

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení

**Právní úprava zaměstnanosti a zabezpečení
v nezaměstnanosti**

Diplomová práce

Jan Jakubec

Vedoucí diplomové práce:

Doc. JUDr. Margerita Vysokajová, CSc.

Hradec Králové, říjen 2010

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Hradci Králové dne 26. října 2010

Poděkování

Děkuji paní Doc. JUDr. Margeritě Vysokajové, CSc., za cenné připomínky a rady při zpracování této diplomové práce.

Obsah:

Úvod.....	1
1. Nezaměstnanost.....	4
1.1 Vymezení nezaměstnanosti.....	4
1.1.1 Pojem nezaměstnanosti.....	4
1.1.2 Druhy nezaměstnanosti.....	4
1.1.3 Nezaměstnanost dobrovolná, nedobrovolná, dlouhodobá.....	5
1.2 Vývoj nezaměstnanosti po roce 1989.....	6
1.2.1 Východiska transformačního procesu z hlediska trhu práce.....	6
1.2.2 Vývoj nezaměstnanosti na počátku transformace.....	7
1.2.3 Důvody nízké nezaměstnanosti na počátku transformace.....	8
1.2.4 Vývoj nezaměstnanosti od roku 1997 do současnosti.....	9
2. Právo na práci.....	12
2.1 Vymezení práva na práci.....	12
2.2 Aplikace mezinárodněprávních dokumentů.....	12
2.3 Nejvýznamnější mezinárodněprávní dokumenty.....	12
2.4 Evropská právní úprava.....	16
2.4.1 Evropská společenství.....	16
2.4.2 Zaměstnanost a primární právo.....	18
2.4.3 Lisabonská strategie.....	20
2.4.4 Listina základních práv EU.....	21
2.5 Ústavněprávní zakotvení práva na práci v českém právním řádu.....	21
2.6 Právo na zaměstnání podle zákona o zaměstnanosti.....	22
3. Státní politika zaměstnanosti v České republice.....	24
3.1 Pojetí státní politiky zaměstnanosti v České republice.....	24

3.2 Stát a další subjekty podílející se na státní politice zaměstnanosti.....	28
4. Zprostředkování zaměstnání.....	31
4.1 Svobodná volba zaměstnání a definice zprostředkování zaměstnání.....	31
4.2 Zprostředkování zaměstnání úřady práce.....	32
4.2.1 Činnost úřadů práce a vhodné zaměstnání.....	32
4.2.2 Zájemce o zaměstnání.....	34
4.2.3 Uchazeč o zaměstnání.....	34
4.2.4 Základní práva a povinnosti uchazeče o zaměstnání.....	38
4.2.5 Ukončení vedení v evidenci a vyřazení z evidence uchazeče o zaměstnání.....	40
4.3 Zprostředkování zaměstnání agenturami práce.....	44
4.3.1 Povolení ke zprostředkování zaměstnání.....	44
4.3.2 Zprostředkování zaměstnání formou dočasného přidělení zaměstnance k výkonu práce pro uživatele.....	46
4.3.3 Nařízení vlády č. 64/2009 Sb., kterým je omezeno agenturní zaměstnávání cizinců.....	48
5. Zaměstnávání osob se zdravotním postižením.....	50
6. Zaměstnávání osob ze zahraničí.....	57
6.1 Právní úprava zaměstnávání cizinců, definice cizince.....	57
6.2 Povolení k zaměstnání cizince.....	58
6.3 Povolení k pobytu za účelem zaměstnání a zelená karta.....	62
6.4 Informační a evidenční povinnost zaměstnavatele při zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí.....	67
7. Aktivní politika zaměstnanosti.....	71
7.1 Definice a pojetí aktivní politiky zaměstnanosti.....	71
7.2 Jednotlivé nástroje aktivní politiky zaměstnanosti.....	72

7.2.1	Rekvalifikace.....	72
7.2.2	Investiční pobídky.....	75
7.2.3	Veřejně prospěšné práce.....	76
7.2.4	Společensky účelná pracovní místa.....	77
7.2.5	Příspěvek na zapracování.....	79
7.2.6	Příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program.....	80
7.2.7	Cílené programy k řešení zaměstnanosti.....	80
8.	Zabezpečení v nezaměstnanosti.....	82
8.1	Podpora v nezaměstnanosti.....	82
8.2	Podpora při rekvalifikaci.....	86
8.3	Výše podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci.....	87
8.4	Snížení nebo zastavení výplaty podpor, vrácení podpor uchazečem.....	90
8.5	Poskytování podpor do ciziny.....	92
	Závěr.....	93
	Seznam použitých zkratk.....	97
	Seznam použité literatury a pramenů.....	98
	Legal regulation of employment and security against unemployment.....	104

Úvod

Dosažení co nejvyšší úrovně zaměstnanosti se v posledních desetiletích stalo cílem snad všech vyspělých států. V současném období ekonomické recese, která zasáhla celý svět, je problematika zaměstnanosti ještě aktuálnější než kdykoli dříve. Růst nezaměstnanosti totiž může znamenat vznik mnoha problémů, a to jak ekonomických, tak společenských. S velkým množstvím nezaměstnaných pracovníků jsou spojeny výpadky ve státních příjmech, zároveň však pomoc jim poskytovaná znamená zvýšené výdaje, což je vzhledem k ne příliš dobrému stavu veřejných rozpočtů nejenom v České republice nežádoucí situace. Vysoká nezaměstnanost také může vyústit k výraznějšímu napětí uvnitř společnosti, v krajních případech i k nárůstu nepříznivých jevů jako jsou např. kriminalita nebo bezdomovectví. Vysoká nezaměstnanost však nepostihuje pouze společnost jako celek, ale samozřejmě i jednotlivé osoby. Absence zaměstnání znamená finanční problémy dotyčné osoby a případně i členů její rodiny, nezaměstnaný může mít i psychické problémy spočívající např. v pocitech méněcennosti a beznaděje. Uvedené nepříznivé následky jsou jen nástínem nejrůznějších problémů, které může nezaměstnanost vyvolávat.

V této diplomové práci jsem se pokusil především podat přehled právní úpravy zaměstnanosti a zabezpečení v nezaměstnanosti v České republice. Jelikož se jedná o rozsáhlou oblast právní úpravy, snažil jsem se zaměřit na její nejvýznamnější části. K některým jejím institutům jsem připojil i svoje názory a komentáře.

Diplomová práce je členěna do osmi kapitol. V první z nich jsem nejprve vymezil pojem nezaměstnanosti, uvedl její druhy a vysvětlil, co se rozumí tak často zmiňovanou plnou zaměstnaností, jejíž dosažení se postupně stalo vůdčí ideou politik zaměstnanosti snad všech vyspělých států. Dále jsem nastínil vývoj nezaměstnanosti v České republice za posledních 20. let. Podrobněji jsem se zabýval důvody nižší nezaměstnanosti v první polovině 90. let, neboť mi tento vývoj připadal zajímavý vzhledem k tehdejší situaci v ostatních státech bývalého východního bloku.

V druhé kapitole jsem pojednal o právu na práci, zmínil nejvýznamnější mezinárodněprávní dokumenty, kde se kromě jeho zakotvení postupně objevoval i cíl spočívající v dosažení co nejvyšší zaměstnanosti. Obdobný vývoj lze zaznamenat i v právu Evropských společenství, popř. Evropské unie. Tyto kapitoly jsem do textu

zařadil z toho důvodu, že jak mezinárodní právo, tak právo Evropské unie má na naši právní úpravu zaměstnanosti výrazný vliv. V závěru této kapitoly jsem porovnal právo na práci zakotvené v Listině základních práv a svobod a právo na zaměstnání podle zákona o zaměstnanosti.

V dalším obsahu diplomové práce jsem se již zaměřil na právní úpravu zaměstnanosti zahrnutou především do zákona o zaměstnanosti a jej provádějících vyhlášek. Po třetí kapitole o pojetí státní politiky zaměstnanosti v České republice a subjektech, které se na ní podílejí, jsem ve čtvrté kapitole důkladněji pojednal o zprostředkování zaměstnání, podle mého názoru nejvýznamnější části právní úpravy zaměstnanosti. U zprostředkování zaměstnání úřady práce jsem zmínil rozdíl mezi zájemci o zaměstnání a uchazeči o zaměstnání a podrobněji se zabýval druhou zmiňovanou kategorií fyzických osob. U zprostředkování zaměstnání agenturami práce jsem se zaměřil především na tzv. agenturní zaměstnávání, protože pokud v posledních měsících docházelo v některých závodech k propouštění, první „na mušce“ byli právě agenturní zaměstnanci. Zmínil jsem i relativně čerstvé omezení agenturního zaměstnávání cizinců, stanovené nařízením vlády z března 2009.

Kapitolu pátou o zaměstnávání osob se zdravotním postižením jsem pojal jako průřez zákonnou úpravou, abych nastínil základní opatření, nástroje a činnosti, které mají osobám se zdravotním postižením pomoci při jejich pracovním uplatnění. Poněkud více jsem se zabýval v kapitole šesté zaměstnáváním cizinců, především právní úpravou jejich povolení k zaměstnání, podrobněji jsem rozebral i relativně nový institut tzv. zelených karet, přestože ten se zatím příliš neujal a bude třeba jej patrně změnit.

V kapitole sedmé pojednávající o aktivní politice zaměstnanosti jsem se především zabýval jejími nástroji. Nejvíce jsem se zaměřil na rekvalifikace, neboť se jedná o nástroj, díky kterému může její účastník získat kvalifikaci, po které je na trhu práce poptávka. V závěrečné osmé kapitole o podpoře v nezaměstnanosti a podpoře při rekvalifikaci jsem především zmínil podmínky, za kterých je na tyto podpory nárok, a pojednal o výši těchto podpor.

Jelikož cílem mojí práce bylo podat pokud možno ucelený přehled současné právní úpravy zaměstnanosti a zabezpečení v nezaměstnanosti v České republice, změny, které chystá od příštího roku vláda a o kterých se bude ještě patrně vášnivě

jednat, jsem zmínil až v závěru této práce. Text diplomové práce odpovídá právnímu stavu ke dni 23. října 2010.

1. Nezaměstnanost

1.1 Vymezení nezaměstnanosti

1.1.1 Pojem nezaměstnanosti

Od určitého věku je možno rozlišovat fyzické osoby ve vztahu k práci do tří skupin. Na zaměstnané, nezaměstnané a ostatní. Zaměstnanými se rozumí ti, kteří mají placené zaměstnání nebo jsou samostatně výdělečně činní. Nezaměstnanými pak ti, kteří práci nemají, aktivně si ji hledají a jsou připraveni nastoupit do 14 dní. Třetí skupinou jsou například studenti, penzisté, osoby invalidní atp., souhrnně nazýváni ekonomicky neaktivním obyvatelstvem. Zaměstnané a nezaměstnané pak lze zařadit do skupiny osob v ekonomicky aktivním věku. Nejčastěji se nezaměstnanost vyjadřuje pomocí míry nezaměstnanosti, což je procentní podíl nezaměstnaných na ekonomicky aktivním obyvatelstvu. Míra nezaměstnanosti se v praxi zjišťuje tak, že nezaměstnanými se označují osoby, které jsou vedeny v příslušných evidencích na úřadech práce. Jde o registrovanou nezaměstnanost. Někteří nezaměstnaní se však na úřadech práce nenahlásí, protože kupříkladu přechází z jednoho zaměstnání do druhého a nezaměstnanými budou jen po dobu jednoho měsíce. Pokud zahrneme i tyto osoby, získáme vyšší skutečné nezaměstnanosti, která je vždy o něco vyšší než registrovaná.¹

1.1.2 Druhy nezaměstnanosti

V ekonomické teorii se rozlišují tři druhy nezaměstnanosti podle příčin, které ji způsobují. **Frikční nezaměstnanost** vzniká na základě pohybu pracovníků, a to z několika rozdílných důvodů. Někteří byli propuštěni z práce, jiní dobrovolně odešli ze svého zaměstnání a hledají si jiné (např. lépe placené), další vstupují do pracovní síly (mladí lidé ucházející se o první zaměstnání). **Strukturální nezaměstnanost**, jak napovídá její název, vzniká v důsledku strukturálních změn v ekonomice, kdy v některých odvětvích, která jsou v útlumu, dochází k propouštění pracovníků, v jiných odvětvích jsou však vytvářena nová pracovní místa. Tato situace vyžaduje, aby se pracovníci rekvalifikovali (k rekvalifikacím viz str. 72 diplomové práce, dále jen „DP“). **Cyklická nezaměstnanost** úzce souvisí s hospodářským cyklem. Pokud je ekonomika v hospodářském poklesu, zvyšuje se nezaměstnanost téměř ve všech odvětvích.

¹ Holman, R. *Ekonomie*. 3. vyd. Praha : C. H. Beck, 2002, s. 287-288.

Helísek, M. *Makroekonomie: základní kurs*. 2. vyd. Slaný : Melandrum, 2002, s. 181-182.

Propouštění v jednom odvětví neodpovídá tvorba nových pracovních míst v odvětví jiném, nezaměstnanost postihuje více méně všechny profese.²

S uvedenými druhy nezaměstnanosti souvisí **stav tzv. plné zaměstnanosti**, který v žádném případě neznamená, že se nevyskytuje žádná nezaměstnanost. Jedná se o situaci, kdy se nevyskytuje cyklická nezaměstnanost, frikční a strukturální však existují. Počet volných pracovních míst se v daném okamžiku shoduje s počtem nezaměstnaných osob, na trhu práce se tak nachází rovnováha.³

1.1.3 Nezaměstnanost dobrovolná, nedobrovolná, dlouhodobá

Nezaměstnanost, při které nezaměstnaný hledá práci, ale za vyšší mzdu, než která na trhu práce převládá, je označována jako **dobrovolná**. Její výše a délka závisí především na tom, jaké alternativy nezaměstnaní mají. Takovými alternativami jsou podpory v nezaměstnanosti, které pokud nejsou příliš vysoké a jsou poskytovány po krátkou dobu, nezaměstnaní jsou motivováni k hledání nového zaměstnání a dobrovolná nezaměstnanost je nízká. **Nedobrovolnou nezaměstnaností** je pak takový stav, kdy nezaměstnaní hledají práci za mzdu, která na trhu práce převládá, avšak ani tak nemohou práci najít. Zatímco dobrovolně nezaměstnaná osoba odmítá pracovní místa, která nejsou peněžně ohodnocena podle jejích představ a sleduje lepší nabídky, nedobrovolně nezaměstnaný by přijal práci za převládající nebo i nižší mzdu, ovšem přesto ji nenachází. **Dlouhodobá nezaměstnanost**, trvající více než dvanáct měsíců, je problémem, který může pro člověka znamenat vážné potíže, a to nejen v souvislosti se ztrátou pravidelného příjmu, ale může vyústit i v psychické problémy. Ovládne ho nejistota, obavy o budoucnost, začne pochybovat o sobě a svých dovednostech. Příčin dlouhodobé nezaměstnanosti může být několik. Od dlouhodobé hospodářské recese, přes dlouhodobou mzdovou strnulost⁴, až po štědré podpory v nezaměstnanosti. Dlouhodobá nezaměstnanost se někdy proměňuje z nedobrovolné v dobrovolnou. Pokud je člověk dlouhou dobu bez práce, mění se jeho vztah k zaměstnání, může pojmout přesvědčení, že není schopen žádné zaměstnání nalézt, případně zpohodlní a

² Holman, R. *Ekonomie*. 3. vyd. Praha : C. H. Beck, 2002, s. 288-289, 292.

Helísek, M. *Makroekonomie: základní kurs*. 2. vyd. Slaný : Melandrum, 2002, s. 183-184.

³ Helísek, M. *Makroekonomie: základní kurs*. 2. vyd. Slaný : Melandrum, 2002, s. 185.

⁴ Překážkou pro pokles mezd jsou často kolektivní mzdové dohody, ve kterých jsou mzdy pevně stanoveny na delší časové období a odborové organizace odmítají souhlasit s jejich poklesem, i když přetrvává vysoká nezaměstnanost.

začne žít ze státních podpor, aniž by vyvíjel nějakou skutečnou aktivitu k získání pracovního místa.⁵

1.2 Vývoj nezaměstnanosti po roce 1989

1.2.1 Východiska transformačního procesu z hlediska trhu práce

Téměř 42 let centrálně plánovaného hospodářství na našem území zanechalo s ohledem na trh práce závažné problémy. Československo se jednostranně orientovalo na těžký průmysl a v řadě regionů byla v jediném velkém podniku zaměstnána většina tamějšího obyvatelstva. Pokud takový podnik zkrachoval, zaměstnanci nemohli v takové oblasti nalézt práci u jiného zaměstnavatele. Tato situace byla ještě výraznější na Slovensku, což zde bylo jedním z důvodů značně vyšší míry nezaměstnanosti, než jaká byla v Česku. Produktivita práce a efektivita výroby byly rovněž velmi nízké, zaměstnání v určitém podniku bylo pojímáno jako celoživotní záležitost, rozvázání pracovního poměru bylo obtížnější než v současnosti. Mobilita pracovníků byla takřka neznámým jevem.

