednou ze základních svobod, na nichž je ES postaveno. Plná a produktivní

¹⁸ ČR ratifikovala a vyhlásila Evropskou sociální chartu spolu s Dodatkovým protokolem z roku 1998 ve sbírce mezinárodních smluv pod čísly 14/2000 a 15/2000. Revidovaná evropská sociální charta byla podepsána, ale o její ratifikaci se zatím neuvažuje.

zaměstnanost je zároveň prostředkem jak dosáhnout trvalého hospodářského růstu a světové konkurenceschopnosti. Významným dokumentem je Sociální charta Evropského společenství z roku 1989, která vychází myšlenkově z Evropské sociální charty Rady Evropy. Volný pohyb pracovníků a jejich práva jsou upraveny především v Nařízení Rady č. 1612/68 EHS, o volném pohybu pracovníků v rámci společenství, Směrnici Rady č. 68/360 EHS, o zrušení omezení pro pohyb osob a bydlení pracovníků členských států a jejich rodinných příslušníků uvnitř společenství a Směrnici Rady č. 2000/78/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a při výkonu povolání.

3.1 Právní rámec úpravy zaměstnanosti

Právní úprava zabezpečení práva na práci v ČR vychází z mezinárodní úpravy a z práva EU. Právo na práci je zaručeno ústavním pořádkem ČR. Listina základních práv a svobod ve svém článku 26 odst. 3 stanoví: *každý má právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací. Občany, kteří toto právo nemohou bez své viny vykonávat, stát v přiměřeném rozsahu hmotně zajišťuje.* Podmínky uplatnění tohoto práva upravuje zákon. Tímto zákonem se nejprve stal zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti¹⁹, společně se zákonem č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů ČR na úseku zaměstnanosti.

Zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti vycházel ze společensko-ekonomických změn a z toho vyplývající potřeby upravit právní vztahy vznikající v oblasti zaměstnanosti. V průběhu své účinnosti byl několikrát novelizován. V roce 2004 byl přijat nový zákon o zaměstnanosti, který nahradil předešlé dva zákony a zároveň tak sloučil hmotněprávní a kompetenční úpravu do jedné normy. Hlavním účelem zákona č. 435/2004 Sb. je především zajistit kompatibilitu vnitrostátní právní úpravy s právem EU²⁰ a upravit některé nové instituty, např. ustanovení o ochraně dětí při umělecké, kulturní, sportovní a reklamní činnosti nebo ustanovení o agenturním zaměstnávání, které tak umožnilo úplnou aplikaci úmluvy MOP č. 181 o soukromých agenturách práce. Zároveň zákon o zaměstnanosti přebíral dosavadní fungující právní úpravu a zajišťuje tak kontinuitu v oblasti zaměstnanosti.

Zákon o zaměstnanosti v souladu s právem ES upravuje zabezpečování státní

19 Tento zákon zrušil právní úpravu obsaženou v zákoně č. 70/1958 Sb., o úkolech podniků a národních výborů na úseku péče o pracovní síly.

20 Zákon č. 435/2004 Sb. není ale prvním právním předpisem v oblasti zaměstnanosti přijatým za účelem harmonizace této právní oblasti s právem ES. Již zákony č. 167/1999 Sb. a č. 220/2002 Sb., které novelizovaly polistopadový zákon o zaměstnanosti, měly za účel uvedení české právní úpravy do souladu s právem ES.

politiky zaměstnanosti, jejímž cílem je dosažení plné zaměstnanosti a ochrana proti nezaměstnanosti.²¹ Okruh úkolů a činností, které tvoří politiku zaměstnanosti, se stále vyvíjí v souvislosti se situací na trhu práce, jakož i s požadavky vyplývajícími z členství v EU. Tvorba a realizace státní politiky zaměstnanosti je úkolem státu, ale podílejí se na ni i jiné subjekty na trhu práce, především zaměstnavatelé a odborové organizace.

Státní správu v oblasti státní politiky zaměstnanosti vykonávají MPSV a úřady práce. Ministerstvo řídí a kontroluje výkon státní správy a dodržování zákonnosti při zabezpečování státní politiky zaměstnanosti.²² Úřady práce zabezpečují státní správu na úseku zaměstnanosti ve správních obvodech vymezených územím okresů.²³ Kompetence úřadu práce uvedené v § 8 zákona o zaměstnanosti jsou ve většině převzaty z předchozí právní úpravy. Nově se upřesňuje možnost zabezpečování a podpory programů a projektů souvisejících s rozvojem lidských zdrojů včetně mezinárodních projektů a programů financovaných z Evropských strukturálních fondů.

21 Předmět úpravy tak jak je definován v § 1 zákona o zaměstnanosti.

22 Výčet kompetencí MPSV při zabezpečování státní politiky zaměstnanosti je uveden v § 6 zákona o zaměstnanosti. Tyto kompetence byly oproti předešlé úpravě rozšířeny v souvislosti s vývojem spolupráce a financování ve vztahu k EU.

23 Výčet úřadů práce včetně jejich sídel je uveden v příloze č. 1 k zákonu o zaměstnanosti. Vybrané úřady práce vykonávají kromě běžných kompetencí úřadu práce navíc koordinační činnost k zabezpečení státní politiky zaměstnanosti ve správních obvodech, složených ze správních obvodů několika úřadů práce. Jejich výčet je uveden v příloze č. 2 k zákonu o zaměstnanosti.

3.2 Právo na zaměstnání

Jak již bylo výše uvedeno, právo na práci je zaručeno ústavním pořádkem, a to článkem 26 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Podmínky uplatnění tohoto práva upravuje zákon o zaměstnanosti, který ve svém § 10 stanoví, že *právem na zaměstnání je právo fyzické osoby, která chce a může pracovat a o práci se uchází, na zaměstnání v pracovněprávním vztahu, na zprostředkování zaměstnání a na poskytnutí dalších služeb za podmínek stanovených tímto zákonem.*

Zákon o zaměstnanosti na rozdíl od Listiny základních práv a svobod používá jinou terminologii, která má věcný význam a procesněprávní dopad. Pojem práva na práci je širší a komplexnější než pojem práva na zaměstnání. Práci si občan zajišťuje obživu, a to buď výkonem zaměstnání jako závislé činnosti anebo jako soukromý podnikatel, tedy jako osoba samostatně výdělečně činná. Právo na práci nelze uplatnit soudně a jedná se spíše o proklamaci, kdežto právo na zaměstnání je vymahatelné.²⁴ Je to právo občana, který chce a může pracovat, obrátit se na příslušný úřad práce se žádostí o zprostředkování pracovního uplatnění ve vhodném zaměstnání nebo se žádostí o zajištění rekvalifikace. Tomuto právu odpovídá povinnost úřadu práce zaměstnání zprostředkovat nebo nabízet rekvalifikaci a v případě, že zaměstnání nebylo zajištěno poskytovat podporu v nezaměstnanosti.

Právo na zaměstnání je objektivně podmíněno možností fyzické osoby práci vykonávat a subjektivně určeno její vůlí práci si hledat a aktivně se na vyhledávání zaměstnání podílet. Fyzická osoba má právo si sama svobodně zvolit a zabezpečit zaměstnání a vykonávat je na celém území ČR, nebo si může zabezpečit zaměstnání v zahraničí. Avšak stát povinnost zabezpečit fyzické osobě zaměstnání v zahraničí nemá. Úřady práce pouze výkon tohoto zaměstnávání v zahraničí umožňují. Odpovědnost při hledání zaměstnání se tedy především klade na fyzickou osobu, a pokud si ta neobstará zaměstnání sama, může se obrátit na úřad práce, který ji za podmínek stanovených zákonem o zaměstnanosti zaměstnání zprostředkovává.

Úřady práce a zaměstnavatelé jsou podle zákona o zaměstnanosti povinni zajišťovat rovné zacházení se všemi fyzickými osobami uplatňujícími právo na zaměstnání. Jde o jednu ze základních zásad při provádění státní politiky zaměstnanosti, jejímž účelem je zajištění realizace práva na zaměstnání. Rovnost zacházení s muži a ženami a odstranění nerovností je zároveň klíčovým principem práva ES.²⁵ Avšak zákaz diskriminace při uplatňování práva na

24 Při splnění stanovených podmínek má občan nárok na zprostředkování pracovního uplatnění ve vhodném zaměstnání nebo na podporu v nezaměstnanosti, pokud mu nebylo zaměstnání úspěšně zprostředkováno.

25 Články 3 a 4 Smlouvy o založení Evropského společenství, Směrnice ES č. 76/207/EEC o realizaci zásady stejného zacházení pro muže i ženy, pokud jde o přístup k zaměstnání, odbornou přípravu a postup

zaměstnání se nevztahuje pouze na důvod pohlaví, ale je zakázána i z důvodu sexuální orientace, rasového nebo etnického původu národnosti, státního občanství, sociálního původu, rodu, jazyka, zdravotního stavu, věku, náboženství či víry, majetku, manželského a rodinného stavu nebo povinností k rodině, politického nebo jiného smýšlení, členství a činnosti v politických stranách nebo hnutích, v odborových organizacích nebo organizacích zaměstnavatelů. Zákon striktně stanoví zákaz přímé a nepřímé diskriminace z výše vymezených důvodů a zároveň stanoví, že za diskriminaci se považuje i jednání zahrnující podněcování, navádění nebo vyvolávání nátlaku směřujícího k diskriminaci. Zákon připouští z tohoto zákazu výjimky, a to v případě, že tak stanoví zákon nebo pokud z povahy zaměstnání nebo souvislosti vyplývá, že tento důvod představuje podstatný a rozhodující požadavek pro výkon zaměstnání, které má fyzická osoba vykonávat a který je pro výkon tohoto zaměstnání nezbytný.²⁶ Cíl sledovaný takovou výjimkou musí být oprávněný a požadavek přiměřený.

Zákon o zaměstnanosti zakazuje nabídky zaměstnání, které mají diskriminační charakter, nejsou v souladu s pracovněprávními nebo služebními předpisy nebo odporují dobrým mravům.²⁷ Tento zákaz byl do předpisů o zaměstnanosti zapracován již v roce 1999 a jeho účelem je odstranění inzerce pracovních míst, která mají diskriminační charakter.²⁸

Zajištění práva na práci je také podpořeno ustanovením § 4 zákoníku práce²⁹, které stanoví, že závislá práce může být vykonávána výlučně v pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy. Přičemž základními pracovněprávními vztahy podle zákoníku práce jsou pracovní poměr a právní vztahy založené dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr.³⁰

v zaměstnání a o pracovní podmínky.

26 Rovné zacházení a zákaz diskriminace při uplatňování práva na zaměstnání je upraveno v § 4 zákona o zaměstnanosti.

27 Jde o ustanovení § 12 zákona o zaměstnanosti, které souvisí s ustanovením § 4.

28 Úřady práce mohou porušení tohoto zákazu sankcionovat jako přestupek, pokud se jej dopustí fyzická osoba, nebo jako správní delikt, pokud se jej dopustí právnická osoba, a to až do výše 1 miliónu Kč.

29 Zákon č. 262/2006 Sb.

30 V návaznosti na toto ustanovení nového zákoníku práce, který nabyl účinnosti dne 1. 1. 2007, byl zrušen § 13 zákona o zaměstnanosti, který obsahoval zákaz tzv. švacsystému, podle jehož znění byla *právnická nebo fyzická osoba povinná plnění běžných úkolů vyplývajících z předmětu její činnosti zajišťovat svými zaměstnanci, které k tomu účelu zaměstnává v pracovněprávních vztazích podle zákoníku práce*

3.3 Zprostředkování zaměstnání

Zprostředkování zaměstnání je kvalifikovanou činností, kterou zákon o zaměstnanosti v § 14 definuje jako (a) *vyhledávání zaměstnání pro fyzickou osobu, která se o práci uchází a vyhledávání zaměstnanců pro zaměstnavatele, který hledá nové pracovní síly*, (b) *zaměstnávání fyzických osob za účelem výkonu jejich práce pro uživatele* a (c) *poradenská a informační činnost v oblasti pracovních příležitostí*. Takto definovaný pojem zprostředkování zaměstnání vychází z úmluvy MOP č. 88 o službách zaměstnanosti³¹ a zároveň je v souladu s úmluvou MOP č. 181 o soukromých agenturách práce³². Zprostředkování práce, vzhledem ke své společenské důležitosti a ochraně fyzických osob, může být vykonáváno za podmínek stanovených zákonem o zaměstnanosti pouze úřady práce nebo agenturami práce, které získaly povolení k vykonávání této činnosti. Společným cílem úřadů práce a agentur práce je umístění osoby do zaměstnání. Avšak pouze agentura práce může provádět činnost pod písm. (b), tedy zaměstnávat fyzické osoby za účelem výkonu jejich práce pro uživatele.

Součástí zprostředkování zaměstnání je i poradenská činnost, která poskytuje, v souladu s úmluvou MOP č. 142 o poradenství pro volbu povolání a odborné výchově pro rozvoj lidských zdrojů³³, ucelené služby nezbytné k profesní orientaci. Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti poprvé výslovně upravuje poradenství a to tak, že jej rozlišuje na poradenství poskytované fyzickým osobám a poradenství pro zaměstnavatele. Poradenská činnost se zaměřuje na řešení problémů spojených s rozvojem osobnosti fyzických osob, s jejich pracovním zařazením, na doporučení zaměstnání, přípravy na budoucí povolání a volby povolání a rekvalifikace s ohledem na osobnostní předpoklady a schopnosti fyzických osob a na výběr zaměstnanců podle kvalifikačních a osobnostních předpokladů.

Ustanovení § 16 vymezuje činnosti, které nelze považovat za zprostředkování zaměstnání. Zprostředkováním zaměstnání tak není zveřejňování nabídek zaměstnání sdělovacími prostředky, pokud při tom není prováděna přímo zprostředkovatelská činnost mezi zaměstnavateli a fyzickými osobami, které se o práci ucházejí. K těmto činnostem není třeba povolení ke zprostředkovatelské činnosti.

31 Sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 17/1991 Sb

32 Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 38/2003 Sb. m s

33 Vyhláška Ministra zahraničních věcí č. 141/1980 Sb

3.3.1 Zprostředkování zaměstnání úřady práce

Úřady práce zprostředkovávají zaměstnání na celém území ČR. V případě, že tak stanoví vyhlášená mezinárodní smlouva, k jejíž ratifikaci dal Parlament souhlas a již je ČR vázána, mohou úřady práce zprostředkovávat zaměstnání z území republiky do zahraničí a ze zahraničí na území republiky.³⁴ Avšak takto lze zprostředkovat zaměstnání pouze se souhlasem uchazeče o zaměstnání nebo zájemce o zaměstnání. Dle úmluvy MOP č. 88 o službách zaměstnanosti a zákona o zaměstnanosti je zprostředkování zaměstnání prostřednictvím úřadu práce bezplatné. Zprostředkovatelská činnost úřadů práce musí být vykonávána v souladu s vnitrostátními právními předpisy. Vzhledem k tomu, že úprava zprostředkování zasahuje do kompetencí ES v oblasti volného pohybu osob, použijí se při zprostředkování zaměstnání také předpisy ES.³⁵

Fyzická osoba si může zabezpečit zaměstnání prostřednictvím úřadu práce, a to buď jako zájemce o zaměstnání nebo jako uchazeč o zaměstnání. Uchazečem o zaměstnání může být pouze fyzická osoba, která osobně požádá o zprostředkování vhodného zaměstnání příslušný úřad práce a která je, po splnění zákonem stanovených podmínek, zařazena do evidence uchazečů o zaměstnání. Příslušným úřadem práce pro zprostředkování zaměstnání uchazeče o zaměstnání je úřad práce, v jehož obvodu má uchazeč bydliště. Avšak informace o možnostech zaměstnání a volných pracovních místech může fyzická osoba požadovat u kteréhokoliv úřadu práce.

Uchazeč o zaměstnání může požádat příslušný úřad práce o zprostředkování zaměstnání jiným úřadem práce, pokud se zdržuje v obvodu jiného úřadu práce než je ten, který je jeho příslušným úřadem práce. Úřady práce rozhodnou o jeho žádosti do 10 kalendářních dnů ode dne jejího podání, a pokud se tak dohodnou, vykonává další práva a povinnosti vyplývající ze zákona o zaměstnanosti úřad práce, v jehož správním obvodu se uchazeč o zaměstnání skutečně zdržuje. Nový zákon o zaměstnanosti tak reaguje na situaci, ve které se může uchazeč o zaměstnání z osobních nebo rodinných důvodů ocitnout a kdy by bylo neúčelné od takového uchazeče o zaměstnání vyžadovat plnění povinností vůči úřadu práce místně příslušného podle místa trvalého pobytu, pokud se v něm nezdržuje.

Zákon o zaměstnanosti taxativním výčtem stanoví, kdo může být uchazečem o zaměstnání. Vylučuje osoby, které vykonávají činnost, prostřednictvím které si zajišťují své hmotné potřeby. Především tak uchazečem o zaměstnání nemohou být osoby, které jsou v pracovněprávním vztahu nebo ve služebním poměru a osoby samostatně výdělečně činné. Zařazení a vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání ale nebrání výkon činnosti na základě

34 Jde především o zprostředkování zaměstnání v rámci států ES prostřednictvím systému EURES.

35 8/2003/ES: Rozhodnutí Komise ze dne 23. prosince 2003, kterým se provádí nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 o vyřizování nabídek volných pracovních míst a žádosti o zaměstnání.

pracovního nebo služebního poměru pokud je činnost vykonávána v rozsahu kratším než polovina stanovené týdenní pracovní doby³⁶ a měsíční výdělek je nižší než polovina minimální mzdy³⁷, nebo výkon činnosti na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr, pokud za období, na které byly sjednány, měsíční odměna nebo průměrná měsíční odměna je nižší než polovina minimální mzdy. Pokud uchazeč vykonává více těchto činností, tak se pro účely splnění podmínky měsíčního výdělku měsíční výdělky (odměny) sčítají. Je povinností uchazeče o zaměstnání ohlásit a doložit úřadu práce výkon těchto činností, jejich rozsah a výši odměny. Překážkou pro vedení v evidenci není ani krátkodobé zaměstnání, kterým je zaměstnání, které není pro uchazeče o zaměstnání vhodným zaměstnáním a je zprostředkováno úřadem práce nejdéle na dobu 3 měsíců, pokud odpovídá jeho zdravotnímu stavu.³⁸

Dalšími osobami, které nemohou být vedeny jako uchazeči o zaměstnání, jsou osoby, které svou výdělečnou činnost realizují podle jiných právních předpisů. Jsou to společníci a jednatelé společnosti s ručením omezeným nebo komanditisté komanditní společnosti. Dále společníci veřejné obchodní společnosti, členové představenstva akciové společnosti, členové dozorčí rady obchodní společnosti a členové družstva, a to pokud vykonávají mimo pracovněprávní vztah k této společnosti pro společnost práci, za kterou jsou touto společností odměňováni a jejichž měsíční nebo průměrná měsíční odměna spolu s případným výdělkem (odměnou) nepřesáhne polovinu minimální mzdy. Uchazečem o zaměstnání nemůže být také soudce, poslanec nebo senátor Parlamentu, člen zastupitelstva územního samosprávného celku, jestliže jsou mu vypláceny odměny jako členům zastupitelstev územních samosprávných celků, kteří tyto funkce vykonávají jako uvolnění členové, prezident republiky, člen vlády, prezident, viceprezident nebo člen Nejvyššího kontrolního úřadu, Veřejný ochránce práv nebo jeho zástupce, ředitel BIS, člen Rady pro rozhlasové a televizní vysílání, nucený správce nebo správce podle zvláštního právního předpisu, likvidátor podle zvláštního právního předpisu, a to v době, kdy tuto činnost vykonává, pěstoun vykonávající pěstounskou péči v zařízení pro výkon pěstounské péče, osoba výdělečně činná v cizině nebo osoba soustavně se připravující na budoucí povolání.

Druhou skupinou situací, které vylučují, aby byla fyzická osoba vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání, jsou skutečnosti, které brání osobě v nástupu do zaměstnání. Taxativní výčet uvádí § 25 odst. 2, a jde především o dočasnou pracovní neschopnost, plnou invaliditu nebo výkon trestu odnětí svobody nebo vazbu.

36 Stanovená týdenní pracovní doba dle zákoníku práce činí 40 hodin.

37 Od 1. 1. 2007 činí základní sazba minimální mzdy pro stanovenou týdenní pracovní dobu 40 hodin nejméně 8.000,- Kč za měsíc nebo 48,10 Kč za hodinu.

38 § 25 odst. 3a 5 zákona o zaměstnanosti

Zájemce o zaměstnání je zákonem o zaměstnanosti definován jako fyzická osoba, která má zájem o zprostředkování zaměstnání a za tímto účelem požádá kterýkoliv úřad práce na území ČR o zařazení do evidence zájemců o zaměstnání. Zájemci o zaměstnání tak budou osoby, které nesplňují podmínky stanové pro zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání, ale zároveň chtějí zprostředkovat zaměstnání, a proto podají písemnou žádost o zařazení do evidence zájemců o zaměstnání. Tak jako uchazeči o zaměstnání tak i zájemci o zaměstnání zprostředkovává úřad práce vhodné zaměstnání. Nově je zájemci o zaměstnání umožněno účastnit se rekvalifikace pokud je to nezbytné k jeho dalšímu pracovnímu uplatnění. K ukončení vedení v evidenci zájemců o zaměstnání dochází taktéž na základě písemné žádosti zájemce o zaměstnání nebo v případě, že zájemce neposkytuje při zprostředkování zaměstnání potřebou součinnosti nebo ji maří.

Fyzická osoba, která splňuje podmínky, je zařazena do evidence uchazečů o zaměstnání na základě písemné žádosti o zprostředkování zaměstnání.³⁹ Pokud uchazeč požádá o zprostředkování zaměstnání do 3 pracovních dnů po skončení zaměstnání nebo jiných činností, které jsou uvedeny v § 25 odst. 1, nebo činností, které jsou považovány za náhradní doby zaměstnání, je zařazen do evidence uchazečů o zaměstnání ode dne následujícího po skončení zaměstnání nebo těchto činností. Nový zákon o zaměstnanosti tím rozšířil okruh osob, kterým se evidence předřazuje o tři dny, i na jiné skupiny osob než jsou zaměstnanci. Pokud úřad práce rozhodne o nezařazení fyzické osoby do evidence uchazečů o zaměstnání, činí tak ve správním řízení. Proti tomuto rozhodnutí má uchazeč právo podat odvolání.

Zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání představuje pro fyzickou osobu významnou skutečnost, ze které jí vyplývají různé nároky. Především pouze uchazeč o zaměstnání má při splnění stanovených podmínek nárok na podporu v nezaměstnanosti nebo podporu při rekvalifikaci. Doba, po kterou je uchazeč v této evidenci veden, se klade na roveň době zaměstnání, odvody pojistného na všeobecné zdravotní pojištění za něj odvádí stát a zůstávají mu zachovány dávky nemocenského pojištění. Naproti tomu zájemce o zaměstnání má pouze právo na zabezpečení zaměstnání, popřípadě mu může úřad práce nabídnout rekvalifikaci. Avšak zájemce o zaměstnání může být, a většinou také bývá, v pracovněprávním vztahu a např. pro případně skončené zaměstnání si hledá nové pracovní příležitosti.

Tak jako zařazení uchazeče o zaměstnání do evidence uchazečů o zaměstnání, tak i ukončení nebo vyřazení z evidence představuje důležitou skutečnost, která ovlivňuje jeho

³⁹ Náležitosti této žádosti stanoví § 26 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Jde o informace, které jsou nezbytné ke zprostředkování vhodného zaměstnání.

další práva a povinnosti. Ukončení vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání nastává v případech, kdy uchazeč o zaměstnání přestal, ať už ze subjektivních nebo objektivních příčin, splňovat podmínky pro vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání. Těmito skutečnostmi je nástup do zaměstnání, s výjimkou případů uvedených v § 25 odst. 3 a 5, nebo zahájení jiných činností uvedených v § 25 odst. 1⁴⁰, a to na základě osobního nebo písemného oznámení uchazeče o zaměstnání, dále pokud uchazeč o zaměstnání podá písemnou žádost o ukončení v evidenci uchazečů o zaměstnání, nebo nastoupí výkon trestu odnětí svobody, anebo dnem následujícím po dni úmrtí uchazeče o zaměstnání nebo dnem následujícím po prohlášení uchazeče o zaměstnání za mrtvého. K ukončení vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání není třeba rozhodnutí ve správním řízení, dochází k němu na základě nastalé skutečnosti.⁴¹

Důvody vedoucí k rozhodnutí úřadu práce o vyřazení osoby z evidence uchazečů o zaměstnání stanoví zákon o zaměstnanosti taxativně. Především se jedná o důvody (§ 30 odst. 1), které brání uchazeči o zaměstnání spolupracovat s úřadem práce, např. že uchazeč o zaměstnání vykonává nelegální práci nebo je ve vazbě po dobu delší než 6 měsíců. Vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání se provede dnem, kdy nastala některá z rozhodných skutečností. Rozhodnutí se vydává ve správním řízení a je možné se proti němu odvolat.

Druhou skupinu důvodů, které jsou stanovené v § 30 odst. 2, představují situace, kdy uchazeč o zaměstnání přestal zaviněně plnit své povinnosti vyplývající mu ze zákona o zaměstnanosti, např. odmítne nastoupit do vhodného zaměstnání nebo maří součinnost s úřadem práce. Sankční důvody vedoucí k vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání vycházejí ze zkušeností úřadů práce a nový zákon o zaměstnanosti je oproti předešlé právní úpravě rozšiřuje. Poprvé je demonstrativně definováno, jaké jednání uchazeče o zaměstnání se považuje za maření součinnosti s úřadem práce, přičemž pro vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání z tohoto důvodu stačí i jednání z nedbalosti. Pokud byl z těchto důvodů uchazeč o zaměstnání vyřazen z evidence uchazečů o zaměstnání, může být do evidence znovu zařazen a to pouze na základě nové písemné žádosti a ne dříve než po uplynutí doby 6 měsíců ode dne vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání.

Jelikož je doba vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání a doba poskytování podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci započítatelnou dobou pro některé nároky v oblasti sociální zabezpečení, je úřad práce povinen při skončení vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání vydat uchazeči o zaměstnání potvrzení o době vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání a o poskytování podpory v nezaměstnanosti a podpory při

40 Viz. str. 26

41 Ustanovení § 29 zákona o zaměstnanosti.

rekvalifikaci. Zároveň je úřad práce povinen po ukončení vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání a vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání zablokovat údaje týkající se uchazeče o zaměstnání do doby, než nastanou nové důvody pro jejich další zpracování.

Aby mohl úřad práce účinně zprostředkovávat zaměstnání, stanoví zákon o zaměstnanosti zaměstnavatelům povinnost oznamovat do 10 kalendářních dnů příslušnému úřadu práce volná pracovní místa a jejich charakteristiku a neprodleně, nejpozději do 10 kalendářních dnů, oznámit obsazení těchto míst. Volnými pracovními místy se rozumí nově vytvořená nebo uvolněná pracovní místa, na která zaměstnavatel zamýšlí získat zaměstnance. Lhůta pro oznámení počíná běžet dnem následujícím po vytvoření, uvolnění nebo obsazení pracovního místa. Tímto je zajištěna informovanost úřadů práce o volných pracovních místech a o poptávce na trhu práce v jejich správním obvodu. Z těchto informací také úřady práce vycházejí při zpracování koncepce vývoje zaměstnanosti a přijímání opatření na ovlivnění poptávky a nabídky práce. Úřad práce může nabízet uchazečům o zaměstnání pouze ta volná pracovní místa, která mu byla nahlášena. K tomuto účelu úřady práce vedou evidenci volných pracovních míst, která obsahuje potřebné informace vztahující se k volnému pracovnímu místu, zaměstnavateli a další informace, které zaměstnavatel požaduje zveřejnit.

Každý zaměstnavatel má právo vybrat si takový počet zaměstnanců a v takové struktuře, které odpovídají jeho potřebám. Pokud zaměstnavatel požádá úřad práce o pomoc při obsazování volných pracovních míst, je úřad práce povinen mu poskytnout informace o situaci na trhu práce, případně poskytnout poradenskou činnost při výběru vhodných zaměstnanců z řad uchazečů o zaměstnání a zájemců o zaměstnání.

Úřady práce věnují při zprostředkování zaměstnání zvýšenou péči těm uchazečům o zaměstnání, kteří jí pro svůj zdravotní stav, věk, péči o dítě nebo z jiných vážných důvodů potřebují. Jsou to uchazeči o zaměstnání, kteří jsou obtížněji zaměstnatelní, častěji se vyskytují v evidenci uchazečů o zaměstnání, a kteří bývají také častěji postiženi dlouhodobou nezaměstnaností. Zákon o zaměstnanosti v § 33 odst. 1 demonstrativním výčtem stanoví, kteří uchazeči to jsou. Nástrojem zvýšené péče je především individuální akční plán směřující ke zvýšení možnosti uplatnění uchazeče o zaměstnání, který může vypracovat úřad práce ve spolupráci se znevýhodněným uchazečem o zaměstnání. V případě uchazečů o zaměstnání do 25 let věku a absolventů vysokých škol po dobu 2 let po úspěšném ukončení studia, nejdéle však do 30 let věku, je úřad práce povinen vypracování tohoto plánu nabídnout. Uchazeč o zaměstnání se o uplatnění tohoto nástroje rozhoduje sám, ale v případě, že této nabídky využije, je povinen plnit dohodnutá opatření. V případě, že by je neplnil, může být sankcionován, a to i tím, že bude vyřazen z evidence uchazečů o zaměstnání.

Individuální akční plán je jedním z nástrojů, jehož cílem je zvýšení zaměstnanosti uchazečů o zaměstnání a to formou individuálního přístupu ze strany úřadu práce. Obsahem individuálního akčního plánu je zejména stanovení postupu a časového harmonogramu plnění jednotlivých opatření ke zvýšení možnosti uplatnění uchazeče o zaměstnání na trhu práce, a to v souladu s dosaženou kvalifikací, možnostmi a schopnostmi uchazeče o zaměstnání. Předpokládá se, že pokud uchazeč o zaměstnání dobrovolně souhlasil s opatřeními, které jsou obsahem individuálního akčního plánu, zvyšuje se jeho šance na získání vhodného zaměstnání. Zároveň je individuálně motivován k aktivnímu přístupu při hledání zaměstnání.

Za účelem rychlejšího umisťování osob vyžadujících zvýšenou péči může úřad práce zaměstnavateli uložit, aby při nahlašování volných pracovních míst vybral ta volná místa, která jsou vhodná pro uchazeče o zaměstnání, kterým úřad práce zvýšenou péči věnuje.

Důležitým pojmem při zprostředkování zaměstnání úřady práce je definice vhodného zaměstnání. Fyzická osoba má totiž dle § 20 právo na zprostředkování pouze vhodného zaměstnání. Zákon o zaměstnanosti definuje vhodné zaměstnání jako zaměstnání, které (a) zakládá povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti⁴², (b) jehož délka pracovní doby činí nejméně 80 % stanovené týdenní pracovní doby⁴³, (c) které je sjednáno na dobu neurčitou, nebo na dobu určitou delší než 3 měsíce a (d) které odpovídá zdravotní způsobilosti fyzické osoby a pokud možno její kvalifikaci, schopnostem, dosavadní délce doby zaměstnání, možnosti ubytování a dopravní dosažitelnosti zaměstnání.

Definice vhodného zaměstnání odpovídá požadavkům úmluvy MOP č. 168 o podpoře zaměstnanosti a ochraně proti nezaměstnanosti a oproti dřívější úpravě se pro posouzení, zda zaměstnání je vhodným zaměstnáním pro určitou fyzickou osobu, doplnila o hledisko dopravní dosažitelnosti zaměstnání. V této souvislosti je třeba upozornit, že hledisko kvalifikace není, jak se někteří uchazeči o zaměstnání domnívají, hlavním hlediskem. Zákon o zaměstnanosti stanoví, aby vhodné zaměstnání *pokud možno* odpovídalo kvalifikaci fyzické osoby, z čehož vyplývá, že tomu tak být nemusí. Nově je definice vhodného zaměstnání doplněna o možnost zprostředkovat zaměstnání i na kratší pracovní úvazek nebo zaměstnání časově omezené. K tomuto posunu došlo v souvislosti s požadavkem větší flexibility pracovního trhu a také šance umístění většího počtu fyzických osob na trhu práce.

Vhodné zaměstnání v případě uchazečů o zaměstnání, kteří jsou vedeni v evidenci uchazečů o zaměstnání po dobu delší než 1 rok, je modifikována tak, aby více vyhovovalo potřebě umístit tyto zaměstnance. Dle ustanovení § 20 odst. 2 zákona o zaměstnanosti je

42 Dle zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

43 Stanovená týdenní pracovní doba nesmí dle § 79 odst. 1 zákoníku práce překročit 40 hodin týdně.

vhodným zaměstnáním pro osoby dlouhodobě vedené v evidenci uchazečů o zaměstnání i takové zaměstnání, které je sjednáno na dobu kratší než 3 měsíce, pokud jsou ostatní podmínky (a,b,d) zachovány, anebo takové zaměstnání, jehož pracovní doba činí nejméně 50 % stanovené týdenní pracovní doby, pokud jsou ostatní podmínky (a,c,d) zachovány.

3.3.2 Zprostředkování zaměstnání agenturami práce

Vedle státních subjektů mohou zprostředkovávat zaměstnání také soukromé agentury práce, kterými mohou být právnické nebo fyzické osoby, pokud mají k této činnosti povolení MPSV. Na rozdíl od úřadů práce, které zprostředkovatelskou činnost poskytují bezplatně, ji mohou agentury práce poskytovat za úhradu, a to i za účelem dosažení zisku. Avšak při zprostředkování zaměstnání za úhradu nemůže být od fyzické osoby, které je zaměstnání zprostředkováno, požadována úhrada, a to ani ve formě srážky ze mzdy nebo jiné odměny poskytované zaměstnanci za vykonanou práci.

Agentura práce může zaměstnání zprostředkovat tak, že vyhledá zaměstnání fyzické osobě, která se o práci uchází, nebo vyhledá zaměstnance pro zaměstnavatele, který hledá nové pracovní síly, anebo sama zaměstná fyzické osoby za účelem výkonu jejich práce pro uživatele, kterým se rozumí jiná právnická nebo fyzická osoba, která práci přiděluje a dohlíží na její provedení. Tento druhý způsob flexibilního zprostředkování zaměstnání, tzv. dočasné zaměstnávání a zapůjčování zaměstnanců, nabývá v současné době na významu a představuje způsob jak v krátké době dočasně obsadit určitá místa.

Agenturní zprostředkování zaměstnání vychází z Úmluvy MOP č. 181 o soukromých agenturách práce, která však byla plně realizována až novým zákonem o zaměstnanosti, přestože pro ČR vstoupila v platnosti již v roce 2001. Především zákon o zaměstnanosti č. 1/1991 Sb. sice upravoval činnost soukromých agentur práce, ale až nový zákon o zaměstnanosti právně upravil dočasné přidělování zaměstnanců agentur práce k výkonu k uživateli, které bylo do té doby uskutečňováno na základě ustanovení § 38 odst. 4 zákoníku práce č. 65/1965 Sb. o tzv. dočasném zapůjčování zaměstnanců.

Zprostředkování zaměstnání je specifickou činností, která i když může být prováděna za úhradu a za účelem zisku, nepodléhá režimu živnostenského zákona a není k ní tedy třeba ohlášení nebo povolení živnostenského zákona.⁴⁴ K provádění zprostředkování zaměstnání je však třeba povolení MPSV, které ho vydává na základě žádosti právnické nebo fyzické osoby ve správním řízení. Podmínkou pro udělení povolení ke zprostředkování zaměstnání fyzické osobě je dosažení věku nejméně 23 let⁴⁵, způsobilost k právním úkonům, bezúhonnost⁴⁶,

⁴⁴ Ustanovení § 3 odst. 3 písm. r) stanoví, že zprostředkování zaměstnání není živností.

⁴⁵ Především zákon o zaměstnanosti č. 1/1991 Sb. upravoval podmínku věku odlišně, když požadoval věk

odborná způsobilost⁴⁷ a bydliště na území ČR. Podmínky, které musí splňovat fyzická osoba, musí v případě, že o povolení žádá právnická osoba, splňovat její odpovědný zástupce pro zprostředkování zaměstnání, přičemž fyzická osoba nemůže být ustanovena do funkce odpovědného zástupce pro více než dvě právnické osoby.

Agentury práce mohou provádět zprostředkování na třech úrovních, a to na základě uděleného povolení ke zprostředkování zaměstnání na území ČR, povolení ke zprostředkování zaměstnání cizinců na území ČR, nebo povolení ke zprostředkování zaměstnání do zahraničí. Povolení ke zprostředkování zaměstnání se vydává maximálně na dobu 3 let, ale lze ho vydat opakovaně.

3.3.2.1 Zprostředkování zaměstnávání formou dočasného přidělení zaměstnance k výkonu práce pro uživatele

Zprostředkováním zaměstnávání formou dočasného přidělení zaměstnance agenturou práce se rozumí uzavření pracovního poměru nebo dohody o pracovní činnosti mezi fyzickou osobou a agenturou práce za účelem výkonu práce u uživatele. Nelze tedy takto zprostředkovat zaměstnání na základě dohody o provedení práce. Agentura práce se v pracovní smlouvě nebo v dohodě o pracovní činnosti zaváže zajistit svému zaměstnanci dočasný výkon práce podle pracovní smlouvy nebo dohody o pracovní činnosti pro uživatele a zaměstnanec se zaváže tuto práci konat podle pokynů uživatele.

Samotnému přidělení zaměstnance k výkonu práce pro uživatele musí předcházet dohoda agentury práce s uživatelem o dočasném přidělení zaměstnance agentury práce dle § 308 zákoníku práce. Tato dohoda musí mít písemnou formu a musí obsahovat všechny zákonné náležitosti, jinak je neplatná. Dohoda musí mimo jiné dostatečně konkretizovat určitého zaměstnance, a proto ji nelze uzavřít dříve, než se tato osoba stane zaměstnancem agentury práce. Dalšími náležitostmi je druh práce, kterou bude dočasně přidělený zaměstnanec vykonávat, určení doby, po kterou ji bude vykonávat, místo výkonu práce, den nástupu k výkonu práce u uživatele a číslo a datum vydání rozhodnutí, kterým bylo agentuře práce vydáno povolení ke zprostředkování zaměstnání.

Dohoda musí obsahovat informace o pracovních a mzdových nebo platových podmínkách zaměstnance uživatele, který vykonává nebo by vykonával stejnou práci jako

nejméně 18 let.

46 Za bezúhonnou se považuje fyzická osoba, která nebyla pravomocně odsouzena pro úmyslný trestný čin nebo pro trestný čin proti majetku.

47 Za odborně způsobilou se považuje fyzická osoba, která má ukončené vysokoškolské vzdělání a nejméně dvouletou odbornou praxi v oblasti zprostředkování zaměstnání nebo v oboru, pro který má být zprostředkování zaměstnání povoleno, anebo která má ukončené středoškolské vzdělání a nejméně pětiletou odbornou praxi v oblasti zprostředkování zaměstnání nebo v oboru, pro který má být zprostředkování zaměstnání povoleno.

dočasně přidělený zaměstnanec, s přihlédnutím ke kvalifikaci a délce odborné praxe. Tato povinnost prakticky zajišťuje právo dočasně přiděleného zaměstnance, aby jeho pracovní a mzdové podmínky nebyly horší, než jsou nebo by byly podmínky srovnatelného zaměstnance. Pokud by k této situaci po dobu výkonu práce došlo, je agentura práce povinna na žádost dočasně přiděleného zaměstnance zajistit rovné zacházení. Pokud však agentura práce tuto skutečnost zjistí sama, není takové žádosti zaměstnance třeba. Dočasně přidělený zaměstnanec má právo se domáhat u agentury práce uspokojení práv, která mu takto vznikla.

Agentura práce přiděluje zaměstnance k dočasnému výkonu práce u uživatele na základě písemného pokynu. Ustanovení § 309 odst. 2 zákoníku práce stanoví demonstrativním výčtem náležitosti písemného pokynu, které korespondují s náležitostmi dohody uzavřené mezi agenturou práce a uživatelem. Písemný pokyn určuje vedoucího zaměstnance uživatele oprávněného přidělovat zaměstnanci práci a kontrolovat ji a to proto, že po dobu dočasného přidělení zaměstnance agentury práce k výkonu práce u uživatele ukládá zaměstnanci agentury práce 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 uživatele. Avšak uživatel nesmí vůči zaměstnanci agentury práce činit právní úkony jménem agentury práce.

Agentura práce nemůže téhož zaměstnance dočasně přidělit k výkonu práce u téhož uživatele na dobu delší než 12 po sobě jdoucích kalendářních měsíců. Toto omezení neplatí v případech, kdy o to agenturu práce požádá zaměstnanec agentury práce, nebo jde-li o výkon práce na dobu náhrady za zaměstnankyni uživatele, která čerpá mateřskou nebo rodičovskou dovolenou, nebo za zaměstnance uživatele, který čerpá rodičovskou dovolenou.

Dočasné přidělení skončí uplynutím doby, na kterou bylo sjednáno. Před uplynutím této doby skončí dohodou mezi agenturou práce a dočasně přiděleným zaměstnancem, popřípadě jednostranným prohlášením uživatele nebo dočasně přiděleného zaměstnance podle podmínek sjednaných v dohodě o dočasné přidělení zaměstnance agentury práce. Skončením dočasného přidělení však nedochází ke skončení pracovního poměru nebo vztahu založeného dohodou o pracovní činnosti uzavřené mezi agenturou práce a zaměstnancem. Tento vztah, pokud nebyl uzavřen na dobu určitou, která se shoduje s dobou trvání dočasného přidělení, nadále trvá. Agentury práce budou proto upřednostňovat sjednávání pracovních poměrů kratších. Tento postup je dle ustanovení § 39 odst. 6 zákoníku práce možný, neboť omezení spočívající v možnosti sjednat nebo prodloužit pracovní poměr na dobu nejvýše dvou let ode dne vzniku tohoto pracovního poměru se nevztahuje na pracovní smlouvu zakládající pracovní poměr na dobu určitou sjednanou mezi agenturou práce a zaměstnancem za účelem výkonu práce u uživatele.