Ve státech východního bloku panovala představa, že plná zaměstnanost je základním východiskem a nutnou podmínkou pro hospodářský růst. Všeobecná pracovní povinnost byla zakotvena již v Ústavě 9. května⁶. S touto povinností souviselo i ustanovení trestního zákona z roku 1961 ve znění platném až do 1. července 1990 o trestném činu příživnictví⁷. Důsledně uplatňovaná politika plné zaměstnanosti obyvatelstva vedla k přezaměstnanosti. Mezi problémy ekonomiky patřily rovněž pomalý vědeckotechnický pokrok, nízká kvalita výrobků a malé rozmezí mzdového ohodnocení, kdy mzda byla určována na základě centrálně stanovených závazných pravidel a nástrojů.⁸

⁵ Holman, R. *Ekonomie*. 3. vyd. Praha : C. H. Beck, 2002, s. 294-297, 300-301.

Buchtová, B. a kol. *Nezaměstnanost : psychologický, ekonomický a sociální problém*. 1. vyd. Praha : Grada, 2002, s. 76.

⁶ V § 32 byla stanovena povinnost každého občana pracovat podle svých schopností a svou práci přispívat k prospěchu celku (http://www.psp.cz/docs/texts/constitution_1948.html).

⁷ Trestného činu příživnictví se dopustil ten, kdo se soustavně vyhýbal poctivé práci a dával se někým vydržovat nebo si prostředky k obživě opatroval jiným nekalým způsobem (Pavlíček, V. a kol. *Ústavní právo a státověda*. II. Díl, Ústavní právo České republiky. Část 2. Praha : Linde, 2004, s. 188).

⁸ Jírová, H. *Deformace na českém trhu práce*. Praha : Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2002, s. 14-15, 65.

1.2.2 Vývoj nezaměstnanosti na počátku transformace

Nezaměstnanost se v České a Slovenské republice objevila poprvé na počátku roku 1990. Přestože měly obě republiky tehdy tvořící ještě federaci stejné legislativní a ústavní uspořádání a podobné směry objemu výroby, zaměstnanosti a mezd, nezaměstnanost na Slovensku brzy dosáhla několikanásobně vyšších hodnot než v Česku. Příčinou vzniku nezaměstnanosti se stala stagnace a následná reorganizace, případně zánik neefektivních podniků. Do řady z nich vnikly zahraniční firmy, které začaly s propouštěním přebytečných pracovníků a tímto způsobem se vypořádávaly s přezaměstnaností. K růstu nezaměstnanosti rovněž přispěla výrazná propopulační politika ze 70. let 20 století, kdy silné ročníky z těchto let začaly vstupovat na trh práce.

V lednu 1991 dosáhla **míra nezaměstnanosti** v České republice 1,1 % (ve Slovenské 2,4 %), avšak velké obavy vzbuzoval 40 % měsíční nárůst registrovaných uchazečů o práci, nejčernější odhady hovořily až o milionu nezaměstnaných v roce 1992. Tyto scénáře se však nepotvrdily, přesto však v lednu 1992 byla nezaměstnanost v České republice na úrovni 4,4 % (na Slovensku však už na úrovni 12,7 %). Na konci prosince téhož roku však poklesla míra nezaměstnanosti v České republice až na 2,57 %. V roce 1993 dosáhla průměrná míra nezaměstnanosti 3,52 %, v roce 1994 3,19 %, v roce 1995 poklesla až na 2,93 %, rok 1996 je pak s hodnotou 3,52 % posledním rokem, kdy míra nezaměstnanosti nepřekročila 4 % hranici. Takové výsledky byly v postkomunistických zemích ojedinělé, nejedna z těchto zemí se potýkala s dvoucifernými hodnotami míry nezaměstnanosti. Pro představu v roce 1994 dosáhla míra registrované nezaměstnanosti např. v Bulharsku 12,8 %, v Maďarsku 10,9 %, v Polsku 16,4 % a na Slovensku 14,8 %.⁹

⁹ Švejnar, J. a kol. Česká republika a ekonomická transformace ve střední a východní Evropě. 1. vyd. Praha : Academia, 1997, s. 17, 237-239.

Jírová, H. Deformace na českém trhu práce. Praha : Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2002, s. 17-18.

Cazes, S. a Nešporová, A. Transformace trhů práce střední a východní Evropy: Pružnost trhu a ochrana pracovníka. 1. vyd. Praha : Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2003, s. 22-23.

www.czso.cz. Česká republika od roku 1989 v číslech. Tab. 05.07. Míra registrované nezaměstnanosti (stav k 31.12.2008).

1.2.3 Důvody nízké nezaměstnanosti na počátku transformace

Jedním z důvodů přispívajících k nízké nezaměstnanosti v České republice v prvních letech transformace byl odchod pracujících důchodců ze zaměstnání z důvodu zvýšení jejich daní z příjmů. Vzhledem k velkému množství přebytečných pracovníků v podnicích také řada z nich využila své možnosti odejít do předčasného starobního důchodu. Rovněž i některé ženy pracující například v odvětvích oděvního a textilního průmyslu opustily svou práci a raději se staraly o své děti a novou práci nehledaly. Uvedené skupiny osob se tak nestaly nezaměstnanými, ale ekonomicky neaktivními.

Dalším důležitým faktorem byla nízká úroveň mezd. Na konci roku 1993 totiž reálné mzdy dosahovaly asi 89 % jejich předlistopadové úrovně. K zamezení neudržitelného růstu mezd byla navíc zavedena mzdová regulace, která byla zrušena v polovině roku 1995. Až v roce 1995 dosáhly reálné mzdy hodnot z roku 1990.

Významnou roli sehrály rovněž podmínky, za kterých Česká republika vstupovala do procesu transformace. Především nejnižší podíl zaměstnanosti v zemědělství ze zemí střední a východní Evropy znamenal, že i když pokles zaměstnanosti v tomto sektoru byl zhruba stejně výrazný jako v ostatních transformujících se státech, vliv na vývoj nezaměstnanosti byl z toho důvodu menší. V roce 1992 představovali zemědělci pouze asi 8 % z celkového počtu nezaměstnaných osob, kdežto v Polsku tvořili 23 %.

Během transformace došlo ke změnám v poměru zaměstnanosti mezi třemi základními sektory ekonomiky, zemědělstvím, průmyslem a službami, a to ve prospěch služeb. Zaměstnanost v ČR roce 1990 v zemědělství byla 12,3 %, v průmyslu 45,5 % a ve službách 42,2 %, kdežto v roce 1999 byla zaměstnanost v zemědělství 5,3 %, v průmyslu 40,9 % a ve službách 53,8 %. I tento fakt přispěl k nižšímu růstu nezaměstnanosti stejně jako mnohem větší rozmach drobného a středního podnikání v České republice než třeba na Slovensku. Oba tyto efekty měly za následek tvorbu nových pracovních míst.

Také vyšší úroveň vzdělání českých pracovníků ve srovnání s jinými postkomunistickými státy a tudíž jejich snazší přizpůsobivost v atmosféře strukturálních změn v ekonomice patrně přispěla k omezení rostoucí nezaměstnanosti. I bohatá průmyslová tradice českých zemí sahající až do období Rakouska-Uherska znamenala

dobrou výchozí pozici. Rozmanitost průmyslu zajistila vyšší odolnost vůči problémům postihujícím jen některá odvětví.

Jako vysvětlení nižší nezaměstnanosti se někdy uvádí i neregistrovaná zaměstnanost a skrytá migrace. Rozsah neformálního sektoru v České republice byl však v té době v porovnání s ostatními zeměmi střední a východní Evropy menší a většinu takových pracovních míst obsazovaly osoby z bývalých zemí Sovětského svazu. V této souvislosti tedy docházelo spíše k migraci do České republiky ze sousedních zemí, než aby tato pracovní místa obsazovali tuzemští nezaměstnaní. Vzhledem k rozsáhlým hranicím s Německem a Rakouskem se skrytá migrace mohla jevit jako faktor snižující celkovou nezaměstnanost. Zaměstnaní v zahraničí ovšem nemohlo k tomuto výrazněji přispívat, projevilo se ale relativně nižší mírou nezaměstnanosti v okresech majících hranice se západními státy.

I aktivní politika zaměstnanosti, jejímž účelem bylo napomáhat uchazečům o zaměstnání navrátit se do pracovního procesu, přispěla k udržení nezaměstnanosti na nízkých hodnotách. Její hlavní nástroje byly upraveny v zákoně o zaměstnanosti č. 1/1991 Sb. Jednalo se o zřizování společensky účelných pracovních míst, veřejně prospěšné práce, rekvalifikace, absolventská a praktikantská místa, chráněné dílny a pracoviště a dotace na zkrácenou pracovní dobu.

Pasivní politika zaměstnanosti se naopak nepovažuje za příčinu příznivějšího vývoje nezaměstnanosti v České republice v porovnání s ostatními postkomunistickými zeměmi. Na konci roku 1991 bylo sice poskytování hmotné podpory v nezaměstnanosti zkráceno na 6 měsíců, což byla vzhledem k západním státům poměrně krátká doba, nebylo však prokázáno, že výsledkem byla větší snaha nezaměstnaných o nalezení práce.¹⁰

1.2.4 Vývoj nezaměstnanosti od roku 1997 do současnosti

Od roku 1997 lze po několik následujících let sledovat vzestupnou tendenci míry nezaměstnanosti. V lednu 1997 dosáhla hodnoty 4 %, v lednu 1998 již 5,6 %, v lednu

¹⁰ Jírová, H. Deformace na českém trhu práce. Praha : Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2002, s. 20-23, 28.

Švejnar, J. a kol. Česká republika a ekonomická transformace ve střední a východní Evropě. 1. vyd. Praha : Academia, 1997, s. 18.

Cazes, S. a Nešporová, A. Transformace trhů práce střední a východní Evropy: Pružnost trhu a ochrana pracovníka. 1. vyd. Praha : Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2003, s. 38.

1999 8,1 % a v lednu 2000 za posledních desítek let nevídaných 9,8 %. Příčin tohoto vývoje je samozřejmě více. Mezi hlavní důvody lze zahrnout skutečnost, že až v těchto letech byla důsledněji provedena restrukturalizace neefektivních a zastaralých průmyslových závodů, která vedla k propouštění pracovníků. Nová pracovní místa, která by tato propouštění obsadili, však v takovém rozsahu vytvářena nebyla. V roce 1997 se Česká republika rovněž dostala do fáze hospodářského poklesu, kdy několikaprocentní růst hrubého domácího produktu z předchozích let vystřídal jeho pokles o 0,7 %. Vývoj HDP se v záporných číslech udržel i v následujícím roce (- 0,8 %), až v roce 1999 začal hrubý domácí produkt opět růst. Zvyšování míry nezaměstnanosti však nesouviselo pouze s ekonomickým, ale rovněž s demografickým vývojem. Na trh práce totiž začaly nastupovat silné ročníky ze 70. let 20. století. Toto se do jisté míry vyrovnalo po roce 2000, kdy z trhu práce naopak některé silné ročníky začaly odcházet. Ke zvyšování míry nezaměstnanosti přispělo i prodlužování věku stanoveného pro odchod do starobního důchodu. Po roce 2000 se české ekonomice začalo dařit lépe a hrubý domácí produkt opět rostl. Na zaměstnanost však tato skutečnost neměla výraznější vliv, neboť z důvodu relativně rychlého zvýšení produktivity práce nebyl vytvářen dostatek nových pracovních příležitostí, poptávka zaměstnavatelů po pracovní síle byla nízká.¹¹

Až do roku 2004, kdy v lednu činila 10,8 %, míra nezaměstnanosti v České republice meziročně neustále stoupala. V lednu 2005 i 2006 míra nezaměstnanosti stále ještě přesahovala 9 %, postupně se však začala snižovat na lednových 7,9 % v roce 2007 a 6,1 % v roce 2008. Nejlepšího výsledku pak bylo dosaženo v květnu a červnu 2008, kdy se míra nezaměstnanosti ustálila na hodnotě rovných 5 %. Příznivý vývoj lze přičíst vstupu České republiky do Evropské unie, kdy české podniky snáze pronikaly na zahraniční trhy díky pravidlu volného pohybu zboží platícím v rámci EU. Významným faktorem ovlivňujícím pokles míry nezaměstnanosti v těchto letech byl ale především prudký růst hrubého domácího produktu (+ 6,3 % v roce 2005, + 6,8 % v roce 2006 a +

¹¹ www.euroekonom.cz : Josef Zemánek. Proč česká nezaměstnanost míří nad 11 % ?
www.czso.cz : Václav Kupka. Trh práce a nezaměstnanost v letech 1993 až 2006.
<http://portal.mpsv.cz> . Tabulka vývoje nezaměstnanosti v ČR od r. 1995.
www.czso.cz . Vývoj hrubého domácího produktu v ČR (ve stálých cenách).

6,1 % v roce 2007) a s ním související poptávka zaměstnavatelů po pracovní síle a tvorba nových pracovních příležitostí.¹²

Zlomem, který měl za následek opětovné a docela prudké zvyšování míry nezaměstnanosti v České republice, se stala celosvětová ekonomická recese, která má svůj původ ve Spojených státech amerických v roce 2008. Ekonomická recese zanedlouho postihla i Českou republiku, přestože se nám podle předpokladů ministra financí Miroslava Kalouska měla vyhnout úplně nebo nás ovlivnit jen málo. Pro rok 2008 byl původně ministerstvem financí odhadován růst hrubého domácího produktu ve výši 3,7 %, skutečností byl ale pokles HDP o 4,2 %. Průmyslová výroba v České republice zaznamenala hluboký meziroční propad, stejně tak zahraniční obchod. Společnosti, kterým chyběly zakázky především z důvodu poklesu zahraniční poptávky, se uchýlily k propouštění zaměstnanců a omezování produkce. V lednu 2009 míra nezaměstnanosti dosáhla hodnoty 6,8 %, následně neustále a docela výrazně stoupala až na lednových 9,8 % v roce 2010. Na vývoji nezaměstnanosti se nepříznivě podepisuje i fakt, že počet volných pracovních míst (s občasnými výkyvy) neustále klesá, při zářijové míře nezaměstnanosti 8,5 % připadá na jedno volné pracovní místo více než 14 uchazečů o zaměstnání.¹³

¹² www.euroekonom.cz : Jiří Lacina. Desetileté ohlédnutí za nezaměstnaností v ČR.

www.penize.cz : Václav Rybáček. Kdo snižuje nezaměstnanost.

<http://portal.mpsv.cz> . Tabulka vývoje nezaměstnanosti v ČR od r. 1995.

www.czso.cz . Vývoj hrubého domácího produktu v ČR (ve stálých cenách).

<http://portal.mpsv.cz> . Vývoj nezaměstnanosti od července 2004.

¹³ <http://aktualne.centrum.cz> : Dina Podzimková. Krize je tu. Česká ekonomika má za sebou černý týden.

<http://ekonomika.idnes.cz> : Veronika Němcová. Česko zažívá nejprudší růst nezaměstnanosti v historii.

www.czso.cz . Vývoj hrubého domácího produktu v ČR (ve stálých cenách).

<http://portal.mpsv.cz> . Vývoj nezaměstnanosti od července 2004.

2. Právo na práci

2.1 Vymezení práva na práci

Právo na práci patří mezi sociální práva, která se společně s hospodářskými a kulturními právy označují rovněž jako práva druhé generace¹⁴. Tato kategorie práv začala být prosazována po první světové válce Společností národů prostřednictvím úmluv Mezinárodní organizace práce. Po druhé světové válce se hospodářská, sociální a kulturní práva stala povětšinou součástí ústav evropských států. Pro tuto skupinu práv je charakteristické, že zpravidla vyžadují, aby stát poskytl nějaké plnění, pro jejich realizaci tedy nestačí pouhé zdržení se zásahů ze strany státu do práv a svobod člověka.

2.2 Aplikace mezinárodněprávních dokumentů

Právo na práci je zakotveno v mnoha mezinárodněprávních dokumentech. Podle čl. 10 Ústavy České republiky vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí našeho právního řádu. Pokud mezinárodní smlouva stanoví něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva. Tento princip aplikační přednosti mezinárodní smlouvy před zákonem se však použije jen u ustanovení, která jsou vnitrostátně přímo aplikovatelná. Mezinárodní smlouvy vztahující se k hospodářským, sociálním a kulturním právům však bývají dosti obecné a zákonná úprava v jednotlivých státech je nezbytná.¹⁵

2.3 Nejvýznamnější mezinárodněprávní dokumenty

Prvním významným všeobecným mezinárodněprávním dokumentem, který ve velké míře zakotvil kromě osobních svobod a politických práv i hospodářská, sociální a kulturní práva, se v roce 1948 stala **Všeobecná deklarace lidských práv**, přijatá na zasedání III. Valného shromáždění OSN. Jak již napovídá název, nejedná se o mezinárodní smlouvu. Deklarace je spíše doporučením pro státy, jejím cílem bylo

¹⁴ Jako práva první generace se označují tradiční liberální svobody a politická práva a svobody, třetí generací se rozumí především práva ekologická, povýšená na ústavní úroveň přibližně od 70. let 20. století (<http://cs.wikipedia.org>). Tři generace lidských práv.

¹⁵ Pavlíček, V. a kol. Ústavní právo a státověda. II. díl Ústavní právo České republiky. Část 2. Praha: Linde, 2004, s. 46, 184-185.

především vzbudit úctu k lidským právům a svobodám. Její význam spočívá i v tom, že se stala ideovým zdrojem pro řadu později přijímaných mezinárodněprávních dokumentů. Co se týče práva na práci a s ním souvisejících práv, Deklarace zakotvuje v čl. 23 právo každého na práci, na svobodnou volbu zaměstnání, na spravedlivé a uspokojivé pracovní podmínky a na ochranu proti nezaměstnanosti. Stanoví rovněž nárok na stejný plat za stejnou práci bez jakéhokoli rozlišování, nárok na spravedlivou a uspokojivou odměnu za práci, právo zakládat odborové organizace a přistupovat k nim.

Další významný akt, **Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech**, uzavřený na půdě Organizace spojených národů v roce 1966 je již mnohostrannou mezinárodní smlouvou, ze které státům plynou závazky, pokud se stanou jeho smluvní stranou. Pakt nabyl platnosti 3. ledna 1976, pro tehdejší Československou socialistickou republiku pak 23. března 1976. V čl. 6 odst. 1 státy, smluvní strany Paktu, uznávají právo na práci, které zahrnuje právo každého na příležitost vydělávat si na živobytí svojí prací, kterou si svobodně vybere nebo přijme, a zavazují se učinit příslušné kroky k ochraně tohoto práva. Odst. 2 pak stanoví, že opatření, která mají být učiněna státy k dosažení plného uskutečnění tohoto práva, 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. Tímto způsobem jsou vlastně vysloveny základní požadavky na politiky zaměstnanosti států. Mezi další práva, která Pakt zakotvuje, patří kupříkladu právo každého člověka na spravedlivé a uspokojivé pracovní podmínky, stejnou odměnu za práci stejné hodnoty pro muže i ženy, bezpečné a zdravotně nezávadné pracovní podmínky, právo na odpočinek, zotavení a rozumné vymezení pracovních hodin a pravidelnou placenou dovolenou, právo zakládat odborové organizace.¹⁶

Evropská sociální charta přijatá na půdě Rady Evropy v roce 1961 představuje další významný katalog hospodářských, sociálních a kulturních práv. Vstoupila v platnost 26. února 1965. Jménem tehdejší České a Slovenské federativní republiky byla podepsána dne 27. května 1992. Po rozdělení společného státu potvrdil Výbor ministrů Rady Evropy, že Česká republika je považována za signatářský stát, následně s Chartou

¹⁶ Soušková, M. Právo zaměstnanosti. 1. vyd. Praha : Vysoká škola ekonomická v Praze, 1997, s. 8-9.

vyslovil souhlas Parlament České republiky a prezident republiky ji ratifikoval. Pro Českou republiku vstoupila Charta v platnost dne 3. prosince 1999. Česká republika se zavázala, že bude sledovat cíle uvedené v části I. Charty a uznává za cíl své politiky, o který bude usilovat pomocí všech vhodných prostředků, jak na národní, tak na mezinárodní úrovni, dosažení podmínek, za kterých budou účinně naplňována vyjmenovaná práva a principy. Mezi nimi je stanoveno např., že každý musí mít příležitost získat prostředky ke svému živobytí práci, kterou si svobodně zvolí, dále právo pracovníků na spravedlivé, bezpečné a zdravotně nezávadné pracovní podmínky, na spravedlivou odměnu za práci, právo každého na vhodné způsoby odborného poradenství pro volbu povolání s cílem získat pomoc při volbě povolání, které by odpovídalo jeho osobním schopnostem a zájmům, a rovněž právo příslušníků jakékoliv smluvní strany vykonávat na území kterékoli jiné smluvní strany výdělečnou činnost, a to za stejných podmínek jako státní příslušníci této smluvní strany, s výhradou omezení založených na vážných důvodech hospodářského nebo sociálního charakteru.

V čl. 1 části II. Charty se Česká republika zavázala s cílem zajistit účinný výkon práva na práci přijmout jako jeden ze svých prvořadých cílů a odpovědností dosažení a udržení co nejvyšší a nejstabilnější úrovně zaměstnanosti s cílem dosažení plné zaměstnanosti. Dále chránit právo pracovníka vydělávat si na své živobytí ve svobodně zvoleném zaměstnání, zříditi a udržovat bezplatné služby zaměstnanosti pro všechny pracovníky a poskytovat a podporovat vhodné poradenství pro volbu povolání, vhodný výcvik a rehabilitaci.

Mezinárodní organizace práce byla založena krátce po první světové válce v roce 1919. V roce 1946 byla přijata do systému OSN jako první specializovaná mezinárodní organizace. Charakteristickým znakem MOP je zastoupení každého členského státu reprezentanty vlády, organizací zaměstnavatelů a organizací zaměstnanců, kteří jsou v zásadě rovnocennými partnery. **Úmluvy Mezinárodní organizace práce** jsou na rozdíl od výše uvedených obecnějších dokumentů zacíleny vždy na určitou konkrétní otázku. Nejvýznamnějšími Úmluvami, které se vztahují k problematice zaměstnanosti, na kterou jsem se v dalším textu především zaměřil, jsou

Úmluva č. 122 o politice zaměstnanosti, Úmluva č. 88 o organizaci služeb pro zprostředkování práce a Úmluva č. 181 o soukromých agenturách práce.¹⁷

Úmluva č. 122 o politice zaměstnanosti byla přijata v roce 1964 na generálním zasedání MOP. Pro tehdejší Československou socialistickou republiku vstoupila v platnost 15. července 1976. V čl. 1 Úmluvy je v odstavci 1 stanoveno, že každý členský stát za účelem podpory hospodářského růstu a rozvoje, zvýšení životní úrovně, krytí potřeby pracovních sil a překonání nezaměstnanosti a neúplné zaměstnanosti vyhlásí a bude provádět jako jeden ze svých hlavních cílů aktivní politiku zaměřenou na podporu plné a produktivní nezaměstnanosti a svobodné volby zaměstnání. Toto ustanovení rozvíjí odstavec 2, který uvádí, že politika bude zajišťovat práci pro všechny, kteří mohou pracovat a hledají práci, přičemž práce bude co možná nejvíce produktivní a zároveň bude existovat svobodná volba zaměstnání a co nejširší možnost, aby každý pracovník mohl získat kvalifikaci pro zaměstnání, pro které se nejlépe hodí, a aby v něm mohl využívat svých schopností a nadání bez jakékoli diskriminace. V odstavci 3 je doplněno, že tato politika bude náležitě přihlížet ke stupni a úrovni hospodářského rozvoje a vzájemnému vztahu mezi cíli v oblasti zaměstnanosti mezi ostatními hospodářskými a sociálními cíli, a bude prováděna metodami, které jsou v souladu s vnitrostátními podmínkami a zvyklostmi. Každý členský stát je povinen s ohledem na vnitrostátní podmínky učinit a přijmout opatření vedoucí k dosažení výše zmíněných cílů.

Úmluva č. 88 o organizaci služeb pro zprostředkování práce přijatá v roce 1948 na generálním zasedání MOP vstoupila pro tehdejší Československou socialistickou republiku v platnost 12. června 1951. V čl. 1 odst. 1 se každý stát MOP, pro který se tato úmluva stane účinnou, zavazuje, že bude provozovat bezplatné veřejné služby pro zprostředkování práce anebo dbát toho, aby takové služby byly provozovány. Odstavec 2 dodává hlavní povinnost služeb pro zprostředkování práce, kterou je zajistit co nejlepší organizaci trhu práce jakožto neodlučitelnou součást celostátního programu dosažení a udržování plné zaměstnanosti. Další obsah Úmluvy stanoví požadavky na organizaci a fungování soustavy služeb pro zprostředkování zaměstnání.

¹⁷ Soušková, M. Právo zaměstnanosti. 1. vyd. Praha : Vysoká škola ekonomická v Praze, 1997, s. 11.
<http://www.mpsv.cz/cs/1006> : Základní informace o MOP.
<http://www.mpsv.cz/cs/1009> : Úmluvy MOP.

Úmluva č. 181 o soukromých agenturách práce přijatá v roce 1997 na generální konferenci MOP vstoupila pro Českou republiku v platnost 9. října 2001. Úmluva definovala pojem soukromé agentury práce, vymezila, jaké služby na trhu práce bude poskytovat a co všechno se rozumí zprostředkováním zaměstnání. Stanoví také např. povinnosti členských států zajistit ze strany soukromých agentur práce rovné zacházení s pracovníky bez jakékoli diskriminace, ochranu migrujících pracovníků, zabezpečit, že soukromé agentury práce nebudou používat ani zprostředkovávat práci dětí atd.

V Paktu, Chartě a některých úmluvách Mezinárodní organizace práce se tak Česká republika mezinárodněprávně zavázala provádět v rámci své sociální politiky státní politiku zaměstnanosti, která jako povinnost státu odpovídá právu fyzických osob na práci (resp. právu získávat prostředky pro své životní prostředky prací).¹⁸

2.4 Evropská právní úprava

2.4.1 Evropská společenství

Evropská společenství byla v 50. letech 20 století založena jako sdružení států s hlavním cílem vybudovat velký společný trh, kde se budou uplatňovat čtyři základní svobody v ekonomické oblasti, a to volný pohyb osob (především pracovníků), zboží, služeb a kapitálu. Pojmenování Evropská společenství se používalo jako souhrnné označení pro Evropské společenství uhlí a oceli (ESUO), které vzniklo podepsáním smlouvy o jeho založení v roce 1951¹⁹ za účelem podpory rozvoje ocelářství a těžby a zpracování uhlí, pro Evropské hospodářské společenství (EHS) a Evropské společenství pro atomovou energii (EURATOM). EHS a EURATOM vznikly k 1. lednu 1958, kdy nabyly účinnosti je zakládající tzv. Římské smlouvy. EURATOM vznikl za účelem spolupráce a vytváření společného trhu v oblasti mírového využití atomové energie. Nejvýznamnější ze společenství, Evropské hospodářské společenství (Maastrichtskou smlouvou přijatou v roce 1992 přejmenované na Evropské společenství), mělo už

¹⁸ Pavlíček, V. a kol. Ústavní právo a státověda. II. díl Ústavní právo České republiky. Část 2. Praha: Linde, 2004, s. 191.

¹⁹ Smlouva o založení ESUO vstoupila v platnost 23. července 1952, její platnost skončila 23. července 2002 (<http://europa.eu> . Smlouvy a právo).

v době svého vzniku za cíl vytvoření celní a měnové unie, režimu volného pohybu osob a zavedení společné daňové, finanční, obchodní a sociální politiky.²⁰

Po dlouhou dobu evropské integrace se pozornost Evropských společenství v pracovněprávní oblasti zaměřovala především na zajištění volného pohybu pracovních sil v rámci Společenství, který podle čl. 48 Smlouvy o založení EHS zahrnuje odstranění jakékoli diskriminace mezi pracovníky členských států, pokud jde o zaměstnávání, odměnu za práci a jiné pracovní podmínky. Toto ustanovení bylo v následujících letech provedeno nařízením Rady (EHS) č. 1612/68, o volném pohybu pracovníků v rámci Společenství, kde je důsledně zakotveno rovné zacházení s příslušníky ostatních členských států v pracovněprávních vztazích, včetně pracovních podmínek, odměňování, stejného přístupu ke službám zaměstnanosti jako mají vlastní občané členského státu apod. Nařízením Rady (EHS) č. 1408/71, o aplikaci soustav sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, samostatně výdělečně činné osoby a na členy jejich rodin, pohybující se v rámci Společenství pak provedlo ustanovení čl. 51 Smlouvy EHS, podle kterého měla Rada ES za účelem zajištění volného pohybu pracovníků vytvořit systém, který migrujícím pracovníkům a oprávněným členům jejich rodin zajistí započtení všech dob pojištění podle práv členských států pro účely vzniku a zachování nároků na dávky, jakož i vypočtení jejich výše a vyplacení dávek osobám s bydlištěm na území členských států. Uvedené nařízení bylo s účinností od 1. května 2010 nahrazeno nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/04 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení.

V dalších letech byla za účelem sblížení právních předpisů členských států přijata řada směrnic, především k zajištění rovného zacházení s muži a ženami při přístupu k zaměstnání, odborné přípravě a postupu v zaměstnání a k zajištění jejich rovných pracovních podmínek a stejného odměňování a dále směrnice týkající se ochrany pracovníků při hromadném propouštění, při převodu podniků nebo v případě platební neschopnosti zaměstnavatele.²¹

²⁰ Tomeš, I., Koldinská, K. Sociální právo Evropské unie. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2003, s. 1-4.
http://europa.eu/abc/treaties/index_cs.htm .

²¹ Tomeš, I., Koldinská, K. Sociální právo Evropské unie. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2003, s. 38, 41-47.

2.4.2 Zaměstnanost a primární právo

Zaměstnanost se stala jednou z hlavních oblastí zájmu Společenství až v 90. letech 20. století, kdy začala být pokládána za jeden z nejdůležitějších faktorů pro rozvoj hospodářství a konkurenceschopnost evropských zemí na světových trzích. **Maastrichtskou smlouvou** podepsanou 7. února 1992, která vstoupila v platnost 1. listopadu 1993, byl založen pojem Evropské unie. V článku 2 (dnes článek 3 konsolidovaného znění, trochu odlišně formulovaný) této smlouvy bylo stanoveno, že jedním z úkolů Evropské unie je podporovat ekonomický a sociální pokrok, vysokou úroveň zaměstnanosti a dosahovat vyváženého a trvale udržitelného rozvoje, přičemž k dosažení těchto cílů má sloužit zejména vytvořený prostor bez vnitřních hranic, posilování ekonomické a sociální soudržnosti, zavedení hospodářské a měnové unie, ale i třeba podpora vysoké úrovně ochrany zdraví nebo vysoké úrovně vzdělávání.

V Maastrichtské smlouvě se tak Evropská unie přihlásila ke snaze podporovat vysokou úroveň zaměstnanosti. Na tento směr navázala velice významným způsobem **Amsterodamská smlouva** podepsaná 2. října 1997, která vstoupila v platnost 1. května 1999. Amsterodamská smlouva změnila určitá ustanovení jak smluv zakládajících Evropská společenství, tak ustanovení Maastrichtské smlouvy, oblast zaměstnanosti však doznala důležité změny, když do Smlouvy o založení Evropského společenství (původně Smlouva o založení EHS) byla včleněna hlava VIII s názvem zaměstnanost.²²

Podle této hlavy členské státy a Společenství pracují na rozvoji koordinované strategie zaměstnanosti a zejména podpory kvalifikace, výchovy a flexibility pracovníků a pracovních trhů a jejich přizpůsobivosti požadavkům hospodářské změny tak, aby dosáhly cílů článku 2 Maastrichtské smlouvy (viz výše na této straně) a podobně formulovaného článku 2 Amsterodamské smlouvy. K dosažení těchto cílů přispívají členské státy svými politikami zaměstnanosti, které jsou slučitelné s hlavními směry hospodářských politik členských států a Společenství. V Amsterodamské smlouvě je zdůrazněn **cíl dosažení vysoké úrovně zaměstnanosti**, který se bere v úvahu při stanovení a provádění politik a činností Společenství. K naplnění tohoto cíle přispívá Společenství tím, že podporuje spolupráci mezi členskými státy a jejich opatření v této oblasti, která v případě nutnosti doplňuje. Kompetence členských států

²² Tomeš, I., Koldinská, K. Sociální právo Evropské unie. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2003, s. 54-57.

jsou přitom plně respektovány. Členské státy považují podporu zaměstnanosti za záležitost společného zájmu.

Společná politika zaměstnanosti je založena na principu koordinace. Mechanismus spolupráce v oblasti politik zaměstnanosti mezi státy, Evropskou radou, Radou, Komisí a dalšími orgány EU je popsán v čl. 128 Amsterodamské smlouvy. Evropská rada každým rokem přezkoumává situaci zaměstnanosti ve Společenství a přijímá k tomu závěry, na základě kterých stanoví Rada na návrh Komise a po konzultaci Evropského parlamentu, hospodářského a sociálního výboru, Výboru regionů a Výboru pro zaměstnanost²³ každým rokem orientační směry, které členské státy berou v úvahu při své politice zaměstnanosti. Všechny členské státy předloží Radě a Komisi každoroční zprávu o důležitých opatřeních, které přijaly k uskutečnění své politiky zaměstnanosti. Na základě těchto zpráv a stanovisek Výboru pro zaměstnanost Rada každým rokem prověřuje provádění politiky zaměstnanosti členských států. Podle výsledků této prověrky vypracují Rada a Komise společnou výroční zprávu pro Evropskou radu o situaci zaměstnanosti ve Společenství a o provádění orientačních směrů politiky zaměstnanosti.

Rada se podle čl. 129 Amsterodamské smlouvy po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů může usnést na stimulačních opatřeních k podpoře spolupráce mezi členskými státy a k podpoře jejich opatření k zaměstnanosti prostřednictvím iniciativ, jejichž cílem je rozvíjet výměnu informací a zkušeností, poskytovat srovnávací analýzy a expertízy, podporovat inovativní přístupy a vyhodnocovat zkušenosti. Tato opatření nezahrnují harmonizaci zákonů a ostatních předpisů členských států.