3.4 Aktivní politika zaměstnanosti

Státní politika zaměstnanosti, která napomáhá k dosažení rovnováhy nabídky a poptávky po pracovních silách, k produktivnímu využití zdrojů pracovních sil a k zabezpečení práva občanů na zaměstnání, se skládá ze dvou součástí, a to z aktivní a pasivní politiky zaměstnanosti. Za aktivní politiku zaměstnanosti se považuje souhrn opatření, která směřují k zajištění maximálně možné úrovně zaměstnanosti. Jejím cílem je získat vhodné zaměstnání fyzickým osobám, včetně osob se zdravotním postižením, nebo zvýšit jejich zaměstnatelnost a pružně reagovat na potřeby trhu práce. Aktivní politiku zaměstnanosti zabezpečuje MPSV spolu s úřady práce. Další subjekty spolupracují na její realizaci podle situace na trhu práce. Financována je z prostředků státního rozpočtu a hospodaření s těmito prostředky se řídí rozpočtovými pravidly.

Právní úprava aktivní politiky zaměstnanosti je upravena v části páté zákona o zaměstnanosti, který nástroje aktivní politiky zaměstnanosti oproti předešlé právní úpravě zákonem č. 1/1991 Sb. zkvalitnil a rozšířil. Metodické pokyny pro úřady práce týkající se této oblasti vytváří MPSV prostřednictvím Správy služeb zaměstnanosti.

Nástroji, jimiž je aktivní politika zaměstnanosti realizována, jsou dle § 104 zákona o zaměstnanosti zejména: rekvalifikace, investiční pobídky, veřejně prospěšné práce, společensky účelná pracovní místa, překlenovací příspěvek, příspěvek na dopravu zaměstnanců, příspěvek na zapracování, příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program.

Součástí opatření aktivní politiky zaměstnanosti je také poradenství, které provádějí nebo zabezpečují úřady práce za účelem zjišťování osobnostních a kvalifikačních předpokladů fyzických osob pro volbu povolání, pro zprostředkování vhodného zaměstnání, pro volbu přípravy k práci osob se zdravotním postižením a při výběru vhodných nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti.⁴⁸ Dále do této oblasti spadá podpora zaměstnávání osob se zdravotním postižením s výjimkou příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením⁴⁹ a cílené programy, které řeší především problémy zaměstnanosti na obecní, okresní nebo krajské úrovni. Avšak tyto programy mohou mít celostátní nebo dokonce i mezinárodní charakter a financovány mohou být v rámci Strukturálních fondů ES nebo dalších programů ES.

Vzhledem k tomu, že se trh práce vyvíjí a praxe ukazuje, že jsou třeba nové nástroje

48 Charakteristiku jednotlivých poradenských činností a forem poradenství a druhy nákladů s ním spojených, které hradí úřad práce, stanoví vyhláška č. 518/2004 Sb. ve své části páté.

49 Příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením dle § 78 zákona o zaměstnanosti je nárokovým příspěvkem.

aktivní politiky zaměstnanosti, které by přispěly k zaměstnávání osob lépe, mají úřady práce možnost, ještě před tím, než jsou nové nástroje zakotveny v právních předpisech, je odzkoušet. Podmínky ověřování a náklady na nové nástroje a opatření aktivní politiky zaměstnanosti schvaluje MPSV. V případě, že se nový nástroj nebo opatření osvědčí, může se přikročit k jeho realizaci a uvedení do právních předpisů. Takto byl například úspěšně odzkoušen příspěvek na dopravu zaměstnanců a nyní tvoří jeden z nástrojů aktivní zaměstnanosti dle § 104 zákona o zaměstnanosti.

3.4.1 Rekvalifikace

Rekvalifikací se rozumí získání nové kvalifikace nebo rozšíření stávající kvalifikace uchazeče o zaměstnání nebo zájemce o zaměstnání. Nový zákon o zaměstnanosti oproti předchozí právní úpravě definici rekvalifikace rozšiřuje a umožňuje tak rekvalifikaci i zájemcům o zaměstnání. Právní úprava nestanoví, jaký minimální rozsah získaných dovedností a znalostí se ještě považuje za rekvalifikaci, proto je třeba za rekvalifikaci považovat každou změnu dosavadní kvalifikace, která umožní uchazeči nebo zájemci o zaměstnání získat nebo se připravit pro zaměstnání v jiné profesi.

Rekvalifikaci může provádět pouze akreditované zařízení a vzdělávací nebo zdravotnické zařízení, které má akreditované vzdělávací programy. Akreditací zařízení se rozumí pověření zařízení Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy k provádění rekvalifikace pro vymezenou pracovní činnost podle vzdělávacího programu a k vydávání osvědčení o rekvalifikaci s celostátní platností. Podmínky pro získání akreditace stanoví vyhláška č. 524/2004 Sb., o akreditaci zařízení k provádění rekvalifikace uchazečů o zaměstnání a zájemců o zaměstnání.

Rekvalifikačnímu zařízení, které na základě dohody s úřadem práce provádí rekvalifikaci uchazečů o zaměstnání nebo zájemců o zaměstnání, může úřad práce hradit náklady spojené s touto rekvalifikací. Dohoda mezi úřadem práce a rekvalifikačním zařízením o rekvalifikaci uchazeče nebo zájemce o zaměstnání musí být uzavřena písemně a musí obsahovat náležitosti stanovené zákonem o zaměstnanosti.

Rekvalifikace se uskutečňuje na základě dohody mezi úřadem práce a uchazečem o zaměstnání nebo zájemcem o zaměstnání, a to pokud to vyžaduje jejich uplatnění na trhu práce. Na rekvalifikaci není právní nárok a přichází v úvahu tehdy, jestliže je nezbytná a vhodná k pracovnímu uplatnění. Úřady práce při organizování rekvalifikace ve svém územním obvodu vycházejí z potřeby nedostatkových profesí na trhu práce a z profesní struktury nově vznikajících pracovních míst. Při určování obsahu a rozsahu rekvalifikace se

vychází z dosavadní kvalifikace, zdravotního stavu, schopností a zkušeností fyzické osoby, která má být rekvalifikována. Rekvalifikaci zajišťuje úřad práce příslušný podle místa bydliště uchazeče o zaměstnání nebo zájemce o zaměstnání a uskutečňuje se na základě písemné dohody uzavřené mezi úřadem práce a uchazečem resp. zájemcem o zaměstnání, která obsahuje náležitosti stanovené zákonem o zaměstnanosti.

Dohoda o rekvalifikaci musí obsahovat závazek uchazeče nebo zájemce o zaměstnání uhradit náklady rekvalifikace, pokud bez vážných důvodů nedokončí rekvalifikaci nebo odmítne nastoupit do vhodného zaměstnání odpovídajícího nově získané kvalifikaci. Tato úprava má za cíl motivovat k aktivnímu přístupu samotné účastníky rekvalifikace. Úřad práce může účastníku rekvalifikace poskytnout příspěvek na úhradu prokázaných nutných nákladů spojených s rekvalifikací. Náklady rekvalifikace hradí za účastníka rekvalifikace úřad práce. Formy rekvalifikace, druhy nákladů rekvalifikace a nákladů s ní spojených, které hradí úřad práce, stanoví vyhláška č. 519/2004 Sb., o rekvalifikaci uchazečů o zaměstnání a zájemců o zaměstnání a o rekvalifikaci zaměstnanců.

Po celou dobu rekvalifikace přísluší uchazeči o zaměstnání podpora ve výši 60 % průměrného měsíčního čistého výdělku dosaženého v posledním zaměstnání. Podpora při rekvalifikaci je tedy vyšší a pobírá se po celou dobu rekvalifikace, i když je tato doba delší než by byla doba podpůrčí. V případě, že uchazeč o zaměstnání zanechá rekvalifikace, poruší zákon o zaměstnanosti a na základě této skutečnosti mu úřad práce podporu odejme.

Na základě dohody úřadu práce může být rekvalifikace prováděna i u zaměstnavatele v zájmu dalšího pracovního uplatnění jeho zaměstnanců. Rekvalifikací se těmto zaměstnancům vytvoří lepší podmínky pro jejich další uplatnění především v situaci, kdy by jinak museli být uvolněni z důvodu strukturálních nebo organizačních změn. Od rekvalifikace zaměstnanců je třeba odlišovat prohlubování kvalifikace, které může svému zaměstnanci zaměstnavatel nařídit, a zvyšování kvalifikace v zájmu zaměstnance, kterou tak splní podmínky pro výkon kvalifikovanější práce bez podnětu zaměstnavatele.

Rekvalifikace zaměstnanců se provádí na základě dohody uzavřené mezi úřadem práce a zaměstnavatelem a dohody uzavřené mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem. Jestliže pro zaměstnavatele zajišťuje rekvalifikaci zaměstnanců rekvalifikační zařízení, uzavírá se dohoda mezi úřadem práce, zaměstnavatelem a rekvalifikačním zařízením. Náležitosti dohod stanoví § 110 zákona o zaměstnanosti. Rekvalifikace se zpravidla uskutečňuje v pracovní době a je překážkou na straně zaměstnance, kterému přísluší za celou dobu rekvalifikace náhrada mzdy ve výši průměrného výdělku. Mimo pracovní dobu se rekvalifikace uskutečňuje, jen pokud je to nezbytné vzhledem ke způsobu jejího zabezpečení.

Zaměstnavateli, který provádí rekvalifikaci svých zaměstnanců, nebo

rekvalifikačnímu zařízení, které pro zaměstnavatele tuto činnost zajišťuje, mohou být plně nebo částečně hrazeny náklady rekvalifikace zaměstnanců a náklady s ní spojené. Takovými náklady však není náhrada mzdy, která přísluší zaměstnanci po dobu jeho rekvalifikace v pracovní době.

3.4.2 Investiční pobídky

V souvislosti s přijetím zákona č. 72/2000 Sb., o investičních pobídkách byly do právního řádu zakotveny jako nástroj aktivní politiky zaměstnanosti investiční pobídky. Cílem investičních pobídek je podpora hospodářského rozvoje a vytváření nových pracovních míst. Investiční pobídky zahrnují daňové úlevy, převod technicky vybaveného území za zvýhodněnou cenu, hmotná podpora na vytváření nových pracovních míst a rekvalifikaci nebo školení zaměstnanců.

U zaměstnavatele, kterému bylo vydáno rozhodnutí o příslibu investiční pobídky⁵⁰, se hmotně podporuje vytváření nových pracovních míst a rekvalifikace nebo školení nových zaměstnanců. Hmotná podpora na vytváření nových pracovních míst může být poskytnuta zaměstnavateli, který vytvoří nová pracovní místa v územní oblasti, ve které průměrná míra nezaměstnanosti za dvě ukončená pololetí předcházející datu předložení záměru zaměstnavatele dosahuje nejméně průměrné míry nezaměstnanosti v ČR. Novými pracovními místy jsou místa vytvořená zaměstnavatelem na základě dohody o poskytnutí hmotné podpory na vytváření nových pracovních míst, na nichž jsou umístěni státní občané ČR nebo státní příslušníci jiného členského státu EU nebo jejich rodinní příslušníci, a tyto osoby mají sjednaný pracovní poměr na dobu neurčitou.

Hmotná podpora rekvalifikace nebo školení zaměstnanců může být poskytnuta zaměstnavateli na částečnou úhradu nákladů, které budou na rekvalifikaci nebo školení nových zaměstnanců skutečně vynaloženy. Podmínka minimální míry nezaměstnanosti v územní oblasti stanovená pro hmotnou podporu na vytváření nových pracovních míst platí i pro hmotnou podporu rekvalifikace nebo školení zaměstnanců.

Výši hmotné podpory stanoví nařízení vlády č. 515/2004 Sb., o hmotné podpoře na vytváření nových pracovních míst a hmotné podpoře rekvalifikace nebo školení zaměstnanců v rámci investičních pobídek. V případě vytváření nových pracovních míst činí výše podpory 200.000,- Kč na jedno nové pracovní místo, resp. 100.000,- Kč v závislosti na míře nezaměstnanosti v dané územní oblasti. Výše hmotné podpory rekvalifikace nebo školení

50 Rozhodnutí o příslibu investičních pobídek vydává Ministerstvo průmyslu a obchodu na základě předchozího souhlasu MPSV, jed-li o pobídky ve formě hmotné podpory vytváření nových pracovních míst nebo hmotné podpory rekvalifikace a školení zaměstnanců dle zákona o zaměstnanosti.

zaměstnanců činí v územní oblasti s mírou nezaměstnanosti nejméně ve výši průměrné míry nezaměstnanosti v ČR 35 % z nákladů na rekvalifikaci nebo školení. Hmotnou podporu poskytuje MPSV.

Hmotná podpora na vytváření nových pracovních míst a hmotná podpora rekvalifikace nebo školení nových zaměstnanců jsou účelově určeny a nemohou být použity na jiný účel, než je uvedený v dohodě o jejich poskytnutí. Nedodržení podmínek sjednaných v dohodě se považuje za porušení rozpočtové kázně dle zákona č. 218/2000 Sb., rozpočtová pravidla. Nově zákon o zaměstnanosti stanoví, že zaměstnavateli, kterému byla poskytnuta hmotná podpora, nelze po dobu účinnosti dohod sjednaných s ministerstvem poskytnout na stejný účel další příspěvek z prostředků aktivní politiky zaměstnanosti.

3.4.3 Veřejně prospěšné práce

Veřejně prospěšnými pracemi se rozumí časově omezené pracovní příležitosti spočívající zejména v údržbě veřejných prostranství, úklidu a údržbě veřejných budov a komunikací nebo jiných obdobných činnostech ve prospěch obcí nebo ve prospěch státních nebo jiných obecně prospěšných institucí, které vytváří zaměstnavatel nejdéle na 12 po sobě jdoucích kalendářních měsíců, k pracovnímu umístění uchazečů o zaměstnání. Veřejně prospěšné práce jsou společně se společensky účelnými pracovními místy typickými nástroji aktivní politiky zaměstnanosti, jejichž účelem je nalezení pracovního uplatnění především obtížně zaměstnatelným uchazečům o zaměstnání, kteří tak neztratí pracovní návyky. Nově zákon o zaměstnanosti umožňuje vytvářet veřejně prospěšné práce i opakovaně.

Pracovní příležitosti jsou vytvářeny na základě dohody úřadu práce a zaměstnavatele, který může na jejich zřízení získat od úřadu práce příspěvek. Výše příspěvku může být poskytnuta až do výše skutečně vyplacených mzdových nákladů na zaměstnance umístěného na tyto práce, včetně pojistného na sociální zabezpečení a státní politiku zaměstnanosti a pojistného na všeobecné zdravotní pojištění, které zaměstnavatel za sebe odvedl z vyměřovacího základu tohoto zaměstnance. Příspěvek se poskytuje měsíčně nebo v jiném dohodnutém období a je splatný do 30 kalendářních dnů od předložení vyúčtování mzdových nákladů.

3.4.4 Společensky účelná pracovní místa

Společensky účelnými pracovními místy se rozumí pracovní místa, která zaměstnavatel zřizuje nebo vyhrazuje na základě dohody s úřadem práce a obsazuje je uchazeči o zaměstnání, kterým nelze zajistit uplatnění jiným způsobem. Tímto místem je i pracovní místo, které zřídil po dohodě s úřadem práce uchazeč o zaměstnání za účelem výkonu samostatné výdělečné činnosti. Tato definice umožňuje, aby se jednalo nejen o místa nová, ale i místa vyhrazená pro určité kategorie uchazečů o zaměstnání.

Úřad práce může na společensky účelná pracovní místa poskytnout příspěvek, jehož výše je závislá na míře nezaměstnanosti v daném okrese a na počtu zřízených nebo vyhrazených společensky účelných pracovních míst. Nejvyšší příspěvek na zřízení jednoho pracovního místa může činit maximálně šestinásobek průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předchozího kalendářního roku a při zřízení více než deseti pracovních míst na základě jedné dohody může výše příspěvku na jedno společensky účelné místo činit maximálně osminásobek této průměrné mzdy.⁵¹

Příspěvek na vyhrazení jednoho pracovního místa může být poskytován až do výše vyplacených mzdových nákladů na zaměstnance přijatého na vyhrazené pracovní místo, včetně pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na veřejné zdravotní pojištění, které zaměstnavatel za sebe odvedl z vyměřovacího základu tohoto zaměstnance. Příspěvek může být poskytován nejdéle po dobu 6 měsíců, avšak je-li na vyhrazené pracovní místo přijatý uchazeč o zaměstnání, který je osobou se zdravotním postižením, osobou do 25 let, absolventem⁵² nebo osobou starší 50 let věku, může být tento příspěvek poskytován až po dobu 12 měsíců.

Příspěvek na pracovní místo, které zaměstnavatel nově zřizuje a které bude obsazovat uchazeči o zaměstnání po dobu sjednanou v dohodě, a příspěvek na pracovní místo vytvořené uchazečem o zaměstnání za účelem výkonu samostatné výdělečné činnosti, může být poskytnuto ve formě návratného příspěvku, příspěvku na úhradu úroků z úvěru nebo jako jiný účelově určený příspěvek. Tento příspěvek se poskytuje do 30 kalendářních dnů ode dne uzavření dohody o poskytnutí příspěvku. Příspěvek na pracovní místo, které zaměstnavatel vyhradil pro konkrétního uchazeče o zaměstnání, se poskytuje měsíčně nebo v jiném dohodnutém období a je splatný do 30 kalendářních dnů od předložení vyúčtování vyplacených mezd.

51 V případě, že míra nezaměstnanosti v daném okrese dosahuje průměrné míry nezaměstnanosti v ČR nebo je vyšší. Pokud míra nezaměstnanosti v daném okrese nedosahuje průměrné míry nezaměstnanosti v ČR, činí výše příspěvku maximálně čtyřnásobek, respektive šestinásobek průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předchozího kalendářního roku.

52 Absolvent vysoké školy po dobu 2 let po úspěšném ukončení studia nejdéle však do 30 let věku.

3.4.5 Překlenovací příspěvek

Překlenovací příspěvek může úřad práce poskytnout osobě samostatně výdělečně činné, která přestala být uchazečem o zaměstnání a které byl poskytnut příspěvek na vytvoření společensky účelného pracovního místa. Účelem příspěvku je pomoci osobě, která se rozhodla řešit svou nezaměstnanost zahájením samostatné výdělečné činnosti, s nastartováním podnikání, které vyžaduje zvýšené počáteční náklady. Příspěvek se poskytuje nejdéle po dobu 3 měsíců a to v měsíční výši rovnající se výši 0,12násobku průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí kalendářního roku předcházejícího kalendářnímu roku, ve kterém byla dohoda uzavřena. Příspěvek je splatný do 30 kalendářních dnů ode dne uzavření dohody o poskytnutí překlenovacího příspěvku a vyplácí se jednorázově. O příspěvek lze požádat nejpozději do 30 kalendářních dnů ode dne uzavření dohody o zřízení společensky účelného pracovního místa. Překlenovací příspěvek je poskytován vedle příspěvku při zřízení nového pracovního místa.

3.4.6 Příspěvek na dopravu zaměstnancům

Příspěvek na dopravu zaměstnancům je novým nástrojem aktivní politiky zaměstnanosti, který byl úspěšně odzkoušen z prostředků Phare-Palmif a poprvé právně zakotven novým zákonem o zaměstnanosti.⁵³ Příspěvek se poskytuje zaměstnavateli⁵⁴ na základě dohody uzavřené s úřadem práce, pokud zaměstnavatel zabezpečuje každodenní dopravu svých zaměstnanců do zaměstnání a ze zaměstnání v případech, kdy hromadnými dopravními prostředky prokazatelně není provozována doprava vůbec nebo v rozsahu odpovídajícím potřebám zaměstnavatele. Účelem tohoto příspěvku je napomoci řešení zaměstnanosti osob, jejichž hlavní překážkou v přístupu k zaměstnání je nedostupnost dopravního spojení. Poskytnutí příspěvku tak má rozšířit možnosti v zaměstnávání a zároveň vytvářet příznivější podmínky pro podnikání. Výše příspěvku činí maximálně 50 % nákladů vynaložených na dopravu zaměstnanců.

Příspěvek může být poskytnut i v případě, kdy zaměstnavatel zajišťuje dopravu svých zaměstnanců s těžším zdravotním postižením, kteří vzhledem ke svému zdravotnímu stavu nemohou využít dopravy hromadnými dopravními prostředky. Výše příspěvku u zvláštní dopravy zaměstnanců s těžším zdravotním postižením se poskytuje ve výši 100 % nákladů.

53 Jouza, L.: Zákon o zaměstnanosti a předpisy související s komentářem, BOVA POLYGON, Praha 2004, s. 341

54 Zaměstnavatelem se pro účely poskytnutí příspěvku na dopravu zaměstnanců rozumí i zaměstnavatel-dopravce, který má závazek veřejné služby, pokud dopravní obslužnost není s ohledem na zajištění dopravy jeho zaměstnanců do zaměstnání, dostatečně zajištěna.