Lisabonská smlouva podepsaná 13. prosince 2007, která vstoupila v platnost 1. prosince 2009, je významným dokumentem, který přinesl řadu změn ve fungování Evropské unie. Úpravu společné politiky zaměstnanosti, kterou zakotvila Amsterodamská smlouva, však ponechala v zásadě nezměněnou.

²³ Výbor pro zaměstnanost je orgánem s poradní funkcí k podpoře koordinace politiky zaměstnanosti a pracovních trhů členských států. Jeho úkolem je sledovat situaci zaměstnanosti a politiky zaměstnanosti členských států a Společenství, podávání stanovisek v této oblasti apod.

2.4.3 Lisabonská strategie

V březnu roku 2000 byla v Lisabonu přijata Evropskou radou nová komplexní strategie, podle které se má Evropská unie do roku 2010 stát nejkonzurenceschopnější a nejvíce dynamickou ekonomikou založenou na znalostech, schopnou udržitelného hospodářského růstu s více a lepšími pracovními místy a s větší sociální soudržností. Hlavní směry Lisabonské strategie lze rozdělit do tří skupin, na ekonomické, sociální a ekologické. V ekonomické oblasti je sledováno dosažení nejrůznějších cílů, např. výrazné zvýšení využívání internetu, podpora vzdělávání, vědy a výzkumu nových technologií, podpora malých a středních podniků, dobudování vnitřního trhu, koordinace hospodářských politik států. Myšlenka trvale udržitelného rozvoje byla do Lisabonské strategie včleněna v roce 2001. Evropskou radou totiž bylo usouzeno, že ekonomické a sociální problémy nelze řešit, aniž by bylo přihlíženo k ekologickým souvislostem. Za základní oblasti nezbytné pro trvale udržitelný rozvoj byly označeny klimatické změny, doprava, veřejné zdraví a přírodní zdroje.

V sociální oblasti se v souladu s všeobecně podporovanou ideou plné zaměstnanosti zaměřila pozornost především na snahu o dosažení co nejvyšší míry zaměstnanosti, která je považována za prostředek k dosažení hospodářského růstu a posílení sociální soudržnosti. V oblasti zaměstnanosti má být podle Lisabonské strategie postupováno následujícím způsobem.

- Zvýšení zaměstnanosti má být výsledkem uvádění kvalifikace pracovníků do souladu s nabídkou práce, hlavní roli přitom mají sehrávat národní služby zaměstnanosti.
- Mnohem více pozornosti má být zaměřeno na celoživotní vzdělávání.
- Ke zvyšování zaměstnanosti má docházet především v sektoru služeb, kde je vysoký potenciál další tvorby pracovních míst.
- Je třeba podporovat rovné příležitosti pro muže a ženy a lepší sladění pracovního a rodinného života.

Všechny tyto aktivity mají přispět k dosažení alespoň 70 % míry celkové zaměstnanosti, 60 % míry zaměstnanosti žen a 50 % míry zaměstnanosti pracovníků ve věku 55 až 64 let v roce 2010, tak jak si tyto cíle stanovila Evropská rada.²⁴

2.4.4 Listina základních práv EU

Listina základních práv Evropské unie vyhlášená v Nice dne 7. prosince 2000, která je v současnosti již závazným dokumentem, představuje nejširší katalog základních lidských práv a svobod přijatý na půdě Evropské unie. Její text byl pozměněn s účinkem ke dni vstupu Lisabonské smlouvy v platnost. V preambuli je uvedeno, že Listina potvrzuje práva, která vyplývají především z ústavních tradic a mezinárodních závazků společných členským státům, z Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, ze sociálních chart přijatých Unií a Radou Evropy a z judikatury Soudního dvora Evropské unie a Evropského soudu pro lidská práva. Lidská práva jsou v Listině zařazena do šesti hlav, které nesou názvy důstojnost, svobody, rovnost, solidarita, občanská práva, soudnictví, sedmá hlava pak obsahuje obecná ustanovení upravující výklad a použití listiny. Hlava IV, solidarita, zakotvuje např. právo pracovníka na ochranu v případě neoprávněného propuštění, právo na spravedlivé a slušné pracovní podmínky, zákaz dětské práce a ochranu mladých lidí při práci, sociální zabezpečení a sociální pomoc atd. Co se týče oblasti zaměstnanosti, v článku 29 je zakotveno právo na přístup ke službám zaměstnanosti. Podle něj má každý právo na bezplatné služby zaměstnanosti.

2.5 Ústavněprávní zakotvení práva na práci v českém právním řádu

Právo na práci nalezlo své místo v ústavním pořádku České republiky v hlavě čtvrté Listiny základních práv a svobod nazvané Hospodářská, sociální a kulturní práva. Ideovým zdrojem této hlavy Listiny základních práv a svobod jsou především Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech a Evropská sociální charta. Čl. 26 Listiny je formulován takto:

²⁴ <http://ec.europa.eu> . Lisabonská strategie. Josef Urban.

Lisabonská strategie: cesta k vyššímu hospodářskému růstu, plné zaměstnanosti a k lepším životním podmínkám : jak Evropská unie zlepšuje běžný život občanů? Praha : Úřad vlády České republiky, 2004, s. 7-9.

- (1) Každý má právo na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu, jakož i podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost.
- (2) Zákon může stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání a činností.
- (3) 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 stanoví zákon.
- (4) Zákon může stanovit odchylnou úpravu pro cizince.

V této souvislosti je třeba přihlídnout k čl. 41 odst. 1 Listiny, který stanoví, že práv uvedených v čl. 26 Listiny je možno se domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí. Není tedy možné tato práva vůči státu uplatňovat jen s odkazem na ustanovení tohoto článku.

S právem na práci souvisí i další ustanovení Listiny, především **čl. 9 zakazující nucené práce a služby**, přičemž odstavec 2 uvedeného článku vymezuje, jaké aktivity se za nucenou práci nebo službu nepovažují. Mezi nimi jsou uvedeny:

- a) práce ukládané podle zákona osobám ve výkonu trestu odnětí svobody nebo osobám vykonávajícím jiný trest nahrazující trest odnětí svobody,
- b) vojenská služba nebo jiná služba, která je stanovena zákonem namísto povinné vojenské služby,
- c) služba vyžadovaná na základě zákona v případech živelních pohrom, nehod nebo jiného nebezpečí, které ohrožuje životy, zdraví nebo značné majetkové hodnoty a
- d) jednání uložené zákonem pro ochranu života, zdraví nebo práv druhých.

2.6 Právo na zaměstnání podle zákona o zaměstnanosti

Základním pramenem právní úpravy zaměstnanosti v České republice je zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále také „ZoZ“). Právo na zaměstnání je definováno v § 10 ZoZ, který zní:

Právem na zaměstnání je právo fyzické osoby, která chce a může pracovat a o práci se uchází, na zaměstnání v pracovněprávním vztahu (dále jen „zaměstnání“), na

zprostředkování zaměstnání a na poskytnutí dalších služeb za podmínek stanovených tímto zákonem.

Tímto způsobem je garantováno všem fyzickým osobám právo na zaměstnání, které je však pojmem užším, než je právo na práci zaručené v čl. 26 Listiny základních práv a svobod. V tomto kontextu se prací rozumí jakákoli společenská aktivita zaměřená na obstarání si prostředků k životu, zaměstnáním se pak rozumí forma závislé práce, kterou definuje zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, v § 2 odst. 4²⁵. Dalším významným rozdílem, odlišujícím právo na práci a právo na zaměstnání, je vymahatelnost práva na zaměstnání v tom smyslu, že fyzická osoba, pokud splní zákonem stanovené podmínky, má nárok na zprostředkování vhodného zaměstnání a další služby. Naopak právo na práci nelze soudně uplatnit, ve své podstatě jde o proklamaci. Zprostředkovat zaměstnání mohou podle zákona o zaměstnanosti buď úřady práce, nebo agentury práce, které k tomu mají příslušné povolení od Ministerstva práce a sociálních věcí. Pokud jde o výše zmíněné další služby, jde o souhrnné označení všeho, co může fyzická osoba v oblasti zaměstnanosti podle zákona o zaměstnanosti po úřadu práce požadovat. Může se jednat o vedení fyzické osoby v evidenci uchazečů o zaměstnání, poskytování informací o volných pracovních místech, poskytování podpory v nezaměstnanosti, ochranu před diskriminací při přístupu k zaměstnání atd.²⁶

²⁵ § 2 odst. 4 zní: Za závislou práci, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, se považuje výlučně osobní výkon práce zaměstnance pro zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele, jeho jménem, za mzdu, plat nebo odměnu za práci, v pracovní době nebo jinak stanovené nebo dohodnuté době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě jiném dohodnutém místě, na náklady zaměstnavatele a na jeho odpovědnost.

²⁶ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 22-23.

3. Státní politika zaměstnanosti v České republice

3.1 Pojetí státní politiky zaměstnanosti v České republice

Předmětem právní úpravy zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, je podle § 1 zabezpečování státní politiky zaměstnanosti, jejímž cílem je dosažení plné zaměstnanosti a ochrana proti nezaměstnanosti, která je chápána jako jev negativní. Jak je již v předchozím textu uvedeno, Česká republika je smluvní stranou mnoha mezinárodněprávních dokumentů, ve kterých se zavázala státní politiku zaměstnanosti provádět. Zákonná úprava politiky zaměstnanosti je plně v souladu s požadavky těchto dokumentů a je formulována takovým způsobem, aby vyhovovala závazkům plynoucím pro Českou republiku z práva Evropské unie.

Státní politika zaměstnanosti, která je součástí sociální politiky státu, sleduje dosažení rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou po pracovní síle, vývoj na trhu práce však může pouze vhodně stimulovat, nikoli zásadně modifikovat. Státní politiku zaměstnanosti lze dělit na tzv. **pasivní politiku zaměstnanosti**, která zahrnuje především poskytování podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci, a **aktivní politiku zaměstnanosti**. Ta je souhrnem opatření, která mají přispívat k tvorbě pracovních příležitostí a k zapojení pracovních sil žádajících příslušné orgány o pomoc při získání nové práce.²⁷

Zákon o zaměstnanosti obsahuje v § 2 demonstrativní výčet aktivit, které se zahrnují pod státní politiku zaměstnanosti v České republice. Jde např. o

- zabezpečování práva na zaměstnání,
- sledování a vyhodnocování situace na trhu práce, zpracovávání prognóz a koncepcí zaměstnanosti a rozvoje lidských zdrojů na úseku trhu práce, programů a projektů pro pracovní uplatnění fyzických osob,

²⁷ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 2, 4.

Bičáková, O., Kotrusová, M., Soukup, T. Průvodce oblastí zaměstnanosti v období hospodářské recese. Průvodce extra 3/2009. Praha : BMSS-START, 2009, s. 7.

Jírová, H. Deformace na českém trhu práce. Praha : Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2002, s. 24.

- koordinaci opatření v oblasti zaměstnanosti a rozvoje lidských zdrojů na úseku trhu práce v souladu s evropskou strategií zaměstnanosti a podmínkami pro čerpání pomoci z Evropského sociálního fondu,
- uplatňování aktivní politiky zaměstnanosti,
- hospodaření s prostředky na politiku zaměstnanosti,
- poskytování podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci,
- opatření na podporu a dosažení rovného zacházení s muži a ženami, s osobami bez ohledu na jejich rasový a etnický původ, s osobami se zdravotním postižením a s dalšími skupinami osob, které mají ztížené postavení na trhu práce, pokud jde o přístup k zaměstnání, rekvalifikaci, přípravu k práci a ke specializovaným rekvalifikačním kurzům, a opatření pro zaměstnávání těchto osob.

Rovné zacházení a zákaz diskriminace je podle mého názoru vůbec jeden ze základních požadavků prolínajících se právní úpravou zaměstnanosti, když zákon o zaměstnanosti v § 4 odst. 1 ZoZ stanoví povinnost České republiky zastupované Ministerstvem práce a sociálních věcí a úřady práce, zaměstnavatelů²⁸, právnických a fyzických osob a dalších subjektů podle zvláštních právních předpisů, které vykonávají činnosti podle ZoZ, zajišťovat rovné zacházení se všemi fyzickými osobami uplatňujícími právo na zaměstnání.

Při uplatňování práva na zaměstnání je v § 4 odst. 2 ZoZ zakázána přímá i nepřímá diskriminace z důvodu pohlaví, 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 politických hnutích, v odborových organizacích nebo organizacích zaměstnavatelů, přičemž diskriminace z důvodu těhotenství nebo mateřství se považuje za diskriminaci z důvodu pohlaví. Za diskriminaci se považuje i jednání zahrnující podněcování, navádění nebo vyvolávání nátlaku směřujícího k diskriminaci. Co se rozumí přímou a nepřímou diskriminací, obtěžováním, sexuálním obtěžováním a

²⁸ Za zaměstnavatele se považují rovněž organizační složky zahraniční právnické osoby nebo zahraniční fyzické osoby oprávněné podnikat na území České republiky podle zvláštních právních předpisů (např. podle § 21 obchodního zákoníku).

obtěžováním považovaným za diskriminaci definuje zákon o zaměstnanosti v § 4 odstavcích 5, 6, 7, 8 a 9.

Za diskriminaci se naopak nepovažuje rozdílné zacházení z výše uvedených důvodů, pokud z povahy zaměstnání nebo souvislostí 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. Cíl sledovaný takovou výjimkou pak musí být oprávněný a samotný požadavek přiměřený. Za diskriminaci se rovněž nepovažují zákonem stanovená opatření, jejichž cílem je předcházení nebo vyrovnání nevýhod, které vyplývají z příslušnosti fyzické osoby ke skupině vymezené některým z výše uvedených důvodů a opatření přijímaná na podporu a dosažení rovného zacházení s některými skupinami fyzických osob (srov. § 4 odst. 3 a 4 ZoZ).

Pokud při uplatňování práva na zaměstnání dojde k porušování práv a povinností, která vyplývají z ustanovení o rovném zacházení a zákazu diskriminace, fyzická osoba má právo domáhat se u úřadu práce nebo u soudu, aby bylo upuštěno od tohoto porušování, byly odstraněny následky tohoto porušování a bylo jí dáno přiměřené zadostiučinění. Nebylo-li takové zajištění nápravy postačující a důstojnost nebo vážnost fyzické osoby byla snížena ve značné míře, fyzická osoba má právo na náhradu nemajetkové újmy. Výši takové náhrady určí na návrh fyzické osoby soud s přihlédnutím k závažnosti vzniklé újmy a k okolnostem, za kterých k porušení práv a povinností došlo (srov. § 4 odst. 10, 11 a 12 ZoZ).

Zásada rovného zacházení a zákazu diskriminace se projevuje i v § 12 ZoZ, ve kterém se zakazuje činit nabídky zaměstnání, které mají diskriminační charakter nebo jsou jinak nevhodné. V odstavci 2 jsou pak uvedeny informace, které zaměstnavatel nesmí při výběru zaměstnanců vyžadovat. Jedná se např. o informace týkající se národnosti, rasového původu, náboženství, sexuální orientace. Hlediska pro výběr zaměstnanců musí zaručovat rovné příležitosti všem fyzickým osobám ucházejícím se o zaměstnání.²⁹

²⁹ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 24-25.

Ustanovení § 4 a 12 ZoZ jsou velice významná a nelze s nimi jinak než souhlasit, každý by měl mít zajištěno rovné zacházení bez diskriminace z jakéhokoli důvodu. Tímto způsobem by mělo být zabráněno jakémukoli znevýhodňování při uplatňování práva na zaměstnání. Ve sdělovacích prostředcích, ale i třeba v pracovní inzerci, se však občas objevují případy, kdy se zaměstnavatelé touto zásadou příliš neřídili, ať už vědomě či nikoli. Jedná se např. o inzeráty typu „hledáme asistentku“, v čemž lze spatřovat diskriminaci z důvodu pohlaví. Odlišná situace nastává v případě, kdy rozdílné zacházení vyplývá z povahy zaměstnání (viz na předcházející straně co se podle ZoZ nepovažuje za diskriminaci). Cestu k zabránění výskytu takových případů bych viděl v důsledném informování zaměstnavatelů o jejich povinnostech vyplývajících z těchto „antidiskriminačních“ ustanovení, v kontrole jejich jednání a pokud by i přesto docházelo k porušování těchto ustanovení, v důraznějším postihu takových zaměstnavatelů.

Cizinci, kteří splňují podmínky pro zaměstnávání stanovené zákonem o zaměstnanosti, mají podle § 3 odst. 1 písm. b) ZoZ v právních vztazích upravených zákonem o zaměstnanosti stejné postavení jako státní občané České republiky. Stejně právní postavení jako občan České republiky mají rovněž státní příslušníci jiného členského státu Evropské unie (dále také „občan EU“) a jeho rodinní příslušníci³⁰ a rodinní příslušníci občana České republiky, kteří nejsou státními příslušníky České republiky ani jiného členského státu EU, pokud zákon o zaměstnanosti nestanoví něco jiného (srov. § 3 odst. 2 a 3 ZoZ). Uvedené skupiny osob tak mají v souladu s požadavky práva EU při svém uplatňování na českém trhu práce srovnatelné právní postavení s občany České republiky.³¹

³⁰ Nařízení Rady (EHS) 1612/68, o volném pohybu pracovníků v rámci Společenství označuje v článku 10 za rodinu pracovníka, který je příslušníkem jednoho členského státu a je zaměstnán na území jiného členského státu, bez ohledu na jejich státní občanství jeho manžela nebo manželku a jejich potomky mladší 21 let nebo na něm závislé, příbuzné ve vzestupné linii pracovníka a jeho manžela nebo manželky, kteří jsou na něm závislí a ostatní rodinné příslušníky, kteří jsou závislí na tomto pracovníkovi nebo s ním žijí v zemi posledního pobytu ve společné domácnosti. Definice rodinného příslušníka občana EU je uvedena rovněž v § 15a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

³¹ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 7.

3.2 Stát a další subjekty podílející se na státní politice zaměstnanosti

Státní politiku zaměstnanosti vytváří podle § 2 odst. 2 ZoZ stát a podílejí se na ní další subjekty činné na trhu práce, zejména zaměstnavatelé a odborové organizace. Při provádění státní politiky zaměstnanosti stát spolupracuje i s dalšími subjekty činnými na trhu práce, zejména s územními samosprávnými celky, profesními organizacemi, sdruženími osob se zdravotním postižením a organizacemi zaměstnavatelů. Taková spolupráce je velice významná, na provádění státní politiky zaměstnanosti se tak podílejí ti, kterých se přímo dotýká.³² Zástupci těchto subjektů jsou také členy poradních sborů, které v rámci své působnosti vytvářejí úřady práce k zabezpečení spolupráce na trhu práce. Účelem těchto sborů je koordinace při realizaci státní politiky zaměstnanosti a rozvoje lidských zdrojů v příslušném správním obvodu. Poradní sbory se vyjadřují zejména k poskytování příspěvků zaměstnavatelům v rámci aktivní politiky zaměstnanosti, programům rekvalifikace, organizaci poradenské činnosti, opatřením na podporu rovného zacházení se všemi fyzickými osobami uplatňujícími právo na zaměstnání a k hromadnému propouštění. K posouzení vhodné formy pracovní rehabilitace osob se zdravotním postižením vytvářejí úřady práce rovněž odborné pracovní skupiny, které jsou složeny zejména ze zástupců organizací zdravotně postižených a zástupců zaměstnavatelů zaměstnávajících více než 50 % osob se zdravotním postižením (srov. § 7 odst. 4 a 5 ZoZ).

Státní správu v oblasti státní politiky zaměstnanosti v České republice vykonávají podle § 2 odst. 3 ZoZ **Ministerstvo práce a sociálních věcí** a úřady práce. Ministerstvo řídí a kontroluje výkon státní správy a dodržování zákonnosti při zabezpečování státní politiky zaměstnanosti. Působnost ministerstva je vymezena v § 6 ZoZ, spočívá především ve sledování situace a vývoje na trhu práce, zpracovávání nejrůznějších celostátních koncepcí a programů politiky zaměstnanosti, v řízení a kontrole úřadů práce. Ministerstvo rovněž přijímá opatření, kterými ovlivňuje stav nabídky a poptávky po práci, rozvíjí mezinárodní spolupráci, vede některé centrální evidence, spravuje a poskytuje prostředky na zabezpečování státní politiky zaměstnanosti a rozhoduje o

³² Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 5.

jejich použití. V souvislosti s plněním úkolů ministerstvem se někdy hovoří o centrální politice zaměstnanosti.³³

Regionální politika zaměstnanosti, kterou uskutečňují především **úřady práce**, se soustředí na poskytování základních služeb zaměstnanosti. Úřady práce jsou správní úřady, v jejich čele je ředitel. Správní obvody úřadů práce jsou shodné s územními obvody okresů, které jsou stanoveny vyhláškou č. 564/2002 Sb., o stanovení území okresů České republiky a území obvodů Prahy, ve znění pozdějších předpisů. Názvy a sídla úřadů práce jsou pak uvedeny v příloze 1 zákona o zaměstnanosti. **Místní příslušnost úřadu práce** se řídí místem, ve kterém je nebo má být zaměstnání vykonáváno, pokud zákon o zaměstnanosti nestanoví jinak (srov. § 7 odst. 3 ZoZ). **Úkoly úřadů práce** jsou vyjmenovány v § 8 ZoZ a lze je rozdělit na činnosti vykonávané vůči klientům (jimi se rozumí nezaměstnaní uchazeči o zaměstnání, zájemci o zaměstnání a zaměstnavatelé) zahrnující např.

- provádění zprostředkování zaměstnání uchazečům a zájemcům o zaměstnání a poskytování dalších služeb v oblasti zaměstnanosti,
- poskytování poradenských, informačních a dalších služeb fyzickým osobám a zaměstnavatelům,
- zabezpečování uplatňování nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti,
- vyplácení podpor v nezaměstnanosti a při rekvalifikaci.

Další úkoly úřadů práce lze zahrnout do kategorie **aktivit vyvíjených vůči dalším aktérům na trhu práce**, kam lze zařadit např.

- zpracovávání koncepce vývoje zaměstnanosti ve svém správním obvodu, soustavné sledování a vyhodnocování situace na trhu práce a přijímání opatření k ovlivnění poptávky a nabídky práce,
- přijímání opatření na podporu a dosažení rovného zacházení se skupinami osob, které mají ztížené postavení na trhu práce,

³³ Bičáková, O., Kotrusová, M., Soukup, T. Průvodce oblastí zaměstnanosti v období hospodářské recese. Průvodce extra 3/2009. Praha : BMSS-START, 2009, s. 7-8.
Steinichová, L. Průvodce novým zákonem o zaměstnanosti. Průvodce Extra 3/2004. Praha : BMSS-START, 2004, s. 7.

- zabezpečování a podporu projektů a opatření souvisejících s rozvojem lidských zdrojů, ověřování nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti.

Úřady práce rovněž vedou evidenci volných pracovních míst, uchazečů a zájemců o zaměstnání a dalších kategorií osob, spolupracují s orgány sociálního zabezpečení, kterým poskytují nutné informace a vykonávají kontrolní činnost.³⁴

³⁴ Bičáková, O., Kotrusová, M., Soukup, T. Průvodce oblastí zaměstnanosti v období hospodářské recese. Průvodce extra 3/2009. Praha : BMSS-START, 2009, s. 8-9.

4. Zprostředkování zaměstnání

4.1 Svobodná volba zaměstnání a definice zprostředkování zaměstnání

Svobodná volba zaměstnání a volný pohyb pracovníků jsou jedny ze základních principů státní politiky zaměstnanosti v České republice. Zákon o zaměstnanosti zaručuje v § 11 právo každé fyzické osoby svobodně si zvolit a zabezpečit zaměstnání a vykonávat je na celém území České republiky, nebo možnost zabezpečit si je také v zahraničí. Takto jsou vyloučeny jakékoli direktivní zásahy ze strany státu v tomto smyslu, je na každém, jakým způsobem si zajistí pracovní uplatnění, které bude odpovídat jeho představám. Zároveň je v § 10 ZoZ zaručeno 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 zákonem o zaměstnanosti (k právu na zaměstnání též viz str. 22 DP). O zprostředkování zaměstnání podle tohoto zákona je možno požádat úřady práce nebo agentury práce, kterými mohou být právnické nebo fyzické osoby, které mají povolení ke zprostředkování zaměstnání.

Zprostředkováním zaměstnání se podle § 14 odst. 1 ZoZ rozumí

- vyhledání zaměstnání pro fyzickou osobu, která se o práci uchází, a vyhledání zaměstnanců pro zaměstnavatele, který hledá nové pracovní síly,
- dále poradenská a informační činnost³⁵ v oblasti pracovních příležitostí a
- zaměstnávání fyzických osob za účelem výkonu jejich práce pro uživatele, kterým se rozumí jiná právnická nebo fyzická osoba, která práci přiděluje a dohlíží na její provedení.

Za zprostředkování zaměstnání zaměstnáváním fyzických osob za účelem výkonu jejich práce pro uživatele se rovněž považuje, je-li cizinec vyslán svým zahraničním zaměstnavatelem k výkonu práce na území České republiky na základě smlouvy s českou právnickou nebo fyzickou osobou a obsahem této smlouvy je pronájem

³⁵ Zaměření a úkoly poradenství a informační činnosti jsou vymezeny v § 15 ZoZ. Poradenství pro fyzické osoby se zaměřuje na posouzení osobnostních předpokladů, schopností a dovedností a na doporučení zaměstnání, přípravy na budoucí povolání, volby povolání a rekvalifikace. Poradenství pro zaměstnavatele se zaměřuje na výběr zaměstnanců podle kvalifikačních a osobnostních předpokladů. Informační činnost spočívá zejména v informování o možnostech zaměstnání a o volných pracovních místech a volných pracovních silách.

pracovní síly (srov. § 14 odst. 2 ZoZ). Úřady práce mohou provádět pouze prvé dvě zprostředkovatelské činnosti, agentury práce pak mohou vykonávat i činnost třetí. Definice zprostředkování zaměstnání vychází z Úmluvy MOP č. 181 o soukromých agenturách práce a je v souladu s Úmluvou MOP č. 88 o službách zaměstnanosti.³⁶

4.2 Zprostředkování zaměstnání úřady práce

4.2.1 Činnost úřadů práce a vhodné zaměstnání

Úřady práce podle § 18 odst. 1 ZoZ zprostředkovávají zaměstnání na celém území České republiky. Pokud tak stanoví vyhlášená mezinárodní smlouva, k jejíž ratifikaci dal Parlament souhlas a kterou je Česká republika vázána, mohou rovněž zprostředkovávat zaměstnání z území České republiky do zahraničí a ze zahraničí na území České republiky. Toto „přeshraniční“ zprostředkování uskutečňují úřady práce zejména prostřednictvím systému EURES (EUropean Employment Services) neboli informační služby veřejných služeb zaměstnanosti členských států Evropské unie, Evropského hospodářského prostoru a Švýcarska. Služba slouží osobám, které chtějí pracovat v zahraničí, stejně jako zaměstnavatelům, kteří shánějí zaměstnance z jiných států. Zaměstnání do zahraničí lze však úřadem práce zprostředkovat jen se souhlasem uchazeče o zaměstnání nebo zájemce o zaměstnání. Zprostředkování zaměstnání úřady práce je podle § 18 odst. 3 ZoZ bezplatné.

Fyzická osoba si může zabezpečit zaměstnání prostřednictvím úřadu práce buď jako zájemce o zaměstnání nebo jako uchazeč o zaměstnání. Informace o možnostech zaměstnání a volných pracovních místech může fyzická osoba požadovat u kteréhokoli úřadu práce, v současnosti je množství takových informací umístěno i na internetových stránkách Ministerstva práce a sociálních věcí. Úřady práce mají podle zákona o zaměstnanosti vůči zájemcům a uchazečům o zaměstnání poučovací povinnost o jejich právech a povinnostech, zejména o povinnosti poskytovat úřadu práce potřebnou součinnost při zprostředkování zaměstnání a o povinnosti řídit se pokyny úřadu. Poučení zájemců o zaměstnání probíhá ústně, uchazeči o zaměstnání navíc obdrží

³⁶ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 24, 28.

písemné vyhotovení, kde jsou především uvedeny okolnosti, za kterých mohou být zařazeni do příslušné evidence (srov. § 19 ZoZ).³⁷

Podle zákona o zaměstnanosti má fyzická osoba právo na zprostředkování vhodného zaměstnání, které je v § 20 ZoZ v souladu s požadavky Úmluvy MOP č. 168 o podpoře zaměstnanosti a ochraně proti nezaměstnanosti definováno. Tato Úmluva nebyla dosud Českou republikou ratifikována, některá ustanovení zákona o zaměstnanosti z ní však vychází. **Vhodným zaměstnáním**, pokud zákon o zaměstnanosti nestanoví jinak, je zaměstnání

- a) které zakládá povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti,
- b) jehož délka pracovní doby činí nejméně 80 % stanovené týdenní pracovní doby³⁸,
- 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 zaměstnávání, možnosti ubytování a dopravní dosažitelnosti zaměstnání.

Pro uchazeče o zaměstnání, který je veden v evidenci uchazečů o zaměstnání po dobu delší než 1 rok, je vhodným zaměstnáním i takové zaměstnání, které

- a) splňuje výše uvedené podmínky stanovené v písm. a), b) a d), nebo
- b) splňuje výše uvedené podmínky stanovené v písm. a), c) a d) a délka jeho pracovní doby činí nejméně 50 % stanovené týdenní pracovní doby.

Zákonem o zaměstnanosti jsou tyto ústupky stanoveny v zájmu nástupu takových uchazečů o zaměstnání alespoň do nějakého zaměstnání, což považují za dobrý krok, neboť přispívá ke snižování dlouhodobé nezaměstnanosti a k zachování pracovních návyků u těchto osob.³⁹

³⁷ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 33-35.

³⁸ Právní úprava týdenní pracovní doby se nachází v § 79 zákoníku práce.

³⁹ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, 36-37.

4.2.2 Zájemce o zaměstnání

Zájemcem o zaměstnání je podle § 22 odst. 1 ZoZ fyzická osoba, která má zájem o zprostředkování zaměstnání a za tím účelem požádá kterýkoliv úřad práce na území České republiky o zařazení do evidence zájemců o zaměstnání. Může jít o případy, kdy fyzická osoba v době podání žádosti o zařazení do evidence, je zaměstnána, je ve výpovědní době, studuje, pečuje o děti atp. a hodlá změnit zaměstnání nebo nalézt nové.⁴⁰ Zájemce o zaměstnání je zařazen a veden v evidenci zájemců o zaměstnání na základě písemně podané žádosti, jejíž formulář je ke stažení na internetových stránkách Ministerstva práce a sociálních věcí (<http://portal.mpsv.cz/sz/obcane/formulareobcana>). Pokud zájemce o zaměstnání neposkytuje úřadu práce při zprostředkování zaměstnání potřebnou součinnost (o které byl náležitě poučen) nebo ji maří, úřad práce ukončí vedení takového zájemce v evidenci zájemců o zaměstnání. Stejně učiní v případě, kdy je o ukončení vedení v evidenci zájemcem požádán. Úřadem práce vedená evidence obsahuje v § 23 ZoZ demonstrativně vyjmenované údaje, které jsou určeny výhradně pro účely zprostředkování zaměstnání a pro statistické účely. Zájemci o zaměstnání úřad práce zprostředkovává vhodné zaměstnání a může mu zabezpečit rekvalifikaci, na rozdíl od uchazeče o zaměstnání nemá právo na poskytování podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci (srov. § 22 ZoZ).

4.2.3 Uchazeč o zaměstnání

Uchazečem o zaměstnání je podle § 24 ZoZ fyzická osoba, která osobně požádá o zprostředkování vhodného zaměstnání úřad práce, v jehož správním obvodu má bydliště (zájemce o zaměstnání může požádat kterýkoli úřad práce na území ČR), a při splnění zákonem stanovených podmínek je úřadem práce zařazena do evidence uchazečů o zaměstnání. Fyzická osoba je zařazena do evidence uchazečů o zaměstnání dnem podání písemné žádosti o zprostředkování zaměstnání, jejíž formulář je umístěný ke stažení na internetových stránkách Ministerstva práce a sociálních věcí (<http://portal.mpsv.cz/sz/obcane/formulareobcana>). Demonstrativní výčet údajů, které žádost obsahuje, uvádí § 26 odst. 2 ZoZ. Pokud je žádosti v plném rozsahu vyhověno,

⁴⁰ Bičáková, O. Státní politika zaměstnanosti v právním kontextu roku 2010. Práce a mzda, 2009, č. 4, s. 30.

uchazeč o zaměstnání je zařazen do evidence, aniž by se o tom rozhodovalo ve správním řízení.

Opačná situace nastává, nesplňuje-li fyzická osoba podmínky pro zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání. V takovém případě o tom vydá úřad práce ve správním řízení rozhodnutí, proti kterému lze podat opravný prostředek.⁴¹ Požádá-li fyzická osoba o zprostředkování zaměstnání nejpozději do 3 pracovních dnů po skončení zaměstnání nebo jiných činností, které jsou uvedeny v § 25 odst. 1 ZoZ, (viz níže na této straně) nebo činností, které jsou podle § 41 odst. 3 ZoZ považovány za náhradní doby zaměstnání (k náhradním dobám zaměstnání viz str. 82 DP), zařadí se do evidence uchazečů o zaměstnání ode dne následujícího po skončení zaměstnání nebo těchto činností (srov. § 26 ZoZ).

Podmínky pro zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání jsou upraveny v § 25 ZoZ, který v odst. 1 stanoví, že uchazečem o zaměstnání může být, pokud zákon o zaměstnanosti dále nestanoví jinak, pouze fyzická osoba, která má na území České republiky bydliště⁴² a která nevykonává některou z taxativně stanovených výdělečných a jiných činností. Mezi nimi je zmíněna např. samostatná výdělečná činnost, výkon funkce soudce, člena vlády, poslance nebo senátora Parlamentu nebo poslance Evropského parlamentu, prezidenta republiky, výdělečná činnost v cizině nebo i soustavná příprava na budoucí povolání. Skutečností, která fyzické osobě brání v zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání a vedení v ní, je také pracovněprávní vztah nebo služební poměr s výjimkami tzv. nekolidujícího zaměstnání a zaměstnání, které není pro uchazeče o zaměstnání vhodným zaměstnáním a je zprostředkováno úřadem práce nejdéle po dobu 3 měsíců, pokud odpovídá jeho zdravotnímu stavu („**krátkodobé zaměstnání**“). Výkon krátkodobého zaměstnání při současném vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání není limitován výší výdělku či odměny (srov. § 25 odst. 5 ZoZ).