Příspěvek se poskytuje měsíčně nebo v jiném dohodnutém období a je splatný do 30 kalendářních dnů od předložení vynaložených nákladů na dopravu.

3.4.7 Příspěvek na zapracování

Příspěvek na zapracování je dalším novým nástrojem aktivní politiky zaměstnanosti a jeho účelem je, aby uchazečům o zaměstnání, kterým úřad práce věnuje zvýšenou péči⁵⁵, byla věnována zvýšená pozornost i u zaměstnavatele v počátku jejich začleňování na trhu práce. Úřad práce může zaměstnavateli poskytnout příspěvek na zapracování na základě s ním uzavřené dohody, pokud zaměstnavatel přijímá do pracovního poměru uchazeče o zaměstnání, kterému úřad práce věnuje zvýšenou péči.

Příspěvek lze poskytovat maximálně po dobu 3 měsíců a výše měsíčního příspěvku na jednoho zaměstnance pověřeného zapracováním může činit nejvýše polovinu minimální mzdy⁵⁶. Příspěvek se poskytuje jednorázově, a to zpětně za celé sjednané období. Splatnost nastává do 30 kalendářních dnů od předložení písemné informace o průběhu zapracování.

3.4.8 Příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program

Úřad práce může poskytnout zaměstnavateli příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program, pokud zaměstnavatel z důvodu tohoto přechodu nemůže zabezpečit pro své zaměstnance práci v rozsahu stanovené týdenní pracovní doby, která činí 40 hodin týdně. Příspěvek se poskytuje na základě dohody mezi úřadem práce a zaměstnavatelem. Podmínkou poskytnutí příspěvku je přechod na nový podnikatelský program, avšak zákon o zaměstnanosti pojem nového podnikatelského programu nedefinuje. Nový podnikatelský program obvykle představuje změnu výroby, služeb nebo jiné obdobné činnosti, při které dochází k technologickým změnám nebo modernizace stávající výroby a poskytování služeb anebo změna předmětu podnikání.

Příspěvek se poskytuje maximálně po dobu 6 měsíců a jeho účelem je částečná úhrada náhrady mzdy, která zaměstnancům přísluší podle pracovněprávních předpisů. Měsíční příspěvek na jednoho zaměstnance může činit nejvýše polovinu minimální mzdy a poskytuje se měsíčně. Splatný je do 30 kalendářních dnů od předložení vyúčtování vyplacených náhrad mezd zaměstnanců.

55 Zvýšenou pozornost při zprostředkování zaměstnání věnuje úřad práce uchazečům o zaměstnání, kteří ji pro svůj zdravotní stav, věk, péči o dítě nebo z jiných vážných důvodů potřebují.

56 Od 1. 1. 2007 činí základní sazba minimální mzdy pro stanovenou týdenní pracovní dobu 40 hodin nejméně 8 000,- Kč za měsíc nebo 48,10 Kč za hodinu.

3.4.9 Poskytování příspěvků v rámci aktivní politiky zaměstnanosti

Příspěvky na jednotlivé nástroje aktivní politiky zaměstnanosti se poskytují na základě žádosti, která musí obsahovat identifikační údaje právnické nebo fyzické osoby, místo a předmět podnikání žadatele a druh příspěvku, o který se žádá. K žádosti musí být přiloženy doklady stanovené zákonem o zaměstnanosti, ale úřad práce může požadovat předložení i jiných dokladů. Jsou to doklady, které osvědčují skutečnosti uvedené v žádosti, doklad o zřízení účtu u peněžního ústavu a potvrzení o tom, že žadatel nemá v evidenci daní zachyceny daňové nedoplatky, nemá nedoplatek na pojistném a na penále na veřejném zdravotním pojištění nebo na pojistném a na penále na sociálním zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Za nedoplatek se nepovažuje povolené splácení ve splátkách, pokud žadatel není v prodlení se splácením těchto splátek.

O poskytnutí příspěvku v rámci aktivní politiky zaměstnanosti uzavírá úřad práce se zaměstnavateli, s jinými právnickými a fyzickými osobami a dalšími subjekty písemnou dohodu, která musí obsahovat identifikační údaje účastníků dohody, účel poskytnutí příspěvku, podmínky, za kterých bude příspěvek poskytován, výši a termín poskytnutí příspěvku, způsob kontroly plnění sjednaných podmínek, podmínky a termín zúčtování poskytnutého příspěvku, závazek příjemce vrátit příspěvek nebo jeho poměrnou část, pokud mu jeho zaviněním byl příspěvek poskytnut neprávem nebo ve vyšší částce než náležel, lhůtu a podmínky vrácení příspěvku a ujednání o vypovězení dohody. V závislosti na charakteru jednotlivých příspěvků poskytovaných v rámci aktivní politiky zaměstnanosti lze v dohodě sjednat i další ujednání, na nichž mají účastníci zájem.

Formy příspěvků a způsob jejich poskytování stanoví část šestá vyhlášky č. 518/2004 Sb., kterou se provádí zákon o zaměstnanosti. Všechny příspěvky v rámci aktivní politiky zaměstnanosti se poskytují bezhotovostním převodem na účet příjemce vedený v peněžním ústavu.

3.4.10 Cílené programy k řešení zaměstnanosti

Některé situace na trhu práce je vhodné, pro jejich specifickou, řešit operativně prostřednictvím jiných nástrojů než jsou klasické nástroje aktivní politiky zaměstnanosti nebo ve spolupráci s dalšími subjekty. Jde především o problémy regionálního charakteru nebo problémy, které se týkají pouze určité skupiny osob, a proto je účelnější řešit tuto situaci uceleným a speciálně zaměřeným programem. Proto zákon o zaměstnanosti stanoví, že určité problémy obecního, okresního, krajského a celostátního charakteru v oblasti zaměstnanosti mohou být řešeny prostřednictvím cílených programů, včetně mezinárodních programů s mezinárodní účastí a programů financovaných v rámci Strukturálních fondů ES a dalších

programů ES.

Cíleným programem je soubor opatření zaměřených ke zvýšení možnosti fyzických osob nebo jejich skupin uplatnit se na trhu práce. Součástí programu je zároveň stanovení podmínek pro jeho provádění a harmonogram čerpání. Cíleným programem je i program na podporu obnovy nebo technického zhodnocení hmotného investičního majetku, který slouží k pracovnímu uplatnění osob se zdravotním postižením. V rámci tohoto programu může být zaměstnavatelům zaměstnávajícím více než 50 % osob se zdravotním postižením poskytnut příspěvek až do výše 70 % pořizovací ceny tohoto majetku.

Při plnění cílených programů mohou úřady práce spolupracovat i s jinými subjekty nebo je mohou na základě smluvního vztahu zajišťovat prostřednictvím jiných právnických nebo fyzických osob. Cílené programy jsou realizovány na základě dohody o zajišťování cíleného programu, jejíž součástí je i ujednání o příspěvku právnické nebo fyzické osobě za zajištění cíleného programu. Cílené programy celostátního charakteru schvaluje vláda ČR a programy obecního, okresního a krajského charakteru MPSV.

3.5 Zaměstnávání osob se zdravotním postižením

Zákon o zaměstnanosti vymezuje okruh fyzických osob, kterým úřad práce poskytuje zvýšenou péči na trhu práce. Jednou z kategorií těchto osob jsou osoby se zdravotním postižením.⁵⁷ Zvýšená ochrana osob se zdravotním postižením na trhu práce vychází z principu začlenění těchto osob do pracovního procesu v rámci jejich specifických potřeb z hlediska zdravotních rizik a ochrany jejich zdraví. Aktivní účast těchto osob na trhu práce však vyžaduje nadstandardní pomoc ze strany úřadů práce. Z těchto důvodů upravuje zákon o zaměstnanosti právní prostředky, kterými se má tohoto cíle dosáhnout.

Osobami se zdravotním postižením jsou fyzické osoby, které jsou (a) orgánem sociálního zabezpečení uznány plně invalidními⁵⁸, (b) orgánem sociálního zabezpečení uznány částečně invalidními, (c) rozhodnutím úřadu práce uznány zdravotně znevýhodněnými⁵⁹. Aby byla fyzická osoba uznána za osobu se zdravotním postižením, musí splňovat dvě podmínky, kterými jsou dlouhodobý nepříznivý zdravotní stav a podstatně omezená možnost pracovního uplatnění nebo přípravy pro pracovní uplatnění zapříčiněná nepříznivým zdravotním stavem.

Úřad práce vede evidenci osob se zdravotním postižením, kterým poskytuje služby podle zákona o zaměstnanosti. Evidence mimo jiné obsahuje údaje o omezeních osob se zdravotním postižením a zdravotních možnostech jejich pracovního uplatnění. Tato evidence pomáhá úřadům práce při obsazování míst vhodných pro osoby se zdravotním postižením, které jsou zaměstnavatelé povinni vyhrazovat a nahlašovat úřadům práce.

Osoby se zdravotním postižením mají právo na pracovní rehabilitaci, kterou zajišťuje úřad práce místně příslušný podle bydliště osoby se zdravotním postižením ve spolupráci s pracovními rehabilitačními středisky. Úřad práce může na základě písemné dohody pověřit zabezpečením pracovní rehabilitace jinou právnickou nebo fyzickou osobu. Pracovní rehabilitace je souvislá činnost zaměřená na získání a udržení vhodného zaměstnání osoby se zdravotním postižením, která zejména zahrnuje poradenskou činnost zaměřenou na volbu povolání, volbu zaměstnání nebo jiné výdělečné činnosti, teoretickou a praktickou přípravu

57 Nová právní úprava opustila termín „občan se změněnou pracovní schopností“ a nahradila ho pojmem „osoba se zdravotním postižením“, který je slučitelný s právem EU a úmluvami MOP.

58 Podmínky, na základě kterých může být osoba uznána za invalidní, upravuje zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění.

59 Osoby zdravotně znevýhodněné je novou kategorií osob, která nebyla předešlou právní úpravou upravena. Za zdravotně znevýhodněnou osobu se považuje fyzická osoba, která má zachovanou schopnost vykonávat soustavně zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost, ale její schopnosti být nebo zůstat pracovním začleněna, vykonávat dosavadní povolání nebo využít dosavadní kvalifikaci nebo kvalifikaci získat jsou podstatně omezeny z důvodu jejího dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu. Za dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav se považuje nepříznivý stav, který podle poznatků lékařské vědy má trvat déle než jeden rok a podstatně omezuje psychické, fyzické nebo smyslové schopnosti a tím i schopnost pracovního uplatnění.

pro zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost, zprostředkování, udržení a změnu zaměstnání, změnu povolání a vytváření vhodných podmínek pro výkon zaměstnání nebo jiné výdělečné činnosti. Aby mohla být pracovní rehabilitace v každém jednotlivém případě osoby se zdravotním postižením účinně prováděna, sestaví úřad práce v součinnosti s osobou se zdravotním postižením a na základě vyjádření odborné pracovní skupiny⁶⁰ individuální plán pracovní rehabilitace, ve kterém se stanoví nevhodnější forma pracovní rehabilitace s ohledem na její zdravotní způsobilost, schopnost vykonávat soustavné zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost, kvalifikaci a situaci na trhu práce. Pracovní rehabilitace se poskytuje na základě žádosti osoby se zdravotním postižením, která musí obsahovat doklad⁶¹ osvědčující, že je osobou se zdravotním postižením. Zákon o zaměstnanosti umožňuje zařadit na pracovní rehabilitaci i osobu, která je uznána dočasně práce neschopnou, pokud je to pro ni vhodné a jestliže ošetřující lékař pracovní rehabilitaci doporučí.⁶²

Teoretická a praktická příprava pro zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost osob se zdravotním postižením může probíhat jako příprava na budoucí povolání, nebo příprava k práci, anebo specializované rekvalifikační kurzy. Příprava na budoucí povolání probíhá podle školských předpisů, příprava k práci a specializované rekvalifikační kurzy jsou upraveny zákonem o zaměstnanosti.

Příprava k práci je cílená činnost směřující k zapracování osoby se zdravotním postižením na vhodné pracovní místo a k získání znalostí, dovedností a návyků nutných pro výkon zvoleného zaměstnání nebo jiné výdělečné činnosti. Spočívá v postupném přivyknutí osoby se zdravotním postižením k pracovnímu místu a výkonu práce. Tato příprava trvá nejdéle 24 měsíců a provádí se buď (a) na pracovištích zaměstnavatele osoby se zdravotním postižením, které je individuálně přizpůsobeno zdravotnímu stavu této osoby⁶³, nebo (b) v chráněných pracovních dílnách a na chráněných pracovních místech právnické nebo fyzické osoby⁶⁴, anebo (c) ve vzdělávacích zařízeních.

Osobám se zdravotním postižením mohou být zajištěny specializované kurzy, které jsou uskutečňovány za stejných podmínek jako rekvalifikace podle zákona o zaměstnanosti. V případě, že osoba se zdravotním postižením není zabezpečena z jiných systémů,

60 Úřady práce vytvářejí za účelem posouzení vhodné formy pracovní rehabilitace osob se zdravotním postižením odborné pracovní skupiny, složené zejména ze zástupců organizací zdravotně postižených a zástupců zaměstnavatelů zaměstnávajících více než 50 % osob se zdravotním postižením.

61 Tímto dokladem je potvrzení nebo rozhodnutí orgánu sociálního zabezpečení v případě osob invalidních nebo rozhodnutí úřadu práce v případě osob zdravotně znevýhodněných.

62 Vyhláška č. 518/2004 Sb., kterou se provádí zákon o zaměstnanosti, upravuje ve své části první individuální plán pracovní rehabilitace a druhy nákladů hrazených úřadem práce a způsoby jejich úhrady.

63 O přípravě osoby se zdravotním postižením na pracovišti zaměstnavatele uzavírá úřad práce s tímto zaměstnavatelem dohodu, ve které se může úřad práce zavázat, že uhradí náklady na přípravu k práci této osoby.

64 Pokud má být příprava k práci prováděna v chráněných pracovních dílnách a na chráněných místech právnické nebo fyzické osoby, uzavírá úřad práce písemnou dohodu s právnickou nebo fyzickou osobou.

tn. nepobírá dávky nemocenského pojištění, starobní důchod nebo mzdu nebo náhradu mzdy, náleží jí po dobu přípravy k práci nebo po dobu specializovaného kurzu na základě rozhodnutí úřadu práce podpora při rekvalifikaci, a to i přesto, že tato osoba není vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání.

3.5.1 Chráněné pracovní místo

Chráněným pracovním místem je pracovní místo vytvořené zaměstnavatelem pro osobu se zdravotním postižením na základě písemné dohody s úřadem práce, přičemž chráněné pracovní místo musí být provozováno po dobu nejméně 2 let ode dne sjednaného v dohodě. Účelem tohoto místa je umožnit výkon práce osobám se zdravotním postižením vytvořením speciálních pracovních podmínek, např. pomocí technických úprav, které jsou uzpůsobovány individuálním potřebám osoby se zdravotním postižením. Výkon práce na chráněných pracovních místech obvykle probíhá podle upravených výrobních programů na základě individuálního přístupu. S ohledem na vysoké finanční a technické požadavky a potřebu zřizovat chráněná pracovní místa může úřad práce poskytnout zaměstnavateli na základě jeho žádosti příspěvek na vytvoření chráněného pracovního místa. Výše příspěvku pro osobu se zdravotním postižením může činit maximálně osminásobek, v případě osoby s těžším zdravotním postižením maximálně dvanásobek průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předchozího kalendářního roku. Vytváří-li zaměstnavatel na základě jedné dohody s úřadem práce 10 a více chráněných pracovních míst, může příspěvek na vytvoření jednoho chráněného pracovního místa pro osobu se zdravotním postižením činit maximálně desetinásobek a pro osobu s těžším zdravotním postižením maximálně čtrnáctinásobek výše uvedené průměrné mzdy.

Úřad práce může uzavřít dohodu o poskytnutí příspěvku na vytvoření chráněného pracovního místa i s osobou se zdravotním postižením, která se rozhodne vykonávat samostatnou výdělečnou činnost. Podmínky pro poskytnutí příspěvku jsou stejné, avšak vrácení příspěvku nelze požadovat, pokud tato osoba přestane vykonávat samostatnou výdělečnou činnost ze zdravotních důvodů, nebo v případě jejího úmrtí.

Na základě písemné dohody uzavřené mezi úřadem práce a zaměstnavatelem nebo s osobou se zdravotním postižením, která se rozhodne vykonávat samostatnou výdělečnou činnost, může úřad práce poskytnout i příspěvek na částečnou úhradu provozních nákladů na chráněné pracovní místo obsazené osobou se zdravotním postižením. Roční výše příspěvku může činit maximálně trojnásobek průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předchozího kalendářního roku.

3.5.2 Chráněná pracovní dílna

Chráněnou pracovní dílnou je 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.⁶⁵ Jde tedy o pracoviště, na kterém se nachází více chráněných pracovních míst, které jsou uzpůsobeny pro práci většího počtu osob se zdravotním postižením. Chráněná pracovní dílna musí být provozována po dobu nejméně 2 let ode dne sjednaného v dohodě.

Úřad práce může na vytvoření chráněné pracovní dílny poskytnout zaměstnavateli příspěvek, a to maximálně ve výši osminásobku průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předchozího kalendářního roku na každé pracovní místo v chráněné pracovní dílně vytvořené pro osobu se zdravotním postižením a dvanáctinásobku této mzdy na pracovní místo pro osobu s těžším zdravotním postižením. Vytváří-li zaměstnavatel na základě jedné dohody s úřadem práce 10 a více pracovních míst v chráněné pracovní dílně, může příspěvek na vytvoření jednoho pracovního místa pro osobu se zdravotním postižením činit maximálně desetinásobek a pro osobu s těžším zdravotním postižením maximálně čtrnáctinásobek výše uvedené průměrné mzdy.

Úřad práce může na základě dohody se zaměstnavatelem poskytnout zaměstnavateli i příspěvek na částečnou úhradu provozních nákladů chráněné pracovní dílny. Výše tohoto příspěvku může činit maximálně čtyřnásobek průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předchozího kalendářního roku na jednoho zaměstnance, který je osobou se zdravotním postižením, a maximálně šestinásobek výše uvedené průměrné mzdy na jednoho zaměstnance, který je osobou s těžším zdravotním postižením.⁶⁶

Příspěvky se poskytují za podmínky, že zaměstnavatel nemá v evidenci daní zachyceny daňové nedoplatky, nemá nedoplatek na pojistném a na penále na veřejné zdravotní pojištění nebo na pojistném a na penále na sociálním zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, s výjimkou případů, kdy bylo povoleno splácení ve splátkách a není v prodlení se splácením splátek. Náležitosti dohod o vytvoření chráněného pracovního místa a chráněné pracovní dílny, náležitosti žádosti o příspěvky a povinné přílohy stanoví zákon o zaměstnanosti. Další podmínky pro poskytování příspěvků stanoví ve své části druhé vyhláška č. 518/2004 Sb., kterou se provádí zákon o zaměstnanosti.

⁶⁵ Způsob výpočtu ročního přepočteného počtu zaměstnanců stanoví § 7 vyhlášky č. 518/2004 Sb., kterou se provádí zákon o zaměstnanosti.

⁶⁶ Pro zjištění počtu zaměstnanců, kteří jsou osobami se zdravotním postižením a osobami s těžším zdravotním postižením, je rozhodný jejich průměrný roční přepočtený počet

3.5.3 Povinný podíl zaměstnanců se zdravotním postižením

Významnou povinností, kterou stanoví zákon o zaměstnanosti zaměstnavatelům s více než 25 zaměstnanci a která má za účel pozitivně působit na zaměstnanost osob se zdravotním postižením, je povinnost zaměstnávat osoby se zdravotním postižením ve výši povinného podílu na celkovém počtu zaměstnanců zaměstnavatele. Tímto povinným podílem jsou 4 %. Povinný podíl byl již zaveden v roce 1991 jako povinnost zaměstnavatele přijímat do zaměstnání občany se změněnou pracovní schopností. Až později byla povinnost upravena tak, že ji bylo možno splnit i jinak, např. odebíráním výrobků nebo zadáváním výrobních programů zaměstnavatelům, kteří zaměstnávali osoby se změněnou pracovní schopností.

Povinnost zaměstnávat osoby se zdravotním postižením ve výši povinného podílu lze dle současné právní úpravy splnit těmito způsoby: (a) zaměstnáváním v pracovním poměru, (b) odebíráním výrobků nebo služeb od zaměstnavatelů zaměstnávajících více než 50 % zaměstnanců, kteří jsou osobami se zdravotním postižením, nebo zadáváním zakázek těmto zaměstnavatelům nebo odebíráním výrobků chráněných pracovních dílen provozovaných občanským sdružením, státem registrovanou církví nebo náboženskou společností nebo právnickou osobou evidovanou podle zákona upravujícího postavení církví a náboženských společností nebo obecně prospěšnou společností, nebo zadáváním zakázek těmto subjektům nebo odebíráním výrobků nebo služeb od osob se zdravotním postižením, které jsou osobami samostatně výdělečně činnými a nezaměstnávají žádné zaměstnance, nebo zadáváním zakázek těmto osobám, nebo (c) odvodem do státního rozpočtu⁶⁷. Povinnost povinného podílu lze splnit také vzájemnou kombinací těchto způsobů.