⁴¹ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 44.

⁴² Bydlištěm se pro účely zákona o zaměstnanosti rozumí podle § 5 písm. b) ZoZ u státního občana ČR adresa místa trvalého pobytu na území České republiky, u cizince, který je občanem Evropské unie nebo jeho rodinným příslušníkem anebo rodinným příslušníkem občana ČR, adresa trvalého nebo přechodného pobytu na území ČR, a pokud takový pobyt nemá, adresa místa, kde se na území ČR obvykle zdržuje, u cizince, který není občanem EU ani jeho rodinným příslušníkem ani rodinným příslušníkem občana ČR, adresa místa trvalého pobytu na území ČR.

Úprava tzv. nekolidujícího zaměstnání umožňuje určitý výdělek uchazeče o zaměstnání a zároveň vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání a pobírání podpory v nezaměstnanosti, neboť podle § 25 odst. 3 ZoZ zařazení a vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání nebrání výkon činnosti na základě pracovního nebo služebního poměru, pokud měsíční výdělek nepřesáhne polovinu minimální mzdy, nebo výkon činnosti na základě dohody o provedení práce nebo dohody o pracovní činnosti, pokud měsíční odměna nebo odměna připadající na 1 měsíc za období, za které přísluší, nepřesáhne polovinu minimální mzdy (v současné době tedy 4 000 Kč hrubého příjmu). Tyto aktivity mají sice povahu pracovněprávního vztahu nebo služebního poměru, ale výdělkem a rozsahem jsou zanedbatelné a nemohou být hlavním zdrojem příjmů fyzické osoby. Jejich výkon zároveň nesmí bránit uchazeči o zaměstnání v poskytování součinnosti úřadu práce při zprostředkování vhodného zaměstnání a v přijetí nabídky vhodného zaměstnání (srov. § 25 odst. 4 ZoZ).

Pokud uchazeč vykonává více takových činností, pak se pro účely splnění podmínky měsíčního výdělku tyto odměny sčítají. Uchazeč o zaměstnání je rovněž povinen úřadu práce výkon těchto činností oznámit do 8 kalendářních dnů od vzniku pracovního nebo služebního poměru nebo ode dne uzavření dohody o provedení práce nebo dohody o pracovní činnosti, a ve lhůtě stanovené úřadem práce dokládat výši měsíčního výdělku nebo odměny.⁴³

Uchazečem o zaměstnání se podle § 25 odst. 2 ZoZ nemůže stát fyzická osoba v době, po kterou

- je uznána dočasně neschopnou práce,
- vykonává trest odnětí svobody, ochranné opatření zabezpečovací detenci nebo je ve vazbě,
- pobírá peněžitou pomoc v mateřství v době před porodem a 6 týdnů po porodu, nebo
- je invalidní v třetím stupni⁴⁴, s výjimkou fyzické osoby, která je invalidní ve třetím stupni a je schopna výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek⁴⁵

⁴³ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 43.

⁴⁴ ZoZ přímo odkazuje na § 39 odst. 2 písm. c) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁵ ZoZ přímo odkazuje na § 39 odst. 4 písm. f) téhož zákona.

Z těchto důvodů by fyzická osoba nemohla do zaměstnání nastoupit, proto ani nemůže být zařazena do evidence uchazečů o zaměstnání.⁴⁶

Zákon o zaměstnanosti vymezuje zvláštní **kategorii uchazečů o zaměstnání, kterým se při zprostředkování zaměstnání věnuje zvýšená péče**, protože ji potřebují pro svůj zdravotní stav, věk, péči o dítě nebo z jiných vážných důvodů. Demonstrativní výčet takových uchazečů je obsažen v § 33 odst. 1 ZoZ a jsou jimi zejména

- fyzické osoby se zdravotním postižením (kdo se rozumí osobou se zdravotním postižením viz str. 50 DP),
- fyzické osoby do 20 let věku,
- těhotné ženy, kojící ženy a matky do devátého měsíce po porodu,
- fyzické osoby pečující o dítě do 15 let věku,
- fyzické osoby starší 50 let věku,
- fyzické osoby, které jsou vedeny v evidenci uchazečů o zaměstnání nepřetržitě déle než 5 měsíců,
- fyzické osoby, které potřebují zvláštní pomoc, kdy těmito osobami se rozumí zejména fyzické osoby, které se přechodně ocitly v mimořádně obtížných poměrech nebo které v nich žijí, fyzické osoby společensky nepřizpůsobené, fyzické osoby po ukončení výkonu trestu odnětí svobody nebo po propuštění z výkonu ochranného opatření zabezpečovací detence a fyzické osoby ze sociokulturně znevýhodněného prostředí.

Uvedený výčet vychází z ustanovení Úmluvy MOP č. 168 o podpoře zaměstnanosti a ochraně proti nezaměstnanosti, která stanoví skupiny osob, které mají pro své specifické znaky problémy na trhu práce. K jednotlivým skupinám těchto uchazečů je třeba přistupovat odlišným způsobem jak při zprostředkování zaměstnání, tak při poradenství nebo uplatňování jednotlivých nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti. Zvláštní péče o tyto kategorie uchazečů se projevuje např. i při hlášení volných pracovních míst zaměstnavatelem, který je povinen z nich na vyžádání úřadu práce vybrat ta, která jsou vhodná právě pro takovéto uchazeče (srov. § 36 ZoZ).

⁴⁶ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 42.

Ke zvýšení možnosti uplatnění uchazečů o zaměstnání, kterým se věnuje zvláštní péče, na trhu práce slouží **individuální akční plán**. Tento dokument vypracovává úřad práce za součinnosti uchazeče o zaměstnání, jeho cílem je prostřednictvím individuálního přístupu zvýšit aktivitu takového uchazeče a motivovat ho, aby co nejdříve našel uplatnění na trhu práce, popřípadě ho s přispěním rekvalifikace připravit k takovému uplatnění nebo ho umístit na společensky účelná pracovní místa nebo místa pro zdravotně postižené osoby. Obsahem individuálního akčního plánu je zejména stanovení postupu a časového harmonogramu plnění jednotlivých opatření, při formulování jeho obsahu se vychází z dosažené kvalifikace, zdravotního stavu, možností a schopností uchazeče. Povinnost úřadu práce vypracovat individuální akční plán je zákonem o zaměstnanosti stanovena v případě uchazečů o zaměstnání vedených v evidenci nepřetržitě déle než 5 měsíců, protože motivace k nalezení zaměstnání po této době klesá. Uchazeč o zaměstnání je povinen poskytnout součinnost úřadu práce při vypracování individuálního akčního plánu, jeho aktualizaci a vyhodnocování, v termínech stanovených úřadem práce, a plnit podmínky v něm stanovené (srov. § 33 odst. 2). Neposkytnutí takové součinnosti nebo neplnění podmínek v individuálním akčním plánu stanovených (obojí bez vážných důvodů) má za následek vyřazení uchazeče z evidence uchazečů o zaměstnání,⁴⁷ což považuji za logickou a správnou sankci vzhledem k větší časové náročnosti a namáhavosti pro úřad práce při vypracování individuálního akčního plánu.

4.2.4 Základní práva a povinnosti uchazeče o zaměstnání

Uchazeč o zaměstnání, který je úřadem práce veden v evidenci uchazečů o zaměstnání, má **právo** na zprostředkování zaměstnání a na poskytnutí dalších služeb podle zákona o zaměstnanosti. Další nepopiratelná výhoda, která pro fyzickou osobu plyne ze statutu uchazeče o zaměstnání, spočívá ve skutečnosti, že po dobu vedení uchazeče o zaměstnání v evidenci uchazečů o zaměstnání za něj hradí zdravotní pojištění stát a doba, po kterou je veden v této evidenci, je mu započítávána jako účast na důchodovém pojištění, a to po dobu, po kterou mu náleží podpora v nezaměstnanosti,

⁴⁷ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 53.

a nejvýše v rozsahu jednoho roku po dobu, po kterou mu podpora v nezaměstnanosti nenáleží.⁴⁸

Mezi práva uchazeče lze rovněž zařadit možnost požádat místně příslušný úřad práce (tedy ten, v jehož správním obvodu má bydliště) o zprostředkování zaměstnání úřadem práce, v jehož správním obvodu se z vážných důvodů⁴⁹ (k vážným důvodům také viz str. 42 DP) skutečně zdržuje. Pokud se úřady práce dohodnou do 10 kalendářních dnů ode dne podání žádosti, zprostředkovává jeho zaměstnání a vykonává další práva a povinnosti vyplývající ze zákona o zaměstnanosti úřad práce, v jehož správním obvodu se uchazeč o zaměstnání skutečně zdržuje. V případě, že k dohodě nedojde, určí úřad práce, který bude tyto činnosti vykonávat, Ministerstvo práce a sociálních věcí (srov. § 28 ZoZ).

Pokud uchazeč o zaměstnání splňuje podmínky uvedené v § 39 ZoZ, má nárok na podporu v nezaměstnanosti, pokud splňuje podmínky stanovené v § 40 ZoZ, má nárok na podporu při rekvalifikaci (více k podporám v nezaměstnanosti a při rekvalifikaci v kapitole zabezpečení v nezaměstnanosti na str. 82 a násl. této DP).

Základní **povinnosti** uchazeče o zaměstnání je poskytovat úřadu práce potřebnou součinnost, přičemž v § 31 ZoZ jsou vyjmenovány případy, které jsou považovány za maření takové součinnosti. Jsou jím

- neplnění povinností vůči úřadu práce, přestože je uchazeč podle lékařského posudku schopen tyto povinnosti plnit,
- neprojednání doporučeného zaměstnání ve lhůtě stanovené úřadem práce,
- nedostavení se na úřad práce ve stanoveném termínu bez vážných důvodů,
- neplnění povinnosti stanovené v § 21 ZoZ, tedy nesdělení úřadu práce údajů o svých zdravotních omezeních v rozsahu, který je potřebný pro vyhledání vhodného zaměstnání, rekvalifikaci a pro stanovení vhodné formy pracovní rehabilitace, případně nesdělení informace, že je osobou se zdravotním postižením a nepodrobení se vyšetření za účelem posouzení svého zdravotního stavu nebo nepodrobení se

⁴⁸ Steinichová, L. Průvodce novým zákonem o zaměstnanosti. Průvodce Extra 3/2004. Praha: BMSS-START, 2004, s. 16.

<http://portal.mpsv.cz> . Co dělat při ztrátě zaměstnání? Kdo za mě bude platit sociální a zdravotní pojištění?

⁴⁹ Vážné důvody jsou vymezeny v § 5 písm. c) ZoZ.

psychologickému vyšetření za účelem posouzení způsobilosti k výkonu povolání, na které má být rekvalifikován.

Uvedené čtyři případy jednání uchazeče, kterými maří součinnost, jsou formulovány na základě praxe, protože však nelze taxativním výčtem obsáhnout všechna taková jednání, mařením součinnosti jsou také obecně jakákoli jiná jednání, kterými uchazeč maří zprostředkování zaměstnání nebo nástup do zaměstnání. Zda je to které jednání mařením součinnosti ve smyslu zákona o zaměstnanosti pak závisí na úvaze a posouzení příslušného orgánu.⁵⁰

Další povinnosti uchazeče o zaměstnání se vztahují k evidenci uchazečů o zaměstnání, která obsahuje údaje uvedené v § 27 odst. 1 ZoZ. Ty jsou určeny pro účely zprostředkování zaměstnání, pro statistické účely a pro další, zvláštními právními předpisy stanovené účely. Skutečnosti rozhodné pro zařazení nebo vedení v evidenci je uchazeč podle § 27 odst. 2 ZoZ povinen osvědčit úřadu práce už při podání žádosti o zprostředkování zaměstnání, změny těchto skutečností je pak povinen osobně nebo písemně oznámit nejpozději do 8 kalendářních dnů, ve stejné lhůtě a stejným způsobem je povinen oznámit důvody, pro které se nedostavil ve stanoveném termínu na úřad práce.⁵¹

4.2.5 Ukončení vedení v evidenci a vyřazení z evidence uchazeče o zaměstnání

Uchazeči o zaměstnání **ukončí** úřad práce podle § 29 ZoZ vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání dnem

- nástupu do zaměstnání, s výjimkou případů tzv. nekolidujícího a krátkodobého zaměstnání (viz str. 35 a 36 DP), nebo zahájení činností uvedených v § 25 odst. 1 ZoZ (k těmto činnostem viz str. 35 DP), a to na základě osobního nebo písemného oznámení uchazeče,
- doručení písemné žádosti uchazeče o ukončení vedení v evidenci, pokud není dán některý z důvodů pro vyřazení z evidence podle § 30 ZoZ,

⁵⁰ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 51.

⁵¹ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 45.

- nástupu výkonu trestu odnětí svobody, nástupu výkonu ochranného opatření zabezpečovací detence,
- následujícím po dni úmrtí uchazeče o zaměstnání nebo dnem následujícím po prohlášení jeho osoby za mrtvého,
- následujícím po uplynutí 6 měsíců ode dne vzetí uchazeče do vazby,
- zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání, pokud úřad práce dodatečně zjistil, že uchazeč nebyl způsobilý být účastníkem právních vztahů podle zákona o zaměstnanosti, nebo
- pozbytí způsobilosti uchazeče o zaměstnání být účastníkem právních vztahů podle zákona o zaměstnanosti.

O ukončení vedení uchazeče v evidenci uchazečů o zaměstnání se nevydává rozhodnutí ve správním řízení a na rozdíl od některých případů vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání nemá nikdy sankční povahu.⁵²

Uchazeče o zaměstnání úřad práce podle § 30 ZoZ z evidence uchazečů o zaměstnání rozhodnutím **vyřadí**, jestliže

- nastala některá ze skutečností bránících zařazení nebo vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání, které jsou uvedeny v § 25 ZoZ (s výjimkou dočasné pracovní neschopnosti, výkonu trestu odnětí svobody, ochranného opatření zabezpečovací detence, vazby, pobírání peněžité pomoci v mateřství v době před porodem a 6 týdnů po porodu), a uchazeč tyto skutečnosti neoznámí úřadu práce ve lhůtě 8 kalendářních dnů,
- uchazeč nesplní oznamovací povinnost ohledně tzv. nekolidujícího zaměstnání (viz str. 36 DP), nebo neoznámí ve lhůtě 8 kalendářních dnů další skutečnosti, které mají vliv na zařazení a vedení v evidenci,
- uchazeč není podle lékařského posudku schopen plnit povinnost součinnosti s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání,

⁵² Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 47.

- uchazeč zrušil svůj souhlas se zpracováním osobních údajů, nebo vykonává nelegální práci⁵³.

Uchazeče o zaměstnání úřad práce z evidence uchazečů o zaměstnání rozhodnutím vyřadí, jestliže bez vážného důvodu

- odmítne nastoupit do vhodného zaměstnání (k vhodnému zaměstnání viz str. 33 DP),
- odmítne nastoupit na dohodnutou rekvalifikaci, neúčastní se rekvalifikačního kurzu ve stanoveném rozsahu teoretické a praktické přípravy, neplní studijní a výcvikové povinnosti stanovené vzdělávacím zařízením, které rekvalifikaci provádí, nebo se nepodrobí závěrečnému ověření získaných znalostí a dovedností, anebo uchazeč o zaměstnání, který je veden v evidenci uchazečů o zaměstnání nepřetržitě déle než 5 měsíců, odmítne nabídku úřadu práce na rekvalifikaci,
- neposkytne součinnost při vypracování individuálního akčního plánu, jeho aktualizaci nebo vyhodnocování anebo neplní podmínky v něm stanovené,
- odmítne se podrobit vyšetření svého zdravotního stavu nebo psychologickému vyšetření, anebo maří součinnost s úřadem práce.