Způsob výpočtu průměrného ročního přepočteného počtu zaměstnanců a výpočtu plnění povinného podílu stanoví vyhláška č. 518/2004 Sb., kterou se provádí zákon o zaměstnanosti. Výše odvodu do státního rozpočtu činí za každou osobu se zdravotním postižením, kterou by zaměstnavatel měl zaměstnat, 2,5násobek průměrné měsíční mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí kalendářního roku, v němž povinnost plnit povinný podíl osob se zdravotním postižením vznikla.

⁶⁷ Zaměstnavatelé, kteří jsou organizačními složkami státu nebo jsou zřízeni státem, nemohou plnit povinný podíl odvodem do státního rozpočtu.

3.6 Pasivní politika zaměstnanosti

Pasivní politika zaměstnanosti, která je součástí státní politiky zaměstnanosti, představuje v podstatě vyplácení podpor v nezaměstnanosti a podpor při rekvalifikaci a doplňuje tak aktivní politiku zaměstnanosti. Fyzická osoba má právo na zprostředkování vhodného zaměstnání. V případě, že se úřadu práce v součinnosti s fyzickou osobou, již je zprostředkování práce poskytováno, jí nepodaří vhodné zaměstnání nalézt a fyzická osoba splňuje podmínky pro vznik nároku na podporu v nezaměstnanosti, vyplácí úřad práce této osobě podporu, která má za účel zajistit základní životní potřeby fyzické osoby v době nezaměstnanosti. Primární povinností úřadu práce, a zároveň i uchazeče o zaměstnání, je zajištění zprostředkování zaměstnání a rychlý návrat do pracovního procesu. Avšak vzhledem k různým objektivním i subjektivním faktorům, nelze vhodné zaměstnání vždy zprostředkovat dostatečně rychle. Potom nastupuje, za splnění zákonných podmínek, nárok na podporu, která zajistí uchazeče o zaměstnání v tomto mezidobí.

3.6.1 Podpora v nezaměstnanosti

Nárok na podporu v nezaměstnanosti má pouze uchazeč o zaměstnání (nikoli zájemce o zaměstnání), který (a) 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, (b) požádal úřad práce, u kterého je veden v evidenci uchazečů o zaměstnání, o poskytnutí podpory v nezaměstnanosti a (c) ke dni, k němuž má být podpora v nezaměstnanosti přiznána, není poživitelem starobního důchodu. Podmínky pro vznik nároku na podporu v nezaměstnanosti musí být splněny kumulativně.

Nárok na podporu v nezaměstnanosti nemá také uchazeč o zaměstnání, kterému vznikl nárok na výsluhový příspěvek nebo příspěvek za službu podle zvláštních právních předpisů, pokud je tento příspěvek vyšší než podpora v nezaměstnanosti, která by uchazeči o zaměstnání náležela, pokud by neměl nárok na výsluhový příspěvek nebo příspěvek za službu. Tato právní úprava vychází ze skutečnosti, že poživitelé starobního důchodu a osoby pobírající výsluhový příspěvek nebo příspěvek za službu jsou finančně zajištěni z jiných systémů.

Podmínka doby zaměstnání potřebná pro nárok na podporu v nezaměstnanosti, která je upřesněna tak, že toto zaměstnání musí zakládat povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, odpovídá zásadě, že pouze ten, kdo

příspěval na státní politiku zaměstnanosti, má mít nárok na to, aby mu byla z těchto prostředků poskytnuta podpora v nezaměstnanosti. Výjimkou z tohoto principu jsou náhradní doby zaměstnání.

Rozhodným obdobím pro posuzování nároku na podporu v nezaměstnanosti (a podporu při rekvalifikaci) jsou poslední 3 roky před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání. Pokud uchazeč o zaměstnání v tomto období vykonával zaměstnání nebo jinou činnost, které zakládaly povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, má nárok na započtení této doby pro účely podpory v nezaměstnanosti. Aby zaměstnanci vznikl nárok na podporu v nezaměstnanosti, je třeba, aby takovéto zaměstnání nebo činnost vykonával alespoň 12 měsíců v rozhodném období. Pro účely splnění této podmínky se do předchozího zaměstnání započítává i náhradní doba zaměstnání.

Za náhradní dobu zaměstnání se považuje doba: (a) příprava osoby se zdravotním postižením k práci⁶⁸, (b) pobírání plného invalidního důchodu, (c) výkon vojenské základní (náhradní) služby, (d) výkonu civilní služby, (e) osobní péče o dítě ve věku do 4 let nebo o dítě ve věku do 18 let, je-li dlouhodobě těžce zdravotně postižené vyžadující mimořádnou péči, (f) osobní péče o převážně nebo úplně bezmocnou fyzickou osobu nebo částečně bezmocnou fyzickou osobu starší 80 let, pokud s uchazečem o zaměstnání trvale žije a společně uhrazují náklady na své potřeby⁶⁹, (g) výkonu dlouhodobé dobrovolnické služby v rozsahu překračujícím v průměru alespoň 20 hodin v kalendářním týdnu na základě smlouvy dobrovolníka s vysílající organizací, které byla udělena akreditace Ministerstva vnitra, a (h) soustavné přípravy na budoucí povolání.

Novelou zákona o zaměstnanosti č. 382/2005 Sb., která se vrátila k právní úpravě zákona o zaměstnanosti č. 1/1991 Sb., byly náhradní doby zaměstnanosti doplněny o dobu soustavné přípravy na budoucí povolání. Původní úprava vyloučila soustavnou přípravu na budoucí povolání jako náhradní dobu zaměstnání na základě zkušeností z praxe, kdy mladí lidé často splní podmínku 12 měsíců doby zaměstnání v předchozích třech letech již během studia. Účelem opatření bylo motivovat mladé lidi k uzavírání řádných pracovněprávních vztahů, které vedou k zápočtu dob pro podporu v nezaměstnanosti. Opatření se však dočkalo kritických reakcí především ze strany studentů, kteří argumentovali skutečností, že presenční forma studia prakticky neumožňuje vstupovat do pracovněprávních vztahů (nebo vykonávat jinou činnost) a tím je obtížné tuto podmínku pro vznik nároku na podporu v nezaměstnanosti

⁶⁸ Příprava k práci je cílená činnost směřující k zapracování osoby se zdravotním postižením na vhodné pracovní místo a k získání znalostí, dovedností a návyků nutných pro výkon zvoleného zaměstnání nebo jiné výdělečné činnosti. Tato příprava trvá nejdéle 24 měsíců.

⁶⁹ Tyto podmínky se nevyžadují, jde-li o osobu, která se pro účely důchodového pojištění považuje za osobu blízkou.

splnit. Proto se doba soustavné přípravy na budoucí povolání opět objevila mezi náhradními dobami zaměstnání, ale s tím omezením, že nelze pro účely splnění podmínky výkonu zaměstnání alespoň v délce 12 měsíců v rozhodném období započít více než 6 měsíců. Změna by tak měla především motivovat mladé lidi, aby si již v předstihu ještě při studiu odpovědně hledali zaměstnání a nezůstávali po skončení přípravy k povolání doma.

Pro účely splnění podmínky doby zaměstnání se nepřihlíží ke krátkodobému zaměstnání dle § 25 odst. 5 a zaměstnání nebo jiné výdělečné činnosti dle § 25 odst. 1 a 3 zákona o zaměstnanosti, které byly vykonávány v souběhu s evidencí uchazečů o zaměstnání, i když zakládaly povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Pokud se náhradní doby zaměstnání překrývají, započítávají se pouze jednou.

Zákon o zaměstnanosti nově stanoví, aby bylo o podpoře v nezaměstnanosti rozhodováno na základě písemné žádosti uchazeče o zaměstnání, přičemž podpora náleží uchazeči o zaměstnání až ode dne podání této žádosti. Jestliže však uchazeč o zaměstnání požádá o poskytnutí podpory v nezaměstnanosti nejpozději do 3 pracovních dnů po skončení zaměstnání nebo jiných činností uvedených v § 25 odst. 1 zákona o zaměstnanosti nebo činností, které jsou považovány za náhradní doby zaměstnání, přizná se podpora v nezaměstnanosti ode dne následujícího po skončení zaměstnání nebo těchto činností. Uchazeč o zaměstnání je povinen doložit skutečnosti rozhodné pro přiznání a poskytování podpory v nezaměstnanosti při podávání žádosti o podporu. Půjde především o dokládání délky doby zaměstnání a skutečnosti, že toto zaměstnání zakládalo povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti.⁷⁰ Změny těchto skutečností je povinen oznámit písemně úřadu práce do 8 kalendářních dnů.

Podpora v nezaměstnanosti se poskytuje při splnění stanovených podmínek po podpůrní dobu, která činí u uchazeče o zaměstnání do 50 let věku 6 měsíců. U uchazeče o zaměstnání ve věku 50 až 55 let činí podpůrní doba 9 měsíců a v případě uchazeče o zaměstnání nad 55 let je podpora poskytována 12 měsíců. Diferenciace podpůrní doby v závislosti na věku uchazeče o zaměstnání je odrazem skutečnosti, že starší uchazeči o zaměstnání obtížněji a déle hledají zaměstnání. Rozhodující pro délku podpůrní doby je věk uchazeče o zaměstnání dosažený ke dni podání žádosti o podporu v nezaměstnanosti.

Taktéž novelou zákona o zaměstnanosti č. 382/2005 Sb. byla zrušena podmínka, která požadovala v případě poskytování podpory v nezaměstnanosti po podpůrní dobu

⁷⁰ Tímto dokladem je především potvrzení o zaměstnání (tzv. zápočtový list), který je při skončení pracovního poměru nebo dohody o pracovní činnosti zaměstnavatel dle § 313 odst. 1 zákoníku práce povinen zaměstnanci vydat. Dále tímto dokladem může být dohoda o pracovní činnosti nebo potvrzení o účasti na důchodovém pojištění a vyměřovacím základu pro pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti.

9 měsíců, resp. 12 měsíců, aby celková doba účasti na důchodovém pojištění činila alespoň 25 let, resp. 35 let.

Do podpůrčí doby se nezapočítává doba, po kterou uchazeč o zaměstnání pobírá dávky nemocenského pojištění a z tohoto důvodu mu nebyla vyplácena podpora v nezaměstnanosti, doba poskytování podpory při rekvalifikaci a doba vazby. Prakticky dochází v těchto situacích ke stavení podpůrčí doby a poté co překážka pomine, plynutí podpůrčí doby se obnoví a poskytování podpory v nezaměstnanosti pokračuje.

Do podpůrčí doby se započítává doba, po kterou byl uchazeč o zaměstnání vyřazen z evidence uchazečů o zaměstnání⁷¹ a to v délce 3 měsíců ode dne vyřazení.

Uchazeči o zaměstnání, kterému v posledních 3 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 3 měsíců, má nárok na podporu v nezaměstnanosti po celou podpůrčí dobu. Jestliže byla doba zaměstnání nebo výdělečné činnosti zakládající povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti kratší než 3 měsíce, má uchazeč o zaměstnání nárok na podporu v nezaměstnanosti po zbývající část podpůrčí doby. Současně však musí být splněna podmínka celkové doby předchozího zaměstnání alespoň v délce 12 měsíců. Důvodem této úpravy je zabránění spekulativnímu navazování krátkodobých pracovněprávních vztahů za účelem získání nové podpory v nezaměstnanosti po celou podpůrčí dobu. Proto byla stanovena doba 3 měsíců zaměstnání nebo výkonu výdělečné činnosti zakládající povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, která je rozhodná pro posouzení, zda uchazeči o zaměstnání, kterému neuplynula celá podpůrčí doba, vzniká nárok na podporu v nezaměstnanosti po celou podpůrčí dobu nebo jen po zbytek předešlé podpůrčí doby.

Uchazeč o zaměstnání, kterému v posledních 3 letech před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání uplynula celá podpůrčí doba, má nárok na podporu v nezaměstnanosti, pokud po uplynutí této podpůrčí doby nastoupil do zaměstnání nebo vykonával výdělečnou činnost zakládající povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, a to po dobu alespoň 6 měsíců.⁷² Do doby 6 měsíců se však

71 S výjimkou § 30 odst. 1 písm. a), jde-li o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání z důvodu uvedeného v § 25 odst. 2 písm. f) a § 30 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti.

72 Tato doba se nevyžaduje v případech, kdy uchazeč o zaměstnání skončil zaměstnání nebo výdělečnou činnost ze zdravotních důvodů nebo z důvodů uvedených ve zvláštním právním předpise nebo proto, že zaměstnavatel porušil podstatnou povinnost vyplývající z právních předpisů, kolektivní smlouvy nebo sjednaných pracovních podmínek. Důvody uvedenými ve zvláštním právním předpise jsou organizační důvody skončení zaměstnání uvedené v § 52 písm. a) – c) zákoníku práce.

nezapočítává doba zaměstnání nebo jiné výdělečné činnosti vykonávané v době vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání a krátkodobé zaměstnání. Pro vznik nároku na podporu v nezaměstnanosti v tomto případě musí být současně splněna podmínka celkové doby předchozího zaměstnání alespoň v délce 12 měsíců.

Podpora v nezaměstnanosti se uchazeči o zaměstnání neposkytuje po dobu poskytování starobního důchodu, poskytování dávek nemocenského pojištění a vazby. Výplata podpory nezaměstnanosti se po dobu trvání těchto skutečností zastavuje na základě rozhodnutí úřadu práce vydaným ve správním řízení. Zároveň zákon o zaměstnanosti vylučuje souběh podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci.

Nárok na podporu v nezaměstnanosti zaniká (a) uplynutím podpůrní doby, (b) ukončením vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání, nebo (c) vyřazením z evidence uchazečů o zaměstnání. Zákon o zaměstnanosti nově zpřesňuje, že nárok na podporu v nezaměstnanosti zaniká uplynutím podpůrní doby, i přesto, že tento způsob zániku je zcela logický vzhledem k ustanovení o délce podpůrní doby.

3.6.2 Podpora při rekvalifikaci

Nárok na podporu při rekvalifikaci má uchazeč o zaměstnání, který se účastní rekvalifikace zabezpečované úřadem práce a ke dni, k němuž má být podpora při rekvalifikaci přiznána, není poživatелеm starobního důchodu. Uchazeč o zaměstnání nemá povinnost o podporu při rekvalifikaci žádat jako je tomu u podpory v nezaměstnanosti. O podpoře při rekvalifikaci rozhoduje úřad práce ze zákona a poskytuje se po celou dobu rekvalifikace, s výjimkou doby, kdy mu je poskytován starobní důchod, dávky nemocenského pojištění a po dobu vazby. Po tyto doby úřad práce poskytování podpory při rekvalifikaci rozhodnutím zastaví.

3.6.3 Výše podpory

Výše podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci se stanoví procentní sazbou z průměrného měsíčního čistého výdělku, který byl u uchazeče o zaměstnání zjištěn a naposledy používán pro pracovněprávní účely v jeho posledním ukončeném zaměstnání v rozhodném období podle pracovněprávních předpisů.⁷³ U uchazeče o zaměstnání, který naposledy před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání vykonával samostatnou výdělečnou činnost, se výše podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci počítá z jeho posledního vyměřovacího základu v rozhodném období přepočteného na 1 kalendářní měsíc. Stanovení výše podpory z průměrného měsíčního čistého výdělku z posledního zaměstnání používaného u uchazeče o zaměstnání naposledy pro pracovněprávní účely vychází z úmluvy MOP č. 168 o podpoře zaměstnanosti a ochraně proti nezaměstnanosti, a umožňuje tak diferenciaci na základě předešlého výdělku uchazeče.

Zákon o zaměstnanosti také upravuje situaci, kdy uchazeč o zaměstnání ukončil ve stejný den více než jedno zaměstnání nebo výkon samostatné výdělečné činnosti zakládající povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Potom je třeba při stanovení výše podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci vycházet ze součtu průměrných měsíčních čistých výdělků nebo součtu průměrného čistého měsíčního výdělku a vyměřovacího základu.

Procentní sazba podpory v nezaměstnanosti činí první 3 měsíce podpůrčí doby 50 % a po zbývající podpůrčí dobu 45 % průměrného měsíčního čistého výdělku nebo vyměřovacího základu. Procentní sazba podpory při rekvalifikaci činí 60 % průměrného měsíčního čistého výdělku nebo vyměřovacího základu. Rozdílná procentní sazba u podpory v nezaměstnanosti má za účel motivovat uchazeče o zaměstnání, aby si hledali zaměstnání v počátečním období nezaměstnanosti. Taktéž výše procentní sazby má motivační charakter, avšak zároveň musí být přiměřená, aby si uchazeč o zaměstnání mohl finančně zajistit své životní potřeby v době tíživé sociální situace, kterou nezaměstnanost bezesporu je. Vyšší procentní sazba v případě podpory při rekvalifikaci má za cíl motivovat uchazeče o zaměstnání ke změně profese v případech, kdy jinak nemůže získat uplatnění na trhu práce.

Vzhledem k účelu podpory v nezaměstnanosti stanoví zákon o zaměstnanosti horní limity výše podpory. Maximální výše podpory v nezaměstnanosti činí 0,58násobek průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí kalendářního roku předcházejícího

⁷³ Pokud se u uchazeče o zaměstnání tyto pracovněprávní předpisy (zákoník práce, část 13, hlava XVIII) neuplatňovaly vzhledem k úpravě stanovené zvláštními právními předpisy pro právní vztah, ve kterém vykonával své poslední ukončené zaměstnání, zjistí se pro účely podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci jeho průměrný měsíční čistý výdělek obdobně podle pracovněprávních předpisů.

kalendářnímu roku, ve kterém byla podána žádost o podporu v nezaměstnanosti.⁷⁴ Maximální výše podpory při rekvalifikaci činí 0,65násobek průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí kalendářního roku předcházejícího kalendářnímu roku, ve kterém uchazeč o zaměstnání nastoupil na rekvalifikaci.

U uchazeče o zaměstnání, který má nárok na výsluhový příspěvek nebo příspěvek za službu a současně mu vznikne nárok na podporu v nezaměstnanosti, se výše podpory v nezaměstnanosti stanoví jako rozdíl mezi podporou v nezaměstnanosti stanovenou z jeho průměrného čistého měsíčního výdělku a výsluhovým příspěvkem nebo příspěvkem za službu. Vypočtená výše podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci se zaokrouhluje na celé koruny nahoru.

Pokud uchazeč o zaměstnání splnil podmínku doby předchozího zaměstnání započtením náhradní doby a tato doba se posuzuje jako poslední zaměstnání, nebo bez svého zavinění nemůže osvědčit výši průměrného měsíčního čistého výdělku nebo vyměřovacího základu, anebo u něj nelze stanovit průměrný čistý výdělek nebo vyměřovací základ, stanoví se podpora v nezaměstnanosti za první 3 měsíce ve výši 0,12násobku a za zbývající měsíce ve výši 0,11násobku průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí kalendářního roku předcházejícího kalendářnímu roku, ve kterém podal žádost o tuto podporu. Podpora při rekvalifikaci se v těchto případech stanoví ve výši 0,14násobku průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí kalendářního roku předcházejícího kalendářnímu roku, ve kterém uchazeč o zaměstnání nastoupil na rekvalifikaci. Stejně se postupuje v případech, kdy uchazeč o zaměstnání před zahájením rekvalifikace vykonával výdělečnou činnost, která nezakládala povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Jestliže uchazeč o zaměstnání ukončil více zaměstnání nebo zaměstnání a jinou výdělečnou činnost v jeden den a je-li znám měsíční příjem alespoň jednoho z nich, stanoví se výše podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci pouze z tohoto příjmu.

V případě, že uchazeč o zaměstnání splnil podmínku celkové doby předchozího zaměstnání zakládajícího povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti v délce alespoň 12 měsíců v rozhodném období, ale jeho poslední výdělečná činnost před podáním žádosti o podporu v nezaměstnanosti nezakládala povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, se podpora v nezaměstnanosti stanoví z průměrného měsíčního čistého výdělku nebo vyměřovacího základu, kterého dosáhl v posledním zaměstnání nebo jiné

⁷⁴ Výše průměrné mzdy za první až třetí čtvrtletí předcházejícího kalendářního roku vyhláší MPSV na základě údajů Českého statistického úřadu uveřejněným ve Sbírce zákonů. Současná výše průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí 2006 činí 19.635,- Kč.

výdělečné činnosti, které splňují podmínku odvodů.⁷⁵

O podpoře v nezaměstnanosti a podpoře při rekvalifikaci se rozhoduje rozhodnutím ve správním řízení. Podpora je splatná po nabytí právní moci rozhodnutí o jejím přiznání pozadu za měsíční období, a to nejpozději v následujícím kalendářním měsíci. Jsou-li podmínky pro poskytování podpory v nezaměstnanosti nebo podpory při rekvalifikaci splněny jen po část kalendářního měsíce, náleží v poměrné výši odpovídající počtu kalendářních dnů, kdy tyto podmínky byly splněny.

Zákon o zaměstnanosti řeší situace, kdy podpora v nezaměstnanosti nebo podpora při rekvalifikaci byla uchazeči o zaměstnání neprávem odepřena nebo přiznána anebo poskytována v nižší částce, než v jaké náležela, anebo přiznána od pozdějšího dne, než od kterého náležela. V těchto případech se podpora dodatečně přizná nebo zvýší a doplatí. Pokud uchazeč o zaměstnání, kterému bylo neprávem odepřeno zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání, nepožádá o přiznání podpory v nezaměstnanosti k pozdějšímu datu, náleží mu podpora v nezaměstnanosti při splnění stanovených podmínek ode dne zařazení do evidence. O dodatečném přiznání nebo zvýšení podpory v nezaměstnanosti nebo podpory při rekvalifikaci vydá úřad práce rozhodnutí. Nárok na podporu nebo jejich jednotlivých splátek zaniká uplynutím 5 let ode dne, od kterého náležela, nebo splátky měly být poskytnuty.⁷⁶

Zjistí-li se, že podpora v nezaměstnanosti nebo podpora při rekvalifikaci byla uchazeči o zaměstnání přiznána nebo je poskytována ve vyšší částce, než v jaké náležela, nebo byla přiznána nebo se poskytuje neprávem, rozhodne úřad práce o jejím snížení nebo o zastavení její výplaty, a to ode dne následujícího po dni, jímž uplynulo období, za které již byla vyplacena. Vzhledem k tomu, že se tak nestalo zaviněním uchazeče o zaměstnání a podporu pobíral v dobré víře, že mu náleží, přeplatek se nevrací. Avšak byla-li podpora uchazeči o zaměstnání jeho zaviněním přiznána a poskytována neprávem nebo ve vyšší částce, než skutečně náležela, zejména proto, že uchazeč o zaměstnání zamlčel nebo nesprávně uvedl některou rozhodnou skutečnost nebo nesplnil svou oznamovací povinnost, je povinen částky neprávem přijaté vrátit. O povinnosti vrátit podporu v nezaměstnanosti a podporu při rekvalifikaci vydá úřad práce rozhodnutí. Nárok na vrácení podpory nebo jejich splátek poskytnutých neprávem nebo v nesprávné výši zaniká uplynutím 5 let ode dne, od kterého nenáležela vůbec nebo v poskytnuté výši.

75 Toto ustanovení umožňuje přiznat podporu v nezaměstnanosti těm osobám, které např. z důvodu práce v cizině, která byla jejich posledním zaměstnáním, neodváděli pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, a zároveň splňují ostatní podmínky pro přiznání nároku na tuto podporu

76 Tímto ustanovením byla dřívější právní úprava, která stanovila dobu tří let na uplatnění nároku na přiznání a poskytnutí hmotného zabezpečení (dnes podpory v nezaměstnanosti), prodloužena na pět let. Po uplynutí této lhůty nárok na přiznání nebo zvýšení podpory zaniká.

3.7 Zaměstnávání osob ze zahraničí

Zaměstnavatelé, kteří nemohou získat zaměstnance s potřebnou kvalifikací na domácím trhu práce, se ohlíží po občanech jiných států. Tato forma získávání zaměstnanců nabývá v posledním desetiletí na významu⁷⁷ a zaměstnávání cizinců se dostává do popředí právních úprav všech evropských států, protože ty se snaží domácí trh práce chránit a preferovat pracovní uplatnění vlastních občanů. Tato reakce je pochopitelná, protože pokud zaměstnavatel zaměstnává cizince místo občanů, zvyšují se tím výdaje státního rozpočtu na zprostředkování zaměstnání vlastních občanů a výplatu dávek v nezaměstnanosti. Avšak zaměstnávání cizinců přináší domácímu trhu také výhody ve formě dalšího možného rozvoje a produktivity.

Právní úpravu zaměstnávání cizinců obsahuje zákon o zaměstnanosti ve své části čtvrté.⁷⁸ Vzhledem k tomu, že ČR přistoupila dne 1. května 2004 k EU, vztahuje se na oblast volného pohybu pracovníků také právní úprava obsažená v jejích zakládajících dokumentech, a sekundárním právu a rozhodnutích ESD.

Zahraniční pracovníci mohou na našem území pracovat buď jako občané EU a jejich rodinní příslušníci nebo jako cizinci. Zákon o zaměstnanosti definuje cizince jako fyzickou osobu, která není státním občanem ČR, občanem EU ani jeho rodinným příslušníkem.

3.7.1 Zaměstnávání cizinců

Právní úprava zaměstnávání cizinců zajišťuje ochranu českého trhu práce tím, že stanoví zaměstnavatelům jako podmínku pro zaměstnávání cizinců povolení příslušného úřadu práce získávat cizince na volná pracovní místa, na která nelze přijmout uchazeče o zaměstnání. Zároveň zákon stanoví, že cizinec může být přijat do zaměstnání a zaměstnáván jen tehdy, má-li platné povolení k zaměstnání a platné povolení k pobytu na území ČR. Za zaměstnání se pro účely vydávání povolení k zaměstnání považuje i plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti právnické osoby zajišťovaných společníkem, statutárním orgánem nebo členem statutárního nebo jiného orgánu obchodní společnosti pro obchodní společnost nebo členem družstva nebo členem statutárního nebo jiného orgánu družstva pro

⁷⁷ V ČR pracovalo legálně na konci roku 2004 téměř 108 tis. cizinců, na konci roku 2006 vzrostl tento počet až na 185 tis (data MPSV), přičemž přílivu migrantů do Česka přispělo členství v EU a sílící ekonomika. Nejpočetnější skupinu zahraničních pracovníků v ČR tvoří Slováci, následovaní Ukrajinci a Poláci. Pokud jde o kvalifikační strukturu zahraničních pracovníků, tak z EU přicházejí především odborníci. Občané z států mimo EU vykonávají většinou méně kvalifikované práce, na které je obtížné získat zaměstnance na domácím trhu práce.

⁷⁸ Do režimu zákona o zaměstnanosti nespadá cizinec, který provozuje pracovní činnost na základě živnostenského oprávnění

družstvo.⁷⁹ Avšak zaměstnavatel k získávání cizinců k těmto činnostem povolení k získávání cizinců nepotřebuje.

Rozhodnutí o povolení k získávání cizinců vydává příslušný úřad práce na základě žádosti zaměstnavatele, která je zpoplatněna podle zákona o správních poplatcích.⁸⁰ Oproti dřívější právní úpravě je zpoplatněna již samotná žádost bez ohledu na to, jestli bude vyřízena kladně a povolení k zaměstnávání cizinců bude vydáno. Povolení se vydává na dobu určitou. O povolení k zaměstnávání cizinců nemusí žádat zaměstnavatel, který hodlá zaměstnávat cizince, kterému je vydáváno povolení k zaměstnání bez ohledu na situaci na trhu práce, nebo u kterého se povolení k zaměstnání nevyžaduje.

Cizinec může vstoupit na český trh práce ve dvou formách, a to jako zaměstnanec tuzemského zaměstnavatele v ČR nebo jako zaměstnanec vyslaný zahraničním zaměstnavatelem k výkonu práce na území ČR za účelem plnění smlouvy uzavřené s tuzemskou právnickou nebo fyzickou osobou. Výkon práce může být v obou případech zahájen až po získání povolení k zaměstnání a povolení k pobytu.

O vydání povolení k zaměstnání žádá cizinec písemně úřad práce sám zpravidla před svým příchodem na území ČR. Nově je cizinci umožněno, aby tuto žádost podal prostřednictvím zaměstnavatele, u kterého má být zaměstnán nebo ke kterému bude vyslán svým zahraničním zaměstnavatelem k výkonu práce. Náležitosti žádosti o vydání povolení k zaměstnání stanoví § 91 odst. 1 zákona o zaměstnanosti. K žádosti je třeba přiložit (a) vyjádření zaměstnavatele, že cizince zaměstná, (b) doklady osvědčující odbornou způsobilost pro výkon požadovaného zaměstnání, (c) lékařské potvrzení o zdravotním stavu cizince, které nesmí být starší jednoho měsíce, (d) další doklady, jestliže to vyplývá z charakteru zaměstnání.⁸¹

Povolení k zaměstnání může vydat úřad práce za podmínky, že se jedná o ohlášené volné pracovní místo, které nelze s ohledem na požadovanou kvalifikaci nebo nedostatek volných pracovních sil obsadit jinak. Při vydávání povolení k zaměstnání úřad práce přihlíží k situaci na trhu práce. Jde o základní podmínku chránící český trh práce a přístup českých občanů k zaměstnání. Zákon o zaměstnanosti v § 97 stanoví výjimku, když splnění této podmínky nevyžaduje při vydávání povolení k zaměstnání cizinci:

(a) vykonávajícímu v ČR soustavnou vzdělávací nebo vědeckou činnost jako pedagogický

79 Tato formulace má za účel chránit trh práce před nežádoucí praxí, kdy cizinci účelově zakládali obchodní společnosti, ve kterých figuroval větší počet společníků – cizinců, kteří plnili běžné úkoly vyplývající z předmětu činnosti obchodní společnosti místo, aby tyto úkoly byly prováděny v pracovně právních vztazích, a tím se vyhýbali povinnosti získat k zaměstnání na území ČR povolení.

80 V souladu se zákonem č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích podléhá podání žádosti zaměstnavatele o vydání povolení k získávání cizinců správnímu poplatku ve výši 2.000,- Kč.

81 V souladu se zákonem č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích podléhá podání žádosti cizince o vydání povolení k zaměstnání správnímu poplatku ve výši 500,- Kč.

pracovník nebo akademický pracovník vysoké školy nebo vědecký výzkumný nebo vývojový pracovník ve výzkumných institucích,

(b) který bude zaměstnán na časově vymezené období za účelem zvyšování svých dovedností a kvalifikace ve zvoleném zaměstnání (stáž), avšak na dobu nejdéle jednoho roku,

(c) do 26 let věku zaměstnávaného příležitostnými a časově omezenými pracemi v rámci výměny mezi školami nebo v rámci programů pro mládež, jichž se ČR účastní,

(d) který je duchovním církve nebo náboženské společnosti registrované v ČR,

(e) o němž to stanoví vyhlášená mezinárodní smlouva, k jejíž ratifikaci dal Parlament souhlas a již je ČR vázána⁸²,

(f) kterému bylo uděleno vízum za účelem strpění pobytu nebo mu za stejným účelem bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu,

(g) který je žadatelem o udělení mezinárodní ochrany nebo kterému bylo uděleno vízum k pobytu nad 90 dní za účelem strpění pobytu, nejdříve však po uplynutí 12 měsíců ode dne podání žádosti o udělení azylu, nebo

(h) který je osobou požívající doplňkové ochrany podle zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.

Povolení k zaměstnání lze vydat pouze cizinci, který splňuje všechny podmínky stanové zákonem o zaměstnanosti. Avšak úřad práce není povinen povolení k zaměstnání vydat, tzn., že na jeho vydání nemají cizinci právní nárok. Úřadem práce příslušným pro vydání povolení je vždy úřad práce, v jehož obvodu bude zaměstnání cizincem vykonáváno. Povolení se vydává ve správním řízení formou rozhodnutí, a to nejdéle na dobu jednoho roku. Proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti je možné podat odvolání. Náležitosti povolení k zaměstnání stanoví § 92 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Povolení může úřad práce na žádost cizince prodloužit, a to i opakovaně, vždy však nejdéle na dobu jednoho roku. Podmínkou prodloužení je, že zaměstnání bude vykonáno u téhož zaměstnavatele a zároveň se také přihlédnou k situaci na trhu práce. Žádost o prodloužení obsahuje stejné náležitosti jako žádost o povolení k zaměstnání a musí být podána příslušnému úřadu práce nejdříve 3 měsíce a nejpozději 30 dnů před uplynutím doby platnosti vydaného povolení k zaměstnání.

Zákon o zaměstnanosti v § 98 stanoví výjimku z obecného principu, že cizinci k výkonu zaměstnání potřebují povolení k zaměstnání. Povolení k zaměstnání se nevyžaduje k zaměstnání cizince:

(a) s povoleným trvalým pobytem,

(b) který je rodinným příslušníkem člena diplomatické mise, konzulárního úřadu nebo rodinným příslušníkem zaměstnance mezinárodní vládní organizace se sídlem na území ČR,

82 Např. Všeobecná dohoda o obchodu službami vyhlášená sdělením Ministerstva zahraničních věcí pod č. 191/1995 Sb.

pokud je vyhlášenou mezinárodní smlouvou, k jejíž ratifikaci dal Parlament souhlas a již je ČR vázána, zaručena vzájemnost,

(c) kterému byl udělen azyl,

(d) jehož výkon práce na území ČR nepřesáhne 7 po sobě jdoucích kalendářních dnů nebo celkem 30 dnů v kalendářním roce a jde-li zároveň o výkonného umělce, pedagogického pracovníka, akademického pracovníka vysoké školy, vědeckého, výzkumného nebo vývojového pracovníka, který je účastníkem vědeckého setkání, žáka nebo studenta do 26 let věku, sportovce a osobu, která v ČR zajišťuje dodávky zboží nebo služeb nebo toto zboží dodává nebo provádí montáž na základě obchodní smlouvy, případně provádí záruční a opravářské práce,

(e) o němž to stanoví vyhlášená mezinárodní smlouva, k jejíž ratifikaci dal Parlament souhlas a již je ČR vázána,

(f) který je členem záchranné jednotky a poskytuje pomoc na základě mezistátní dohody o vzájemné pomoci při odstraňování následků havárií a živelných pohrom, a v případech humanitární pomoci,

(g) zaměstnávaného v mezinárodní hromadné dopravě, pokud je k výkonu práce na území ČR vyslán svým zahraničním zaměstnavatelem,

(h) akreditovaného v oblasti sdělovacích prostředků,

(i) který je vojenským nebo civilním personálem ozbrojených sil vysílajícího státu podle zvláštního zákona⁸³,

(k) který byl vyslán na území ČR v rámci poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státu EU,

(l) který na území ČR pobývá na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, jde-li o společné soužití rodiny s cizincem s povoleným trvalým pobytem nebo s uděleným azylem nebo

(m) který na území ČR pobývá na základě povolení k dlouhodobému pobytu rezidenta jiného členského státu EU za účelem zaměstnání, pokud od vydání tohoto povolení uplynulo více než 12 měsíců.

Povolení k zaměstnání nelze vydat cizinci, který v ČR požádal o udělení mezinárodní ochrany, a to po dobu 12 měsíců ode dne podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Pokud nebyla žádost žadatele o azyl do 1 roku vyřízena a bylo mu uděleno vízum za účelem strpění, může získat povolení k zaměstnání bez ohledu na situaci na trhu práce a zkoumání, zda lze obsadit volné místo českými občany. Poté co byl cizinci udělen azyl, může být zaměstnán na území ČR bez povolení k zaměstnání.

⁸³ Zákon č. 310/1999 Sb., pobytu ozbrojených sil jiných států na území ČR.

Jak již bylo zmíněno výše, povolení k zaměstnání je třeba i v případě, má-li být cizinec, jehož zaměstnavatelem je zahraniční subjekt, svým zaměstnavatelem na základě smlouvy s českou právnickou nebo fyzickou osobou vyslán k výkonu práce na území ČR.⁸⁴ Před uzavřením smlouvy, na jejímž základě dojde k vyslání cizince k výkonu práce na území ČR, je tuzemská právnická nebo fyzická osoba povinna projednat s příslušným úřadem práce zejména počty a profese vysílaných zaměstnanců a dobu jejich vyslání. Tato povinnost má za účel zjistit, zda není možné tato místa obsadit českými občany ještě před tím, než bude rozhodováno o žádosti o vydání povolení k zaměstnání pro vysílané cizince. Jejich žádost podává právnická nebo fyzická osoba, k níž bude cizinec vyslán k výkonu práce na území ČR. Tato osoba je odpovědná za to, že cizinci mají platná povolení k zaměstnání a povolení k pobytu po celou dobu jejich vyslání zahraničním zaměstnavatelem. Smyslem této úpravy je zajistit, aby dohlížení na dodržování podmínek při zaměstnávání cizinců vysílaných na území ČR bylo jednodušší a přehlednější. V některých případech může být totiž obtížné zahraničního zaměstnavatele dohledat a postihnout za neplnění povinností vyplývajících ze zákona o zaměstnanosti.

Cizinec může vykonávat druh práce uvedený v jeho povolení k zaměstnání a to jen v místě výkonu práce a pro zaměstnavatele uvedené v tomto povolení. Vyslán k výkonu práce mimo místo uvedené v povolení k zaměstnání na dobu delší než 30 kalendářních dnů může být jen, pokud mu bylo vydáno povolení k zaměstnání úřadem práce příslušným podle nového místa výkonu práce cizince. Toto opatření bylo přijato na základě nežádoucí praxe, kdy cizinec získal povolení k zaměstnání u úřadu práce, v jehož správním obvodu situace na trhu práce umožňovala vydání povolení, avšak cizinec byl poté svým zaměstnavatelem vyslán k výkonu práce do oblasti, kde by toto povolení vzhledem k situaci na trhu práce nezískal. Proto zákon o zaměstnanosti stanoví povinnost žádat o nové povolení k zaměstnání pokud je zaměstnanec vyslán k výkonu práce mimo místo výkonu práce na dobu delší než 30 kalendářních dnů. Pokud jde o vyslání v rozsahu 7 až 30 kalendářních dnů, je zaměstnavatel povinen předem písemně oznámit tuto skutečnost úřadu práce příslušnému podle nového místa výkonu práce. Stejnou povinnost má i zaměstnavatel, který vysílá k výkonu práce na dobu delší než 30 kalendářních dnů zaměstnance, který získal povolení k zaměstnání bez ohledu na situaci na trhu práce dle § 97. Vyslání kratší než 7 dnů je možné bez vědomí úřadu práce.

⁸⁴ Je-li obsahem smlouvy mezi zahraničním zaměstnavatelem a českou právnickou osobou nebo fyzickou osobou o vyslání cizince k výkonu práce na území ČR pronájem pracovní síly, může úřad práce vydat cizinci povolení k zaměstnání, jen pokud bylo jeho zahraničnímu zaměstnavateli vydáno povolení ke zprostředkování zaměstnání. Zároveň musí být splněny obecné podmínky stanovené v § 92 odst. 1 zákona o zaměstnanosti.

Platnost povolení k zaměstnání zaniká (a) uplynutím doby, na kterou bylo vydáno, (b) skončením zaměstnání před uplynutím doby, na kterou bylo vydáno, (c) uplynutím doby, na kterou byl cizinci povolen pobyt, nebo (d) zánikem oprávnění k pobytu z jiného důvodu. Povolení k zaměstnání může úřad práce rozhodnutím odejmout, jestliže je zaměstnání vykonáváno v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání, nebo jestliže bylo vydáno na základě nepravdivých údajů.

Zákon o zaměstnanosti stanoví zaměstnavateli povinnost vést evidenci všech cizinců, které zaměstnává nebo kteří jsou k němu vysláni k výkonu práce zahraničním zaměstnavatelem. Evidence obsahuje údaje dle § 102 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Jestliže cizinec, kterému bylo vydáno povolení k zaměstnání, nenastoupil do práce nebo ukončil zaměstnání před uplynutím doby, na kterou mu bylo povolení vydáno, je zaměstnavatel povinen o těchto skutečnostech informovat příslušný úřad práce. Tuto povinnost musí zaměstnavatel splnit nejpozději do 10 kalendářních dnů ode dne, kdy měl cizinec nastoupit na pracovní místo, nebo kdy ukončil zaměstnání. Zaměstnavatel je také povinen příslušný úřad práce informovat o nástupu do zaměstnání v případě cizince uvedeného v § 98 písm. a) až e) a j) až m), u kterého se nevyžaduje povolení k zaměstnání, a to do 10 kalendářních dnů ode dne kdy nastala skutečnost, která je předmětem informační povinnosti. Stejnou povinnost má i právnická nebo fyzická osoba, ke které je tento cizinec vyslán na základě smlouvy s jeho zahraničním zaměstnavatelem k výkonu práce. V případě ukončení zaměstnání nebo vyslání tohoto cizince jsou zaměstnavatel nebo právnická nebo fyzická osoba, ke které je cizinec vyslán na základě smlouvy s jeho zahraničním zaměstnavatelem k výkonu práce, povinni do 10 kalendářních dnů o této skutečnosti informovat příslušný úřad práce.

3.7.2 Pilotní projekt Výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků

Migrace pracovních sil nabývá v současném globálním světě na významu. Evropská populace stárne a klesá počet nově narozených dětí. ČR není výjimkou. Zahraniční pracovníci představují potenciál dalšího možného hospodářského a společenského rozvoje. Zároveň ale skrývají možné nebezpečí ve formě konkurence občanům na trhu práce. Neřízená migrace může způsobovat určité tlaky ve společnosti, které by mohly vyústit v negativní vnímání cizinců. Proto státy vytvářejí speciální programy, jejichž účelem je přilákat kvalifikované zahraniční pracovníky, kteří zaplní nedostatek některých profesí na trhu práce, a zároveň které poskytnou dobré startovní podmínky pro začlenění těchto cizinců do společnosti s možností získání trvalého pobytu, případně i občanství.