Vážné důvody jsou taxativně vymezeny v § 5 písm. c) ZoZ. Jedná se o **rodinné důvody**, spočívající např. v nezbytné osobní péči o dítě ve věku do 4 let nebo v místě výkonu nebo povaze zaměstnání druhého manžela nebo registrovaného partnera, **zdravotní důvody**, které podle lékařského posudku brání vykonávat zaměstnání nebo plnit povinnost součinnosti s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání, nebo **jiné vážné osobní důvody**, např. etické, mravní či náboženské, nebo důvody hodné zvláštního zřetele. Prvních pět důvodů uvedených v zákoně o zaměstnanosti je konkrétních a snadno doložitelných, šestý důvod spočívající v jiných vážných osobních

⁵³ Nelegální práce je pro účely zákona o zaměstnanosti definována v § 5 písm. e) ZoZ a rozumí se jí 1. pokud fyzická osoba nevykonává práci pro právnickou nebo fyzickou osobu na základě pracovněprávního vztahu nebo jiné smlouvy, nejde-li o manžela nebo dítě této fyzické osoby, nebo 2. pokud fyzická osoba-cizinec vykonává práci v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle zákona o zaměstnanosti vyžadováno, nebo v rozporu s povolením k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání ve zvláštních případech (dále jen „zelená karta“) vydaným podle zvláštního právního předpisu (zákonu č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů) nebo bez zelené karty, je-li podle tohoto zákona vyžadována; to neplatí v případě převedení na jinou práci podle § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce (k tomuto převedení viz pozn. 81 DP).

důvodech je obecnější. Je zde tak ponechán prostor ke správnému uvážení úřadu práce, zda konkrétní případ za vážné důvody uzná.⁵⁴

Vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání se provede dnem, kdy nastala některá z výše uvedených skutečností. O vyřazení rozhoduje úřad práce ve správním řízení, uchazeč o zaměstnání má tak právo bránit se proti takovému rozhodnutí podáním opravného prostředku-odvolání, které nemá odkladný účinek. O odvolání rozhoduje orgán úřadu práce nadřízený, tedy Ministerstvo práce a sociálních věcí. Rozhodnutí o vyřazení z důvodu nesplnění oznamovací povinnosti ohledně vzniku skutečností uvedených v § 25 ZoZ, s výjimkou skutečností uvedených v § 25 odst. 2 písm. a) až c) (viz výše uvedený bod první na str. 41 DP), nelze vydat po uplynutí 3 let ode dne, kdy nastala skutečnost bránící vedení v této evidenci. Toto je stanoveno z důvodu právní jistoty uchazeče, ale i z důvodů administrativních (srov. § 30 odst. 3 ZoZ).⁵⁵

Uchazeč o zaměstnání, který byl vyřazen z evidence z důvodu výkonu nelegální práce nebo z důvodů výše zmíněných aktivit učiněných bez vážných důvodů, může být na základě nové písemné žádosti do evidence uchazečů o zaměstnání znovu zařazen nejdříve po uplynutí doby 6 měsíců ode dne vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání. V případě vyřazení z ostatních výše zmíněných příčin (kromě vyřazení z důvodu, že uchazeč o zaměstnání není podle lékařského posudku schopen plnit povinnost součinnosti s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání) je tato doba poloviční, tedy 3 měsíce (srov. § 30 odst. 4 ZoZ).

Podle mého názoru jsou ustanovení o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání nastaveny správně, jedná se většinou o případy, kdy uchazeč porušil nějakou povinnost, která je mu stanovena zákonem o zaměstnanosti. Ze statutu uchazeče o zaměstnání (jak již bylo uvedeno) plyne fyzické osobě řada výhod a tudíž je rozumné po ní požadovat i nějaké povinnosti. Sankce, která spočívá ve znemožnění opětovného zařazení do evidence po určitou dobu po vyřazení, jsou správně odstupňovány podle závažnosti provinění. Dobu 6 měsíců bych však v některých případech i prodloužil (např. při

⁵⁴ Bičáková, O., Kotrusová, M., Soukup, T. Průvodce oblastí zaměstnanosti v období hospodářské recese. Průvodce extra 3/2009. Praha : BMSS-START, 2009, s. 76-77.

Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 13.

⁵⁵ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 49.

odmítnutí nastoupení do vhodného zaměstnání bez vážných důvodů nebo při výkonu nelegální práce), v jiných zkrátil (např. při odmítnutí podrobení se vyšetření svého zdravotního stavu nebo psychologickému vyšetření bez vážného důvodu).

4.3 Zprostředkování zaměstnání agenturami práce

4.3.1 Povolení ke zprostředkování zaměstnání

Agentury práce jsou právnické nebo fyzické osoby, které mají příslušné povolení ke zprostředkování zaměstnání (srov. § 14 odst. 3 písm. b) ZoZ). Úprava agenturního zaměstnávání v zákoně o zaměstnanosti vychází z Úmluvy MOP č. 181 o soukromých agenturách práce a je s ní plně v souladu.

Povolení vydává Ministerstvo práce a sociálních věcí na základě žádosti⁵⁶ právnické nebo fyzické osoby o povolení ke zprostředkování zaměstnání na území České republiky, ke zprostředkování zaměstnání cizinců na území České republiky, nebo ke zprostředkování zaměstnání do zahraničí (srov. § 60 odst. 1 ZoZ). Podmínky pro udělení povolení, které musí žadatel splňovat, jsou uvedeny v § 60 ZoZ, od 1. ledna 2009 je podle § 60a ZoZ navíc třeba také souhlas Ministerstva vnitra, který vychází ze zhodnocení bezpečnostních informací o žadateli ze zdrojů policie a zpravodajských služeb. Povolení ke zprostředkování zaměstnání se vydává maximálně na dobu 3 let, přičemž ho lze vydávat i opakovaně na základě znovu podané žádosti.⁵⁷

Podle § 63 odst. 1 ZoZ povolení ke zprostředkování zaměstnání zaniká

- smrtí fyzické osoby nebo zánikem právnické osoby,
- výmazem podniku zahraniční osoby nebo organizační složky podniku zahraniční osoby z obchodního rejstříku,
- uplynutím doby, na kterou bylo vydáno, nebo
- rozhodnutím Ministerstva práce a sociálních věcí o odejmutí povolení.

⁵⁶ Náležitosti žádosti o povolení ke zprostředkování zaměstnání jsou uvedeny v § 61 ZoZ.

⁵⁷ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 83.

K odejmutí povolení dochází z důvodů vyjmenovaných v § 63 odst. 2 ZoZ, a to jestliže právnická nebo fyzická osoba

- přestane splňovat podmínky pro udělení povolení ke zprostředkování zaměstnání,
- zprostředkovává zaměstnání v rozporu s podmínkami pro zprostředkování zaměstnání stanovenými v zákoně o zaměstnanosti nebo v rozporu s vydaným povolením ke zprostředkování zaměstnání nebo s dobrými mravy,
- poruší povinnost, kterou agenturám práce ukládá § 308 nebo 309 zákoníku práce (k těmto povinnostem viz následující strana),
- opakovaně neplní oznamovací povinnost uloženou v § 59 ZoZ⁵⁸, nebo
- o to požádá.

Podle § 63 odst. 3 ZoZ Ministerstvo práce a sociálních věcí rozhodnutím povolení ke zprostředkování zaměstnání právnické nebo fyzické osobě odejme rovněž v případě, že Ministerstvo vnitra odvolá souhlas s vydáním povolení ke zprostředkování zaměstnání.

Agentury mohou zprostředkování zaměstnání provádět bezplatně nebo za úhradu, včetně takové, při které je dosahován zisk. Úhrada smí být požadována pouze po zaměstnavateli, nikdy ne po fyzické osobě, které je zaměstnání zprostředkováváno. Zákon o zaměstnanosti rovněž zakazuje provádět ve prospěch agentury práce nebo uživatele při zprostředkování zaměstnání za úhradu jakékoliv srážky ze mzdy nebo z jiné odměny poskytované zaměstnanci za vykonanou práci (srov. § 58 odst. 2 a 3 ZoZ).

Agentury práce mohou stejně jako úřady práce zprostředkovávat zaměstnání formou vyhledání zaměstnání pro fyzickou osobu, která se o práci uchází, a vyhledání zaměstnanců pro zaměstnavatele, který hledá nové pracovní síly, a formou poradenské a informační činnosti v oblasti pracovních příležitostí (viz str. 31 DP).

⁵⁸ § 59 ZoZ upravuje povinnosti agentur práce vést evidenci o zákonem stanovených skutečnostech a sdělovat Ministerstvu práce a sociálních věcí zákonem stanovené údaje pro statistické účely.

4.3.2 Zprostředkování zaměstnání formou dočasného přidělení zaměstnance k výkonu práce pro uživatele

Na rozdíl od úřadů práce jen agentury práce mohou zprostředkovávat zaměstnání formou dočasného přidělení zaměstnance k výkonu práce pro jinou právnickou nebo fyzickou osobu (uživatele). Tím se rozumí uzavření pracovního poměru nebo dohody o pracovní činnosti mezi fyzickou osobou a agenturou práce za účelem výkonu práce pro uživatele (srov. § 66 ZoZ). Pracovní smlouva i dohoda o pracovní činnosti musí vedle náležitostí stanovených pro ně zákoníkem práce (dále také „ZP“) obsahovat ujednání, ve kterém se agentura práce zaváže zajistit svému zaměstnanci dočasný výkon práce u jiného zaměstnavatele (uživatele) a zaměstnanec se zaváže takovou práci vykonávat (srov. § 2 odst. 5 zákoníku práce).⁵⁹ Agentura práce může svého zaměstnance dočasně přidělit k výkonu práce pro uživatele jen na základě písemné dohody o dočasném přidělení zaměstnance uzavřené s uživatelem podle ustanovení § 308 a 309 zákoníku práce. Náležitosti dohody jsou vymezeny v § 308 ZP. Podle § 309 odst. 1 ZP 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. Uživatel však nesmí vůči zaměstnanci agentury práce činit právní úkony jménem agentury práce, není například oprávněn měnit druh práce, který je uveden v pracovní smlouvě uzavřené mezi agenturou práce a zaměstnancem, i kdyby ten s tím souhlasil.⁶⁰ Obsah písemného pokynu, na základě kterého agentura práce přiděluje zaměstnance k dočasnému výkonu práce u uživatele, je pak upraven v odstavci 2.

Agentura práce a uživatel jsou povinni zabezpečit, aby pracovní a mzdové podmínky dočasně přiděleného zaměstnance nebyly horší, než jsou nebo by byly podmínky srovnatelného zaměstnance. Pokud by tomu tak bylo, je agentura práce povinna na žádost dočasně přiděleného zaměstnance nebo, pokud tuto skutečnost zjistí jiným způsobem i bez takové žádosti, zajistit rovné zacházení. Dočasně přidělený

⁵⁹ Bičáková, O., Kotrusová, M., Soukup, T. Průvodce oblastí zaměstnanosti v období hospodářské recese. Průvodce extra 3/2009. Praha : BMSS-START, 2009, s. 46.

⁶⁰ Bičáková, O., Kotrusová, M., Soukup, T. Průvodce oblastí zaměstnanosti v období hospodářské recese. Průvodce extra 3/2009. Praha : BMSS-START, 2009, s. 47.

zaměstnanec má právo domáhat se u agentury práce uspokojení práv, která mu takto vznikla (srov. § 309 odst. 5 ZP). Uvedené povinnosti jsou stanoveny z důvodu ochrany jak dočasně přidělených zaměstnanců, tak kmenových zaměstnanců uživatele, aby nedocházelo k jejich nahrazování pracovníky, kteří jsou hůře placeni a mají nižší standard pracovních podmínek.

Tento způsob zaměstnávání fyzických osob, běžně nazývaný **agenturním zaměstnáváním**, je vyhledáván zaměstnavateli, kteří se zabývají činnostmi, kde dochází k častému nárůstu a poklesu zakázek, na který je potřeba rychle reagovat (pro představu je takovým zaměstnavatelem například tuzemská automobilka Škoda Auto). Agenturní zaměstnávání je pak zákonem o zaměstnanosti vyloučeno u držitelů zelených karet (k zeleným kartám viz str. 63 DP), jejichž smyslem je přilákat kvalifikovanou pracovní sílu ze zahraničí na delší dobu, nikoli podporovat zaměstnávání dočasné.⁶¹

Ve zprávě Ministerstva vnitra o stavu obchodování s lidmi v České republice za rok 2009 je uvedeno, že oblastní inspektoráty práce odhalily porušování právních předpisů u 68 % kontrolovaných agentur práce. Nejčastěji byla porušována právě ustanovení § 308 a 309 zákoníku práce týkající se agenturního zaměstnávání. Zjištěny byly jak obsahově neúplné, tak zcela chybějící písemné pokyny, na základě kterých jsou zaměstnanci dočasně přiděleni k výkonu práce u uživatele, ale i neúplné nebo zcela chybějící dohody o dočasném přidělení zaměstnanců. V řadě případů bylo také zjištěno, že agentury práce poskytují mzdu až po lhůtě splatnosti a neposkytují příplatky za práci v noci, za sobotu a neděli atd.⁶² Odejmutí povolení ke zprostředkování zaměstnání je nástrojem, který by podle mého názoru především měl zabraňovat porušování povinností agenturami práce. Myslím si, že tato čísla naznačují, že do budoucna bude třeba zvýšit intenzitu kontrol a zároveň i zpřísnit postihy. Kromě pokutování agentur práce bych právě zvýšil intenzitu odnímání povolení ke zprostředkování zaměstnání. Za dobrý krok považuji nově zavedenou podmínku k získání povolení ke zprostředkování zaměstnání spočívající v souhlasu Ministerstva vnitra, které si žadatele o povolení ke zprostředkování zaměstnání před vydáním souhlasu prověří. Myslím si, že zpřísnění

⁶¹ Šubrt, B. Agenturní zaměstnávání. Stav a problémy v širších souvislostech 1. část. Práce a mzda, 2008, č. 4, s. 46-47.

Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 88.

⁶² www.mvcr.cz . Obchod s lidmi – Dokumenty. Zpráva o stavu obchodování s lidmi v České republice za rok 2009.

podmínek pro zprostředkovávání zaměstnání agenturami práce je vzhledem k vysokému procentu provinivších se agentur práce na místě.

4.3.3 Nařízení vlády č. 64/2009 Sb., kterým je omezeno agenturní zaměstnávání cizinců

Zákon o zaměstnanosti obsahuje v § 64 ustanovení zmocňující vládu k vydání nařízení ke stanovení druhů prací, které agentura práce nemůže formou dočasného přidělení k výkonu práce u uživatele zprostředkovávat. Tohoto zmocnění vláda České republiky využila, neboť agentury práce bez ohledu na nepříznivý vývoj ekonomiky České republiky v nastalé době hospodářské recese neodůvodněně zapůjčovaly zaměstnance ze zahraničí uživatelům a sjednávali s nimi druh práce, aniž by současně přihlížely k situaci na trhu práce. Výsledkem této situace je vydání nařízení vlády č. 64/2009 Sb., o stanovení druhů prací, které agentura práce nemůže formou dočasného přidělení k výkonu práce u uživatele zprostředkovávat. Nařízení nabylo účinnosti dne 27. března 2009 a vztahuje se jak na agentury práce se sídlem v ČR, tak se sídlem v zahraničí, kterým bylo Ministerstvem práce a sociálních věcí uděleno povolení ke zprostředkování zaměstnání cizinců na území ČR.

Podle § 1 tohoto nařízení nemůže agentura práce pro cizince⁶³ zprostředkovávat zaměstnání formou dočasného přidělení k výkonu práce u uživatele pro takové druhy prací, k jejichž výkonu postačuje nižší stupeň vzdělání než střední vzdělání s maturitní zkouškou⁶⁴, a prací, které nejsou uvedeny v příloze k tomuto nařízení. Mezi nimi jsou např. tato zaměstnání: zedníci, kameníci, omítkáři, tesaři, truhláři, stavební a provozní elektrikáři, mechanici a opraváři motorových vozidel, švadleny, vyšivači, řidiči autobusů, trolejbusů, tramvají, nákladních automobilů a tahačů. Jen v profesích, která jsou v příloze uvedena, tak lze cizince prostřednictvím agentur práce zaměstnávat.

Omezení stanovená tímto nařízením se nevztahují na pracovní poměr nebo dohodu o pracovní činnosti, které byly uzavřeny mezi zaměstnavatelem a agenturou

⁶³ Kdo se rozumí cizincem podle zákona o zaměstnanosti upravuje § 85 ZoZ (viz také str. 57 DP).

⁶⁴ Podle § 58 odst. 4 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, získá žák střední vzdělání s maturitní zkouškou úspěšným ukončením vzdělávacích programů šestiletého nebo osmiletého gymnázia, vzdělávacího programu v délce 4 let denní formy vzdělávání, vzdělávacího programu nástavbového studia v délce 2 let denní formy vzdělávání nebo vzdělávacího programu zkráceného studia pro získání středního vzdělání s maturitní zkouškou.

práce přede dnem nabytí účinnosti nařízení a na pracovní poměr nebo dohodu o pracovní činnosti uzavřené ode dne nabytí účinnosti nařízení vlády, avšak v souladu s povolením k zaměstnání vydaným na základě žádosti cizince, která byla doručena úřadu práce přede dnem nabytí účinnosti nařízení (srov. § 2 nařízení č. 64/2009 Sb.).⁶⁵

Vzhledem k současné vysoké nezaměstnanosti považuji vydání tohoto nařízení za správné. Agenturní zaměstnanci-cizinci ze třetích států nemohou nastupovat na nařízením stanovená pracovní místa a ta by tak měla být uvolněna pro občany ČR a EU a jejich rodinné příslušníky.

⁶⁵ Bičáková, O. Zaměstnávání cizinců v době hospodářské recese. *Práce a mzda*, 2009, č. 10, s. 48.