Pilotní projekt Výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků je projektem ČR, který je součástí aktivní migrační politiky a který představuje způsob jak působit na migraci zahraničních pracovníků, aby se vyvíjela směrem přínosným pro ČR. Projekt podporuje příchod zahraničních odborníků spolu s jejich rodinami do ČR, dává jim možnost získat trvalý pobyt v podstatně kratší době než ostatním cizincům a vytváří podmínky pro jejich rychlé a úspěšné začlenění do společnosti, aniž by od nich vyžadoval, aby se zřekli své kultury, zvyků nebo jazyka.

Projekt je řízen MPSV a vznikl na základě usnesení vlády č. 975 z roku 2001, které stanoví Základní principy pilotního projektu.⁸⁵ Cíl projektu spočívá ve výběru vhodných zájemců z řad cizích státních příslušníků pro trvalé přesídlení a integraci v ČR. Projekt je určen pro občany vybraných zemí, kterými jsou Bělorusko, Bosna a Hercegovina, Chorvatsko, Kanada, Kazachstán, Makedonie, Moldavsko, Ruská federace, Srbsko a Černá Hora a Ukrajina. Avšak tato podmínka neplatí pro zahraniční absolventy českých vysokých škol, kteří ukončili studium v roce 1995 nebo později, a pro zahraniční absolventy českých středních škol, kteří ukončili studium v roce 2000 nebo později. Pilotní projekt je otevřen pro zahraniční absolventy ze všech zemí světa s výjimkou těch, kteří v ČR studovali v rámci rozvojové pomoci.

Do projektu se mohou přihlásit občané těchto států a zahraniční absolventi českých škol, kteří splňují podmínky projektu. Především musí cizinec, který se do projektu hlásí, dokázat, že má v ČR povolen pobyt a předložit doklad o tom. Tímto dokladem je platné vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem zaměstnání s vyznačenou dobou platnosti alespoň šesti měsíců nebo povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání. Účastníkem projektu nemůže být žadatel o azyl. Pilotní projekt je otevřen pouze cizincům, kteří si v ČR našli legální zaměstnání, a místně příslušný úřad práce k němu vystavil povolení k zaměstnání.

85 Změny pilotního projektu byly provedeny několika dalšími vládními usneseními.

Projekt se zaměřuje na kvalifikované cizince, proto se požaduje, aby cizinec doložil úspěšně dokončené sekundární (střední) vzdělání s maturitou. Tato podmínka neplatí pro zahraniční absolventy českých středních škol. Při podání žádosti o vstup do pilotního projektu musí cizinec předložit dokument potvrzující absolvování alespoň šestiměsíčního libovolného pracovního poměru na plný úvazek. Tato podmínka také neplatí pro zahraniční absolventy českých středních a vysokých škol. Vstup do projektu není věkově omezen a ani se nepožaduje znalost českého jazyka, i když se považuje za výhodu.

Zájemci o účast v projektu podávají přihlášku na internetových stránkách MPSV zřízených pro tento projekt.⁸⁶ Poslední den každého měsíce vybere počítač z databáze všech zájemců o vstup do projektu určený počet osob s nejvyšším dosaženým počtem bodů. Ti se po doložení dokumentů stávají účastníky projektu a mohou po úspěšném absolvování dvou a půl ročního zkušebního období požádat o udělení trvalého pobytu pro sebe a své nejbližší rodinné příslušníky.

Jak již bylo výše zmíněno, zájemci o vstup do projektu se vybírají na základě bodového hodnocení. Závazná kritéria bodového hodnocení jsou upravena vládními usneseními a pravidelně zveřejňována. Cizinci jsou hodnoceni podle těchto kritérií: věk, pracovní poměr (zaměstnání) v ČR, předchozí pracovní zkušenost, získané vzdělání, zkušenosti se životem v ČR a jazyková vybavenost. Také se přihlíží k rodině cizince. V každé kategorii lze získat určitý počet bodů, přičemž k účasti na programu je třeba minimálně 25 bodů z celkového počtu 70 bodů. Celý systém je založen na počítačovém programu, který obsahuje matematický vzorec na základě zvolených kritérií a jejich preferencí.

Cizinec, který se stane účastníkem projektu, má možnost požádat i s rodinou o trvalý pobyt ve zkrácené lhůtě po uplynutí 2,5 let. Přičemž je podle dosavadní úpravy k získání trvalého pobytu v ČR zapotřebí pětileté období. Lhůta 2,5 let je zkušební lhůtou, po jejímž uplynutí provede MPSV tzv. posouzení míry integrace účastníků projektu, v jejímž rámci se bude dotazovat zaměstnavatelů, představitelů obcí a případně i dalších institucí v místě jejich bydliště, zda tito lidé splnili cíle projektu, tj. v co největší míře se dokázali integrovat do české společnosti. Pokud MPSV dospěje ke kladnému rozhodnutí, doporučí odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra, aby uvedenému účastníku projektu a jeho nejbližším rodinným příslušníkům udělilo trvalý pobyt ve zkrácené lhůtě. Kromě možnosti získání trvalého pobytu získá účastník projektu 30 denní ochrannou lhůtu k nalezení nového zaměstnání, pokud předchozí zaměstnání neztratil vlastní vinou.

Z nastavení projektu vyplývá, že nejde o systém zelených karet, kdy zahraniční odborníci dostávají možnost pracovat v zahraničí po dobu několika let. Cílem pilotního

86 www.imigracecz.org

projektu je trvalá integrace kvalifikovaných zahraničních pracovníků do české společnosti. Na základě tohoto projektu získalo k 31. březnu 2007 ve zkrácené lhůtě 2,5 let trvalý pobyt v ČR 153 účastníků pilotního projektu a jejich rodinných příslušníků. Jde o osoby, které se staly nebo se stanou součástí české společnosti, ve které se rozhodly pracovat, žít a vychovávat svoje děti.

4 Volný pohyb osob

Dne 1. května 2004 se ČR společně s dalšími devíti státy stala novou členskou zemí EU, která vznikla na základech ES založených především jako ekonomické uskupení. Jejím cílem je vybudovat silnou ekonomiku spojením národních ekonomik, které by tak vytvořily prostor hospodářské prosperity a sociální soudržnosti s ohledem na příznivé životní prostředí. Přestože primárním cílem byl vždy ekonomický přínos, již od počátku integrace bylo zřejmé, že toho lze dosáhnout pouze komplexní politikou, která v sobě obsáhne i sociální rozměr.

EU, resp. ES jsou vybudována na principech svobody, rovnosti, důstojnosti a solidarity. Svoboda pohybu osob je jednou ze čtyř základních svobod, kterými jsou dále volný pohyb zboží, služeb a kapitálu. Představují ideologický základ a předpoklad vytvoření Vnitřního trhu, na němž se ke zboží, osobám, službám a kapitálu přistupuje bez ohledu na jeho národní původ. Avšak svoboda pohybu osob významově překračuje hranici ekonomické integrace, protože se týká lidských osob. Tento aspekt je zdůrazněn institutem občanství EU.

Volný pohyb osob předpokládá odstraňování jakýchkoliv právních nebo praktických překážek, které by někomu mohly bránit v přesunu do jiného členského státu, ať už za prací, podnikáním, studiem či třeba turistikou. Z hlediska zaměstnanosti stojí v popředí zájmu volný pohyb pracovníků. K naplnění této svobody je třeba, kromě sjednocování podmínek pro výkon práce, také koordinace národních systémů sociálního zabezpečení, které zajistí migrujícím pracovníkům, že neztratí své nároky v oblasti sociálního zabezpečení v případě, že využijí svobody pohybu.

4.1 Právní rámec volného pohybu pracovníků

Základním dokumentem upravujícím volný pohyb osob, resp. pracovníků je Smlouva o založení ES⁸⁷. Článek 39 Smlouvy zakotvuje volný pohyb pracovníků ve Společenství, který zahrnuje odstranění jakékoli diskriminace mezi pracovníky členských států na základě státní příslušnosti, pokud jde o zaměstnávání, odměnu za práci a jiné pracovní podmínky. S výhradou omezení odůvodněných veřejným pořádkem, veřejnou bezpečností a ochranou zdraví zahrnuje právo: a) ucházet se o skutečně nabízená pracovní místa; b) pohybovat se za tím účelem volně na území členských států; c) pobývat v některém z členských států za účelem výkonu zaměstnání v souladu s právními a správními předpisy, jež upravují zaměstnávání vlastních státních příslušníků; d) zůstat na území členského státu po skončení zaměstnání za podmínek, které budou předmětem prováděcích nařízení vydaných Komisí. Za diskriminaci však není považováno vyhrazení určitých zaměstnání ve státní správě.

Článek 39 (tehdy článek 48 Smlouvy EHS) se také promítl v sekundárním právu EU. Nařízení Rady (EHS) č. 1612/68, o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství, které provádí ustanovení o volném pohybu pracovníků, stanoví v článku 1, že *každý státní příslušník členského státu má právo, bez ohledu na místo svého bydliště, na přístup k zaměstnání a na jeho výkon na území jiného členského státu v souladu s právními a správními předpisy, které upravují zaměstnávání státních příslušníků tohoto státu*. Státní příslušníci kteréhokoli z členských států požívají stejné přednosti pro přístup k volnému zaměstnání, jakou mají příslušníci tohoto státu. Zároveň se na ně nevztahují žádná početní omezení v přístupu k zaměstnání, pokud jsou obsaženy v legislativě některého členského státu. Svoboda přístupu k zaměstnání však není porušena, pokud jsou požadovány jazykové znalosti z důvodu povahy pracovního místa, které má být obsazeno.

Státnímu příslušníkovi členského státu, který se uchází o zaměstnání na území jiného členského státu, se v tomto státě poskytuje stejná pomoc, jakou poskytují služby zaměstnanosti tohoto státu vlastním státním příslušníkům při vyhledávání zaměstnání. Zároveň s ním nesmí být zacházeno jinak než s tuzemskými pracovníky, jde-li o podmínky zaměstnávání a pracovní podmínky, zejména z oblasti odměňování, propouštění a návratu k povolání nebo opětného zaměstnání, pokud se stal nezaměstnaným. Migrující pracovník požívá stejné sociální a daňové výhody jako tuzemští pracovníci. Nařízení Rady tak v sobě zahrnuje dvě základní práva migrujícího pracovníka, a to svobodně se pohybovat na území

⁸⁷ Smlouva o založení Evropského společenství je tzv. Římskou smlouvou, která byla podepsána v roce 1957 jako Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství. K přejmenování Smlouvy došlo v roce 1992 Maastrichtskou smlouvou. V průběhu své existence byla několikrát novelizována, naposledy se tak stalo Smlouvou z Nice.

všech členských států za účelem získání a výkonu zaměstnání a právo na rovný přístup k sociálním systémům bez ohledu na jeho státní příslušnost.

Právo pohybovat se a pobývat na území členských států upravuje směrnice EP a Rady 2004/38/ES, která se vztahuje nejen na všechny občany EU, kteří se stěhují do jiného členského státu, než jehož jsou státními příslušníky, nebo v takovém členském státě pobývají, ale i na jejich rodinné příslušníky, kteří je doprovázejí nebo následují. Rodinnými příslušníky jsou (a) manžel nebo manželka, (b) partner, zachází-li právní řád hostitelského členského státu s registrovaným partnerstvím jako s manželstvím, (c) potomci v přímé linii kteří jsou mladší 21 let nebo jsou vyživovanými osobami, (d) předci v přímé linii, kteří jsou vyživovanými osobami.

Právo migrujícího pracovníka je v popředí zájmu nejen legislativy, ale i ESD, který se ve svých rozhodnutích volným pohybem pracovníků zabýval poměrně často. Jelikož primární ani sekundární legislativa nedefinují pojem pracovník, došla judikatura ESD k výkladu tohoto pojmu. Především pojem pracovník nemůže být definován odkazem na národní právo, protože jde o kategorii, která má komunitární význam. Pracovníkem v komunitárním smyslu je osoba, která podle pokynů druhé osoby a za odměnu vykonává činnost, přičemž tuto činnost není možné považovat za nahodilou. Může jím být i pracovník s částečným úvazkem.⁸⁸ Pracovníkem může být taktéž uchazeč o zaměstnání, který si hledá zaměstnání v jiném členském státě než jehož je státním příslušníkem.⁸⁹ Směrnice EP a Rady 2004/38/ES ve svém článku 14 odst. 4 stanoví, že občané Unie ani jejich rodinní příslušníci nesmějí být v žádném případě vyhoštěni, pokud vstoupili na území hostitelského členského státu za účelem hledání zaměstnání. *V tomto případě nesmějí být občané Unie ani jejich rodinní příslušníci vyhoštěni, pokud mohou prokázat, že pokračují v hledání zaměstnání a mají skutečnou naději, že budou zaměstnání.* Vzhledem k tomu, že komunitární právo neobsahuje ustanovení o délce doby, po kterou mohou občané EU pobývat a hledat zaměstnání v jiném členském státě než jehož jsou příslušníky, může členský stát stanovit k tomuto účelu přiměřenou lhůtu. Jestliže nemůže poté osoba prokázat, že pokračuje v hledání zaměstnání a že má skutečnou naději ji také nalézt, může být vyhoštěna.⁹⁰ Ale tato lhůta nemůže být kratší než 3 měsíce, protože ustanovení článku 6 odst. 1 směrnice EP a Rady 2004/38/ES stanoví, že *občané Unie mají právo pobytu na území jiného členského státu po dobu až tří měsíců, aniž by podléhali jakýmkoli podmínkám či formalitám s výjimkou povinnosti být držitelem platného průkazu totožnosti nebo cestovního pasu. Z uvedené*

88 Levin v Staatssecretaris van Justicie (Case 53/81)

89 Brian Francis Collins v Secretary of State for Work and Pensions (Case C-138/02)

90 R v IAT, ex parte Antonissen (Case C-292/89) a Brian Francis Collins v Secretary of State for Work and Pensions (Case C-138/02)

judikatury vyplývá, že ESD přistupuje k definici pracovníka velmi široce.

Právní úprava volného pohybu pracovníků se přirozeně projevila v českém právu, konkrétně v zákoně o zaměstnanosti. Ten stanoví, že cizincem není občan EU ani jeho rodinný příslušník, tudíž se na ně nevztahuje ustanovení upravující zaměstnávání cizinců. Avšak zákon o zaměstnanosti stanoví zaměstnavateli v § 102 povinnost vést evidenci všech občanů EU, které zaměstnává nebo kteří jsou k němu vysláni k výkonu práce zahraničním zaměstnavatelem⁹¹. Zaměstnavatel je dále povinen písemně informovat úřad práce o všech občanech EU, které zaměstnává nebo kteří jsou k němu vysláni k výkonu práce zahraničním zaměstnavatelem, a to nejpozději v den nástupu občana EU k výkonu práce. O ukončení zaměstnání nebo vyslání občana EU jsou povinni informovat úřad práce nejpozději do 10 kalendářních dnů od skončení zaměstnání nebo vyslání. Tato povinnost je stanovena z toho důvodu, že úřady práce vedou evidenci občanů EU, kteří nastoupili zaměstnání na území ČR.

Přestože volný pohyb osob je jedním ze základních předpokladů fungování vnitřního trhu a zároveň představuje nejvýznamnější svobodu občana EU, přijala většina dosavadních států EU ochranná opatření, která odkládají úplné otevření pracovního trhu občanům nových členských států. Důvodem přechodného období je umožnit členským státům podle vlastního uvážení chránit národní trh práce před přílivem migrujících pracovníků z nových členských států, ale na jeho základě nelze omezit jiné složky volného pohybu pracovníků v rámci EU, např. koordinaci systémů sociálního zabezpečení. Úprava přechodného období je obsažena v přístupové smlouvě. Tak jako mohou staré členské státy chránit svůj trh práce, tak i ČR může recipročně zavést opatření k ochraně svého trhu práce. Délka přechodného období je stanovena maximálně na dobu sedmi let, tzn., že v roce 2011 bude trh práce otevřen všem členským státům. Jestliže však členský stát v průběhu přechodného období oznámí, že bude nadále uplatňovat vůči českým pracovníkům pouze komunitární předpisy, vzdá se tím možnosti uplatňovat ochranná opatření. Po tomto prohlášení se už nemůže jednostranným rozhodnutím vrátit k uplatňování ochranných opatření.⁹²

V současné době mohou čeští občané pracovat bez povolení k zaměstnání v Británii, Irsku, Švédsku, Portugalsku, Řecku, Španělsku, Itálii, Finsku a Nizozemsku. Volně se lze o práci ucházet i v devíti členských státech, které spolu s ČR unii v roce 2004 rozšířily, i v Bulharsku a Rumunsku. V ČR pak mohou bez povolení pracovat všichni občané EU.

91 Směrnice EP a Rady 96/71/ES o vyslání pracovníků v rámci poskytování služeb

92 Vysokajová, M.: Nový zákon o zaměstnanosti a migrace pracovníků, Právní fórum 4/2004, str. 149

4.2 Nároky ze systémů sociálního zabezpečení

Článek 42 Smlouvy o založení ES ukládá Radě, aby přijala v oblasti sociálního zabezpečení taková opatření, která jsou nezbytná k zajištění volného pohybu pracovníků. Účelem těchto opatření je zajistit migrujícím pracovníkům a oprávněným příslušníkům jejich rodin, aby se jim započítaly všechny doby získané podle práv členských států pro účely vzniku a zachování nároků na dávky, jakož i pro výpočet jejich výše a aby dávky byly vypláceny osobám s bydlištěm na území členských států. K provedení tohoto článku Smlouvy bylo přijato nařízení Rady (ES) č. 1408/71, o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství. Ačkoli nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 stanoví, že pracovník, který je státním příslušníkem členského státu, požívá na území jiného členského státu stejné sociální výhody, nejde o sociální výhody ve smyslu nařízení Rady (ES) č. 1408/71, protože to je *lex specialis* ve vztahu k nařízení Rady (EHS) č. 1612/68, což vyplývá i z článku 51 odst. 2 nařízení Rady (EHS) č. 1612/68, které stanoví, že *tímto nařízením nejsou dotčena opatření přijatá v souladu s článkem 51 Smlouvy*. Proto bude v případě dávek v nezaměstnanosti aplikováno nařízení Rady (ES) č. 1408/71.

Systémy sociálního zabezpečení členských států jsou významně rozdílné, a to nejen v úpravě vzniku nároku na určitou dávku, ale i co se týče druhů dávek. Proto jako prostředek sladění sociálních systémů členských států byla zvolena metoda koordinace. Koordinace systémů sociálního zabezpečení je dle nařízení Rady (ES) č. 1408/71 postavena na čtyřech základních principech, kterými jsou: (a) aplikace právního řádu jediného státu, (b) rovné zacházení, (c) zachování práv během jejich nabývání a (d) zachování nabytých práv.

Nařízení Rady (ES) č. 1408/71 se nevztahuje pouze na pracovníky (zaměstnané osoby), ale i na osoby samostatně výdělečně činné a studenty, kteří podléhají nebo podléhali právním předpisům jednoho nebo více členských států a kteří jsou státními příslušníky jednoho z členských států nebo kteří jsou osobami bez státní příslušnosti nebo uprchlíky s bydlištěm na území jednoho z členských států, jakož i na jejich rodinné příslušníky nebo pozůstalé po nich. Koordinace upravená nařízením zahrnuje, mimo jiná odvětví sociálního zabezpečení⁹³, také všechny právní předpisy týkající se dávek v nezaměstnanosti.

93 Dalšími odvětvími sociálního zabezpečení, které jsou upraveny tímto nařízením, jsou dávky v nemoci a mateřství, dávky v invaliditě, dávky ve stáří, dávky pozůstalým, dávky při pracovních úrazech a nemocech z povolání, pohřebné a rodinné dávky.

4.2.1 Aplikace právního řádu jediného státu

Smyslem tohoto principu je zajistit, aby nenastala situace, kdy migrující osoba není v žádném členském státě pojištěna, anebo kdy je pojištěna v několika členských státech zároveň.⁹⁴ Proto nařízení Rady (ES) č. 1408/71 stanoví kritéria, na základě kterých lze aplikovat pouze jednu národní legislativu, přičemž obecným pravidlem je, že se uplatňuje legislativa země, kde zaměstnaná nebo samostatně výdělečně činná osoba pracuje, bez ohledu na místo jejího trvalého pobytu. Zásada aplikace jediného státu je ale prolomena několika výjimkami, které nařízení uvádí. Jedna z nejvýznamnějších se vztahuje na pracovníky přidělené k výkonu práce do jiného členského státu. *Osoba zaměstnaná na území členského státu podnikem, pro který normálně pracuje, a která je vyslána tímto podnikem na území jiného členského státu, aby pro tento podnik tam provedla nějakou práci, nadále podléhá právním předpisům prvního členského státu, za předpokladu, že očekávané trvání této práce nepřevyšuje 12 měsíců a že není vyslána, aby nahradila jinou osobu, která dovršila dobu svého přidělení.* Další výjimky platí pro státní úředníky, posádku námořních lodí a diplomaty.

4.2.2 Rovné zacházení

Některé zákony o sociálním pojištění členských států obsahují doložky, které jsou diskriminační z důvodu státní příslušnosti. Taková diskriminace může například spočívat v kvalifikačních podmínkách nebo v podmínkách pro vyplácení peněžité dávky. Diskriminace z důvodu státní příslušnosti představuje významnou překážku volnému pohybu pracovníků a proto už základní dokument ES, Smlouva o založení ES, formuluje obecný zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti. Ve vztahu k sociálnímu zabezpečení je tento princip výslovně upraven v článku 3 nařízení, který stanoví, že *s výhradou zvláštních ustanovení tohoto nařízení podléhají osoby, na něž se vztahuje toto nařízení, stejným povinnostem a mají prospěch ze stejných dávek podle právních předpisů kteréhokoli členského státu, jako státní příslušníci tohoto státu.*

94 V některých členských státech je pojištěna každá osoba, která má v tomto státě trvalé bydliště (např. v Dánsku), zatímco v jiných členských státech se použije jiné kritérium, dle kterého je kryt pojištěním každý, kdo v takovém státě pracuje (např. v Německu). Kdyby neexistovala koordinace, mohlo by dojít k situaci, kdy by migrující osoba byla pojištěna ve dvou státech nebo v žádném. Ať pozitivní nebo negativní kolize je nežádoucí a představuje překážku volnému pohybu pracovníků.

4.2.3 Zachování práv během jejich nabývání

Ke vzniku nároku na některou z dávek sociálního zabezpečení je vždy třeba dovršení určitého období. Tato podmínka znamená, že dříve než osoba získá nárok na dávku, musí platit příspěvky nebo po stanovenou dobu pracovat nebo pobývat v příslušné zemi. Pokud by nebyly koordinovány sociální systémy členských států, přišel by migrující pracovník při každé změně místa výkonu práce o dobu pojištění, kterou získal v předešlém členském státě. Proto článek 18 stanoví, že *instituce členského státu, jehož předpisy podmiňují získání, udržení nebo opětné nabytí nároku na dávky splněním dob pojištění, zaměstnání nebo trvalého bydliště, budou brát v potřebné míře zřetel na doby pojištění, zaměstnání nebo trvalého bydliště podle předpisů kteréhokoli jiného členského státu, stejně jako kdyby šlo o doby splněné podle předpisů, jež provádějí*. V praxi jde o sčítání dob pojištění nebo doby zaměstnání anebo trvalého pobytu.

4.2.4 Zachování nabytých práv

Některé členské státy vážou výplatu dávek na pobyt v členském státě, který dávku vyplácí. Tato podmínka znevýhodňuje migrující pracovníky, kteří se rozhodli opustit stát, ve kterém jim nárok na dávku vznikl. Nařízení tak umožňuje, aby bylo možné dávky vyvážet. *Pokud není stanoveno jinak, dávky invalidního, starobního a pozůstalostního důchodu, důchody z titulu pracovních úrazů a nemocí z povolání a pohřebné, získané podle právních předpisů jednoho nebo více členských států, nepodléhají žádnému snížení, žádným úpravám, pozastavení, odnětí nebo konfiskaci z důvodu, že příjemce bydlí na území jiného členského státu, než má sídlo instituce odpovědná za jejich výplatu.*

4.3 Postup při převodu dávek v nezaměstnanosti

Nařízení Rady (ES) č. 1408/71 upravuje poskytování dávek v nezaměstnanosti v hlavě III, kapitole 6. Článek 69 nařízení upravuje postup poskytování dávek v nezaměstnanosti, pokud nezaměstnaná osoba odchází do jiného členského státu, než je stát dávku poskytující. Při vývozu podpory v nezaměstnanosti mohou nastat dvě situace, a to vývoz české podpory v nezaměstnanosti do jiného členského státu EU a vývoz podpory z členského státu EU do ČR. První případ nastává, pokud si osoba, která byla naposledy zaměstnána v ČR a které vznikl nárok na dávku v nezaměstnanosti, půjde hledat práci do jiného členského státu EU. Druhý případ se týká nezaměstnané osoby, která má nárok na dávku v nezaměstnanosti v jiném státě a která si přichází hledat zaměstnání do ČR.

4.3.1 Možnost pobírání české podpory v nezaměstnanosti v jiném členském státě EU

Uchazeč o zaměstnání, který si chce hledat zaměstnání v jiném členském státě, musí před odjezdem z ČR podat žádost o vývoz podpory v nezaměstnanosti úřadu práce, v jehož evidenci uchazečů o zaměstnání je veden. Pokud žádost nepodá před odjezdem do zahraničí, nelze podporu v nezaměstnanosti vyvézt. Poté úřad práce přezkoumá, jestli jsou splněny podmínky pro export podpory v nezaměstnanosti.⁹⁵

Uchazeč o zaměstnání, který se chystá hledat zaměstnání v jiném členském státě a žádá o vývoz podpory, musí zůstat k dispozici úřadu práce po dobu nejméně 4 týdnů po té, co se stal nezaměstnaným. Důvodem je, aby uchazeč nejdříve vyčerpal místní možnosti získání nového zaměstnání, ještě než začne hledat zaměstnání v jiném členském státě. Pracovní úřad může čtyřtýdenní lhůtu zkrátit.

V případě, že jsou podmínky pro vývoz podpory v nezaměstnanosti splněny, úřad práce vystaví příslušný formulář, ve kterém dává souhlas s výplatou podpory v nezaměstnanosti v jiném členském státě ode dne následujícím po dni odjezdu. Poté co uchazeč o zaměstnání odjede do jiného členského státu, je povinen se zapsat do příslušné evidence uchazečů o zaměstnání tohoto členského státu a podřídit se kontrole jeho orgánů služeb zaměstnanosti. Povinnost přihlásit se příslušnému zahraničnímu úřadu práce musí být splněna do 7 dnů. Zahraniční úřad práce odešle českému úřadu práce formulář, na kterém vyznačí datum registrace a potvrzení začátku vyplácení podpory. Zasláním formuláře oznamuje zahraniční úřad práce českému úřadu práce období vyplácení podpory a celkovou

⁹⁵ Jouza, L.: Zákon o zaměstnanosti a předpisy související s komentářem, BOVA POLYGON, Praha 2004, str. 52-53

výši jím vyplacené podpory v nezaměstnanosti.⁹⁶ Maximální doba, po kterou může být podpora vyvážena, jsou tři měsíce.

Pokud se uchazeč o zaměstnání vrátí do ČR před uplynutím doby tří měsíců, může podporu v nezaměstnanosti pobírat i nadále, za podmínky, že mu neuplynula podpůrná doba podle českého zákona o zaměstnanosti. Ve výjimečných případech může český úřad práce tuto tříměsíční lhůtu prodloužit.

4.3.2 Možnost pobírání zahraničních dávek v nezaměstnanosti na území ČR

Úřad práce obdrží od nezaměstnané osoby, která se rozhodla hledat zaměstnání na území ČR a které vznikl nárok na dávku v nezaměstnanosti dle právního řádu některého členského státu EU, formulář se žádostí o výplatu zahraničních dávek v nezaměstnanosti potvrzený zahraničním úřadem práce. K tomu je jí stanovena sedmidenní lhůta, v které se musí zaregistrovat u českého úřadu práce. Pokud se žadatel zaregistroval na českém úřadě práce až po uplynutí sedmidenní lhůty, bude mu dávka v nezaměstnanosti vyplácena na základě rozhodnutí o prodloužení lhůty zahraničním úřadem práce. Po obdržení formuláře a registraci začne český úřad práce vyplácet podporu v nezaměstnanosti podle údajů uvedených na formuláři. Podpora v nezaměstnanosti se vyplácí v české měně.⁹⁷

96 Jouza, L.: Zákon o zaměstnanosti a předpisy související s komentářem, BOVA POLYGON, Praha 2004, str. 53

97 Jouza, L.: Zákon o zaměstnanosti a předpisy související s komentářem, BOVA POLYGON, Praha 2004, str. 54

4.4 Služba EURES

Občané EU, kteří mají zájem využívat svého práva volného pohybu osob a chtějí si nalézt zaměstnání na území jiného členského státu, mohou využít služby EURES (EUROpean Employment Services – Evropské služby zaměstnanosti). Jejím posláním je usnadňovat mezinárodní mobilitu pracovních sil. Síť EURES nabízí veřejné služby zaměstnanosti ve všech členských státech EU, a dále i ve státech, které jsou součástí EHP (Norsko, Island a Lichtenštejnsko) a také ve Švýcarsku.

V každém členském státě je provozován národní systém EURES⁹⁸, který představuje databázi volných pracovních míst a který zároveň spolupracuje s evropským portálem pracovní mobility při Evropské komisi. EURES systém poskytuje informační a poradenské služby prostřednictvím národních poradců a kontaktních pracovníků. V ČR působí tito poradci a kontaktní pracovníci na pověřených úřadech práce v krajských městech.

98 <http://portal.mpsv.cz/eures>

Závěr

Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti představuje moderní právní normu, která oproti předešlé právní úpravě provedené v zákonech č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti a č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů ČR na úseku zaměstnanosti spojuje hmotněprávní a procesněprávní úpravu v jednom právním předpise a tím tak přispívá k větší přehlednosti. Zároveň nový zákon o zaměstnanosti lépe odpovídá současným požadavkům trhu práce než předešlá právní úprava, která spíše reflektovala změny probíhající v transformující se české ekonomice na počátku 90. let 20. století.

Zákon o zaměstnanosti plně harmonizoval českou právní úpravu zaměstnanosti s právem EU, které umožňuje občanům členských států EU pracovat na území kteréhokoli členského státu bez omezení.⁹⁹ Českým občanům se tak nabízí možnost získat pracovní uplatnění na mnohem větším pracovním trhu. Zároveň se občané ostatních členských států EU mohou ucházet o zaměstnání na českém trhu práce, což zákon o zaměstnanosti stanoví v § 85, když občany členských států EU a jejich rodinné příslušníky staví na roveň občanům ČR. Velkým přínosem zákona o zaměstnanosti je podrobná a přehledná úprava zaměstnávání cizinců, jejichž počet na území ČR rok od roku roste. Avšak personální obsazení úřadů práce často neodpovídá tomuto trendu a dlouhé lhůty při vydávání povolení k zaměstnávání cizinců a povolení k zaměstnání představují překážku v dalším rozvoji zaměstnávání cizinců.

Významnou pozitivní změnou, kterou přinesl zákon o zaměstnanosti, je možnost, aby se rekvalifikace účastnil nejen uchazeč o zaměstnání, ale i zájemce o zaměstnání. Tímto je možné zajistit změnu nebo rozšíření stávající kvalifikace pracovníkům, kteří budou např. z restrukturalizačních důvodů propuštěni a zvýšit jejich šance nalézt si zaměstnání ještě před tím, než se stanou nezaměstnaní.

Zákon nově diferencuje délku podpůrní doby podle věku uchazeče o zaměstnání a reaguje na skutečnost, že starší lidé si hledají zaměstnání obtížněji a déle. Podpůrní doba tak u uchazeče o zaměstnání ve věku 50 až 55 let činí 9 měsíců a v případě uchazeče o zaměstnání nad 55 let je podpůrní doba prodloužena až na 12 měsíců. Změnou, která však nebyla přijata pozitivně, je omezení započítávání soustavné přípravy na budoucí povolání jako náhradní doby zaměstnání. Nově tak nelze pro účely splnění podmínky výkonu zaměstnání alespoň v délce 12 měsíců v rozhodném období započítat více než 6 měsíců. Vzhledem k tomu, že presenční forma studia na většině vysokých škol prakticky časově neumožňuje studentům pracovat, je obtížné tuto podmínku pro vznik nároku na podporu v nezaměstnanosti splnit.

⁹⁹ S výjimkou tzv. přechodného období, ve kterém mohou dosavadní státy EU uplatňovat ochranná opatření, která odkládají úplné otevření pracovního trhu občanům nových členských států.

Avšak zároveň nelze této změně upřít její motivační charakter, který má studenty vést k větší odpovědnosti při hledání budoucího zaměstnání.

Nástrojem, který má napomoci k rychlejšímu a kvalitnějšímu zprostředkování zaměstnání, je individuální akční plán. Jde sice o dobrovolný nástroj a záleží na uchazeči o zaměstnání, jestli se pro individuální akční plán rozhodne, ale přesto velmi významný, který zvyšuje šance při zprostředkování zaměstnání. Vzhledem k individuálnímu přístupu při vypracovávání tohoto plánu a nezbytné aktivitě ze strany uchazeče o zaměstnání, se domnívám, že by tento nástroj mohl být využíván častěji, a to nejen u uchazečů o zaměstnání, kterým úřad práce věnuje zvýšenou péči.

Pozitivní změnu přináší zákon o zaměstnanosti také v možnosti vykonávat krátkodobé zaměstnání, které není překážkou pro vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání. Uchazeči, kterému je obtížné zprostředkovat pro něj vhodné zaměstnání, může úřad práce zprostředkovat jiné zaměstnání, avšak nejdéle na dobu 3 měsíců a pokud odpovídá jeho zdravotnímu stavu. Uchazeč tak neztrácí nárok na podporu v nezaměstnanosti a zároveň je zapojen do pracovního procesu a uchovává si pracovní návyky.

V oblasti agenturního zaměstnání upravil zákon o zaměstnanosti dočasné přidělování zaměstnanců agentur práce k výkonu k uživateli, které bylo do té doby uskutečňováno na základě zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce. Tuto pozitivní změnu je však třeba vnímat současně s praxí, kdy úřady práce i MPSV nemají dostatečné personální obsazení, aby byly schopny kontrolovat dodržování právních předpisů, např. sdělování údajů dle § 59 zákona o zaměstnanosti.

Jako velmi pozitivní vnímám novou právní úpravu rovného zacházení a zákazu diskriminace při uplatňování práva na zaměstnání, která odpovídá modernímu evropskému pojetí ochrany proti diskriminace. Avšak skutečnost bývá často jiná, např. ještě stále se vyskytuje praxe, kdy zaměstnavatelé při pracovních pohovorech pokládají otázky, které mají jednoznačně diskriminační účel anebo rovnou odmítají žádosti o práci podané uchazeči z etnických menšin. Stále přetrvává stereotyp považující ženy za méně výkonné a nevhodné pro vedoucí pozice s velkou odpovědností. Zároveň neexistence judikatury v této oblasti jednoznačně potvrzuje, že ustanovení o rovném zacházení a zákazu diskriminace nejsou účinně naplněny a přetrvává neochota a strach veřejně o tomto problému mluvit a domáhat se svých práv. V této souvislosti bych také ráda připomněla, že antidiskriminační zákon, se kterým se při projednávání a přijetí nového zákoníku práce počítalo, nebyl ještě schválen.

Nástroje aktivní politiky zaměstnanosti byly novým zákonem o zaměstnanosti rozšířeny, např. o příspěvek na dopravu zaměstnancům nebo příspěvek na zapracování. Zároveň zákon o zaměstnanosti umožňuje, aby byly nové nástroje aktivní politiky

zaměstnanosti nejdříve úřady práce odzkoušeny. V případě, že se nový nástroj osvědčí, může se přikročit k jeho právnímu zakotvení. Tuto možnost považuji za pozitivní především z hlediska regionálních rozdílů a potřeb.

Přijetí zákona o zaměstnanosti provázely naděje na snížení nezaměstnanosti, především v souvislosti s propracovanějšími ustanoveními aktivní politiky zaměstnanosti. Nezaměstnanost sice v posledním roce pomalu klesá, avšak to nelze přičítat pouze nové právní úpravě. Domnívám se, že k tomu dochází především s ohledem na příznivý vývoj na globálních trzích, zvyšující se spotřebu a poptávku po zboží a službách a posilující kurz koruny. Samotná právní úprava aktivní politiky zaměstnanosti nemůže snížit nezaměstnanost a zvýšit podíl zaměstnaných osob. Za důležitou složku v boji s nezaměstnaností považuji výdaje ze státního rozpočtu na aktivní politiku zaměstnanosti, které jsou v ČR velmi nízké. Tyto výdaje činily celkem 0,45 % HDP v roce 2003 a 0,46 % v roce 2004. Zároveň významný faktor podílející se na úspěchu aktivní politiky zaměstnanosti představují úřady práce, které prakticky realizují politiku zaměstnanosti. *Personální zabezpečení veřejných služeb zaměstnanosti se jeví jako nedostatečné a neumožňuje pracovníkům úřadů práce věnovat uchazečům o zaměstnání náležitou individuální péči.*¹⁰⁰ V této oblasti bych proto doporučila zlepšení technického vybavení a navýšení kapacity pracovníků úřadů práce, kteří přicházejí přímo do styku s klienty, a zajistit tak individuální přístup při zprostředkování zaměstnání.

Zákon o zaměstnanosti považuji za pozitivní krok směrem k naplnění Lisabonských cílů a zkvalitnění právní úpravy v oblasti zaměstnanosti. Avšak k dosažení těchto cílů je třeba širších změn a to především daňové reformy, jejíž odkládání brání dalšímu rozvoji trhu práce. Domnívám se, že je to především cena práce, která brzdí další vytváření pracovních míst. Jako další možnost pracovního uplatnění českých občanů spatřuji v investičních pobídkách a na evropském trhu práce.

¹⁰⁰ J. Winkler a M. Žižlavský uvádějí, že pracovníci českých veřejných služeb zaměstnanosti mají více než dvojnásobnou pracovní zátěž na jednoho pracovníka, než naše sousední země v EU. In Winkler, J. a Žižlavský, M.: Český trh práce a Evropská strategie zaměstnanosti, Masarykova univerzita v Brně, 2004, s. 163.

PŘEHLED POUŽITÝCH ZDROJŮ

A. Monografie

Bělina, M. a kol.: Pracovní právo, C. H. Beck, 2004

Buchtová, B. a kol.: Nezaměstnanost: psychologický, ekonomický a sociální problém, Grada, 2002

Cazes, S a Nešporová, A.: Transformace trhů práce střední a východní Evropy: pružnost trhu a ochrana pracovníka, Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, 2003

Jírová, H.: Deformace na českém trhu práce, Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2002

Jouza, L.: Zákon o zaměstnanosti a předpisy související s komentářem, BOVA POLYFON, 2004

Mareš, P.: Nezaměstnanost jako sociální problém, Sociologické nakladatelství, 1994

Neubourg, Ch. de: The art of full employment: unemployment policy in open economies, North-Holland, 1991

Pennings, F.: Introduction to European Social Security Law, Luwer Law International, 2001

Potůček, M.: Křížovatky české sociální reformy, Sociologické nakladatelství, 1999

Šlapák, Č. T., Pánek, Z. a Kotous, J.: Zaměstnanost a personální řízení, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2006

Švejnar, J. a kol.: Česká republika a ekonomická transformace ve střední a východní Evropě, Academia, 1997

Tomeš, I. a Koldínková K.: Sociální právo Evropské unie, C. H. Beck, 2003

Weatherill, S.: Cases & Materials on EU Law, Oxford University Press, 2006

Winkler, J. A Žižlavský, M.: Český trh práce a Evropská strategie zaměstnanosti, Masarykova universita v Brně, 2004

B. Odborné články

Bičáková, O.: Nad novým zákonem o zaměstnanosti, Právo a zaměstnání 9/2004

Bičáková, O.: Nová právní úprava zprostředkování zaměstnání, Právo a zaměstnání 5/2004

Bičáková, O.: Rekvalifikace, Právo a zaměstnání 7-8/2005

Bičáková, O.: Úloha zaměstnavatelů v procesu vytváření státní politiky zaměstnanosti, Právo a zaměstnání 5/2005

Bičáková, O.: Zákon o zaměstnanosti prochází novelizacemi, Právo a zaměstnání 11/2005

Gregorová, Z.: Agenturní zaměstnávání – nová právní úprava v českém pracovním právu, Právo a zaměstnání 2/2005

Gola, P.: Dávky v nezaměstnanosti v EU v roce 2004, Mzdy & Personalistika v praxi 2/2004

Jouza, L.: Poslanecká sněmovna schválila novou úpravu Švarc systému, Práce a mzda 3/2005

Jouza, L.: Zvýšení podpory v nezaměstnanosti, Vyšší příspěvky zaměstnavatelům, Práce a mzda 1/2006

Mei, A. P. van der: Freedom of movement for the unemployed and co-ordination of unemployment benefit schemes, European Journal of Social Security, 5/2003, No. 3

Rákosník, J.: Gentský systém v období I. Československé republiky, Časopis Národního muzea 170/3-4, 2001

Troster, P.: Evropská strategie zaměstnanosti, Právo a zaměstnání 5-6/1999

Verschueren, H.: The relationship between Regulation (EEC) 1612/68 and Regulation (EEC) 1408/71 analysed through ECJ case law on frontier workers, European Journal of Social Security, 6/2004, No. 1

Vysokajová, M.: Nová právní úprava agenturního zaměstnávání a její aplikace v praxi, Právní fórum 1/2005

Vysokajová, M.: Nový zákon o zaměstnanosti a migrace pracovníků, Právní fórum 4/2004

C. Internetové stránky

www.cizinci.cz

www.czso.cz

www.eur-lex.europa.eu

www.euroskop.cz

www.imigracecz.org

www.mpsv.cz

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

| | |
|---------|--------------------------------------|
| 1. ČR | Česká republika |
| 2. EHS | Evropské hospodářské společenství |
| 3. EP | Evropský parlament |
| 4. ES | Evropská společenství |
| 5. ESD | Evropský soudní dvůr |
| 6. EU | Evropská unie |
| 7. MOP | Mezinárodní organizace práce |
| 8. MPSV | Ministerstvo práce a sociálních věcí |