5. Zaměstnávání osob se zdravotním postižením

V současné době poznamenané celosvětovou hospodářskou recesí je začlenění osob se zdravotním postižením na trhu práce problematičtější než dříve, nezaměstnanost u této kategorie fyzických osob je vysoká, zaměstnavatelé nemají zájem na zaměstnávání těchto občanů.⁶⁶

Fyzickým osobám se zdravotním postižením (dále jen „osoby se zdravotním postižením“) je podle § 67 odst. 1 ZoZ poskytována **zvýšená ochrana na trhu práce**. Pokud jsou osoby se zdravotním postižením uchazeči o zaměstnání, náleží jim rovněž zvýšená péče při zprostředkování zaměstnání, přičemž ke zvýšení možnosti jejich uplatnění na trhu práce slouží individuální akční plán (viz str. 37 a 38 DP). K začlenění uchazečů o zaměstnání se zdravotním postižením na trh práce často slouží i nástroje aktivní politiky zaměstnanosti, především společensky účelná pracovní místa (viz str. 77 DP) a příspěvek na zapracování (viz str. 79 DP).

Osobami se zdravotním postižením jsou podle § 67 odst. 2 ZoZ fyzické osoby, které jsou

- orgánem sociálního zabezpečení uznány invalidními ve třetím stupni (dále jen „osoby s těžším zdravotním postižením“),
- orgánem sociálního zabezpečení uznány invalidními v prvním nebo druhém stupni,
- rozhodnutím úřadu práce uznány zdravotně znevýhodněnými (dále jen „osoby zdravotně znevýhodněné“).

Za zdravotně znevýhodněnou osobu se podle § 67 odst. 3 ZoZ považuje fyzická osoba, která má zachování schopnost vykonávat soustavné zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost, ale její schopnosti být nebo zůstat pracovně začleněna, vykonávat dosavadní povolání nebo využít dosavadní kvalifikaci nebo kvalifikaci získat jsou podstatně omezeny z důvodu jejího dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.

Úřad práce vede evidenci osob se zdravotním postižením, kterým poskytuje služby podle zákona o zaměstnanosti. Evidence obsahuje údaje uvedené v § 68 odst. 1

⁶⁶ Bičáková, O. Osoby se zdravotním postižením vyžadují zvýšenou ochranu na trhu práce i v období hospodářské recese. *Práce a mzda*, 2009, č. 7, s. 33.

ZoZ, ty jsou určeny výhradně pro účely začlenění a setrvání těchto osob na trhu práce a pro statistické účely.

Podle zákona o zaměstnanosti mají osoby se zdravotním postižením právo na **pracovní rehabilitaci**, kterou se rozumí souvislá činnost zaměřená na získání a udržení vhodného zaměstnání osoby se zdravotním postižením, kterou na základě její žádosti zabezpečují úřady práce a hradí náklady⁶⁷ s ní spojené. Na pracovní rehabilitaci mohou být na základě doporučení ošetřujícího lékaře vydaného jménem zdravotnického zařízení zařazeny rovněž fyzické osoby, které jsou uznány za dočasně pracovní neschopné. Pracovní rehabilitaci zabezpečuje úřad práce místně příslušný podle bydliště osoby se zdravotním postižením ve spolupráci s pracovními rehabilitačními středisky nebo může na základě písemné dohody, jejíž náležitosti vymezuje § 70 ZoZ, pověřit zabezpečením pracovní rehabilitace jinou právnickou nebo fyzickou osobu (srov. § 69 odst. 1 a 2 ZoZ).

Pracovní rehabilitace zahrnuje množství různorodých činností, zákon o zaměstnanosti podává v § 69 odst. 3 ZoZ jejich demonstrativní výčet a zařazuje mezi ně poradenskou činnost zaměřenou na volbu povolání, volbu zaměstnání nebo jiné výdělečné činnosti, teoretickou a praktickou přípravu pro zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost, zprostředkování, udržení a změnu zaměstnání, změnu povolání a vytváření vhodných podmínek pro výkon zaměstnání nebo jiné výdělečné činnosti.

Základním dokumentem, podle kterého celá pracovní rehabilitace probíhá, je individuální plán pracovní rehabilitace. Úřad práce ho sestavuje v součinnosti s osobou se zdravotním postižením, a to s ohledem na její zdravotní způsobilost, schopnost vykonávat soustavné zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost a kvalifikaci a s ohledem na situaci na trhu práce. Obsah individuálního plánu pracovní rehabilitace upravuje § 1 vyhlášky č. 518/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále také „prováděcí vyhláška“).

Teoretická a praktická příprava pro zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost osob se zdravotním postižením, která je jednou z forem pracovní rehabilitace, zahrnuje

⁶⁷ Druhy nákladů pracovní rehabilitace hrazených úřadem práce a způsob jejich úhrady upravuje v § 2 až 5 vyhláška č. 518/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

podle § 71 ZoZ přípravu na budoucí povolání podle zvláštních právních předpisů, přípravu k práci a specializované rekvalifikační kurzy.

Příprava k práci, která trvá nejdéle 24 měsíců, je podle § 72 odst. 1 ZoZ 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. Příprava k práci osoby se zdravotním postižením se podle § 72 odst. 2 ZoZ provádí

- na pracovištích jejího zaměstnavatele individuálně přizpůsobených zdravotnímu stavu této osoby, přičemž může být prováděna s podporou asistenta,
- v chráněných pracovních dílnách a na chráněných pracovních místech právnické nebo fyzické osoby, nebo
- ve vzdělávacích zařízeních státu, územních samosprávných celků, církví a náboženských společností, občanských sdružení a dalších právnických a fyzických osob.

O přípravě k práci uzavírá úřad práce s osobou se zdravotním postižením písemnou dohodu, která obsahuje údaje uvedené v § 72 odst. 3 ZoZ. Osobě se zdravotním postižením, která nepobírá dávky nemocenského pojištění, starobní důchod nebo mzdu (plat) nebo náhradu mzdy (platu), náleží podle § 72 odst. 5 ZoZ po dobu účasti na přípravě k práci na základě rozhodnutí úřadu práce podpora při rekvalifikaci, a to i v případě, kdy tato osoba není vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání.

Pokud je příprava na práci osob se zdravotním postižením prováděna na pracovišti zaměstnavatele, úřad práce zaměstnavateli může uhradit náklady na přípravu na práci těchto osob. O přípravě k práci prováděné na pracovišti zaměstnavatele uzavírá úřad práce se zaměstnavatelem písemnou dohodu, jejíž náležitosti vypočítává § 73 odst. 1 ZoZ. Náklady, které může úřad práce zaměstnavateli hradit, jsou uvedeny v § 3 prováděcí vyhlášky.

Specializované rekvalifikační kurzy, které mohou být podle § 74 odst. 1 ZoZ organizovány pro osoby se zdravotním postižením, jsou uskutečňovány za stejných podmínek jako rekvalifikace uchazečů o zaměstnání a zájemců o zaměstnání (viz str. 72 DP). Obdobně jako u přípravy k práci náleží podle § 74 odst. 2 ZoZ osobě se

zdravotním postižením, která nepobírá dávky nemocenského pojištění, starobní důchod nebo mzdu (plat) nebo náhradu mzdy (platu), na základě rozhodnutí úřadu práce po dobu konání těchto kurzů podpora při rekvalifikaci, a to i v případě, kdy tato osoba není vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání.

Chráněné pracovní místo je pracovní místo vytvořené zaměstnavatelem pro osobu se zdravotním postižením na základě písemné dohody s úřadem práce, jejíž náležitosti upravuje § 75 odst. 6 ZoZ. Chráněné pracovní místo musí být provozováno nejméně po dobu 2 let ode dne sjednaného v dohodě. Na vytvoření chráněného pracovního místa poskytuje úřad práce zaměstnavateli na jeho žádost příspěvek (srov. § 75 odst. 1 ZoZ). Dohodu o poskytnutí příspěvku může úřad práce uzavřít i s osobou se zdravotním postižením, která se rozhodne vykonávat samostatnou výdělečnou činnost. Po této osobě nelze požadovat vrácení příspěvku, pokud přestane vykonávat samostatnou výdělečnou činnost ze zdravotních důvodů, v případě její smrti pak nelze vrácení příspěvku požadovat po jejích dědicích (srov. § 75 odst. 9 ZoZ).

Výše příspěvku na vytvoření chráněného pracovního místa se liší podle závažnosti zdravotního postižení a odpovídá předpokládaným výdajům, které zaměstnavatel hodlá vynaložit na vytvoření tohoto místa.⁶⁸ Pro osobu se zdravotním postižením může podle § 75 odst. 2 ZoZ činit maximálně osminásobek (při vytvoření 10 a více chráněných pracovních míst na základě jedné dohody s úřadem práce desetinásobek) a pro osobu s těžším zdravotním postižením maximálně dvanáctinásobek (při vytvoření 10 a více chráněných pracovních míst na základě jedné dohody s úřadem práce čtrnáctinásobek) průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předchozího kalendářního roku, kterou každoročně vyhláší Ministerstvo práce a sociálních věcí (viz str. 88 DP).

Na základě písemné dohody se 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. Druhy provozních nákladů chráněného pracovního místa, na které může být poskytnutý úřadem práce příspěvek, jsou uvedeny v § 8 prováděcí vyhlášky, druhy provozních nákladů chráněného

⁶⁸ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 109.

pracovního místa osoby samostatně výdělečně činné, na které může být poskytnutý příspěvek, jsou pak uvedeny v § 9 téže vyhlášky. Roční výše příspěvku může činit maximálně trojnásobek průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předchozího kalendářního roku.

Chráněná pracovní dílna je pracoviště zaměstnavatele, vymezené na základě dohody s úřadem práce, jejíž náležitosti jsou uvedeny v § 76 odst. 4 ZoZ, a přizpůsobené pro zaměstnávání osob se zdravotním postižením, kde je v průměrném ročním přepočteném počtu zaměstnáno nejméně 60 % těchto zaměstnanců. Způsob výpočtu ročního přepočteného počtu zaměstnanců je stanoven v § 7 prováděcí vyhlášky. Chráněná pracovní dílna musí být provozována po dobu nejméně 2 let ode dne sjednaného v dohodě. Na vytvoření chráněné pracovní dílny poskytuje úřad práce zaměstnavateli příspěvek (srov. § 76 odst. 1 ZoZ).

Výše příspěvku na vytvoření chráněné pracovní dílny se liší podle závažnosti zdravotního postižení a odpovídá předpokládaným výdajům, které zaměstnavatel hodlá vynaložit na vytvoření chráněné pracovní dílny. Na každé pracovní místo v chráněné pracovní dílně vytvořené pro osobu se zdravotním postižením může podle § 76 odst. 2 ZoZ činit maximálně osminásobek (při vytvoření 10 a více pracovních míst v chráněné pracovní dílně na základě jedné dohody s úřadem práce desetinásobek) a na každé pracovní místo pro osobu s těžším zdravotním postižením maximálně dvanáctinásobek (při vytvoření 10 a více pracovních míst v chráněné pracovní dílně na základě jedné dohody s úřadem práce čtrnáctinásobek) průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předchozího kalendářního roku.

Stejně jako u chráněného pracovního místa může úřad práce poskytnout na základě písemné dohody se zaměstnavatelem příspěvek na částečnou úhradu provozních nákladů chráněné pracovní dílny. Druhy provozních nákladů chráněné pracovní dílny, na které může být poskytnutý úřadem práce příspěvek, jsou uvedeny v § 8 prováděcí vyhlášky. Roční výše 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 této průměrné mzdy na jednoho zaměstnance, který je osobou s těžším zdravotním postižením. Pro zjištění počtu zaměstnanců, kteří jsou osobami se

zdravotním postižením a osobami s těžším zdravotním postižením, je rozhodný jejich průměrný roční přepočtený počet. Způsob jeho výpočtu je stanoven v § 7 prováděcí vyhlášky.

Významným nástrojem, který napomáhá k trvalému uplatnění osob se zdravotním postižením na trhu práce⁶⁹ a má do jisté míry kompenzovat náklady zaměstnavatele spojené se zaměstnáváním zdravotně postižených osob, je **příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením**. Příspěvek se podle § 78 odst. 1 ZoZ poskytuje zaměstnavateli, který zaměstnává více než 50 % osob se zdravotním postižením z celkového počtu svých zaměstnanců. Příslušným úřadem práce pro poskytování příspěvku je ten, v jehož obvodu má zaměstnavatel-právnícká osoba sídlo nebo zaměstnavatel-fyzická osoba bydliště. Způsob výpočtu průměrného čtvrtletního přepočteného počtu zaměstnanců a zaměstnanců, kteří jsou osobami se zdravotním postižením upravují § 11, 12 a 14 prováděcí vyhlášky. Podle § 78 odst. 2 ZoZ náleží příspěvek zaměstnavateli měsíčně ve výši skutečně vynaložených mzdových nákladů na zaměstnance v pracovním poměru, který je osobou se zdravotním postižením, 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, nejvýše však 8 000 Kč. Tato maximální výše příspěvku platí i v případě, vznikne-li zaměstnanci, který je osobou se zdravotním postižením, více pracovních poměrů u téhož zaměstnavatele (srov. § 78 odst. 5 ZoZ). Příspěvek se poskytuje na základě písemné žádosti zaměstnavatele, jejíž součástí jsou vyjmenovány v § 78 odst. 4 ZoZ, a jde o jediný příspěvek, který není úřadem práce poskytován na základě dohod. Pokud zaměstnavatel splní zákonem o zaměstnanosti stanovené podmínky, má na tento příspěvek nárok.

K zabránění zneužívání příspěvku a rovněž k zajištění ochrany osob se zdravotním postižením stanoví zákon o zaměstnanosti v § 78 odst. 5 několik pravidel pro poskytování příspěvku.⁷⁰ Například požádá-li o příspěvek více zaměstnavatelů, příspěvek se poskytne tomu, u kterého vznikl zaměstnanci, který je osobou se

⁶⁹ Bičáková, O. Osoby se zdravotním postižením vyžadují zvýšenou ochranu na trhu práce i v období hospodářské recese. *Práce a mzda*, 2009, č. 7, s. 42.

⁷⁰ Bičáková, O. Osoby se zdravotním postižením vyžadují zvýšenou ochranu na trhu práce i v období hospodářské recese. *Práce a mzda*, 2009, č. 7, s. 43.
Steinichová, L. a kol. *Zákon o zaměstnanosti: Komentář*. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 123, 125.

zdravotním postižením, pracovní poměr nejdříve nebo vznikne-li zaměstnanci, který je osobou se zdravotním postižením, ve stejný den pracovní poměr u více zaměstnavatelů, kteří o příspěvek žádají, příspěvek na tohoto zaměstnance nelze poskytnout žádnému z nich (srov. § 78 odst. 5 ZoZ).

Zákonem o zaměstnanosti je v § 81 zaměstnavatelům s více než 25 zaměstnanci v pracovním poměru stanovena **povinnost zaměstnávat osoby se zdravotním postižením ve výši povinného podílu** těchto osob na celkovém počtu zaměstnanců zaměstnavatele, který činí 4 %. Způsob výpočtu průměrného ročního přepočteného počtu zaměstnanců a výpočtu plnění povinného podílu je upraven v § 15 až 20 prováděcí vyhlášky. Tuto povinnost zaměstnavatelé plní

- zaměstnáváním osob se zdravotním postižením v pracovním poměru,
- odebráním výrobků nebo služeb od zaměstnavatelů zaměstnávajících více než 50 % zaměstnanců, kteří jsou osobami se zdravotním postižením, nebo zadáváním zakázek těmto zaměstnavatelům nebo odebráním výrobků nebo služeb chráněných pracovních dílen provozovaných subjekty vyjmenovanými v § 81 odst. 2 písm. b) ZoZ, nebo zadáváním zakázek těmto subjektům nebo odebráním výrobků nebo služeb od osob se zdravotním postižením, které jsou osobami samostatně výdělečně činnými a nezaměstnávají žádné zaměstnance, nebo zadáváním zakázek těmto osobám, nebo
- odvodem do státního rozpočtu,
- nebo vzájemnou kombinací uvedených možností.

Odvodem do státního rozpočtu však nemohou plnit povinný podíl zaměstnavatelé, kteří jsou organizačními složkami státu nebo jsou zřízení státem. Výše odvodu do státního rozpočtu činí podle § 82 odst. 1 ZoZ 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.

6. Zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí

6.1 Právní úprava zaměstnávání cizinců, definice cizince

I v současné době, kdy má vývoj ekonomiky nepříznivý vliv na hodnoty zaměstnanosti v České republice, jsou osoby z jiných států významnými účastníky pracovněprávních vztahů a nadále jsou využíváni jako pracovníci u mnoha zaměstnavatelů. Tato oblast právní úpravy byla významným způsobem změněna s účinností od 1. ledna 2009 dvěma novelami, kterými byla snížena administrativní zátěž zaměstnavatelů při zaměstnávání cizinců na území České republiky a nově zaveden institut „zelených karet“ (viz str. 63 DP), který je upraven především v zákoně č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále také „pobytový zákon“). Několik ustanovení týkajících se zelených karet obsahuje i zákon o zaměstnanosti. Snížení administrativní zátěže spočívá především ve zrušení dříve nutného mezikroku při zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí, kdy úřad práce nejprve ve správním řízení rozhodoval o vydání povolení k získávání zahraničních zaměstnanců. Až na základě tohoto povolení mohl zaměstnavatel zahájit „nábor“ cizinců. Současná podoba právní úpravy oblasti zaměstnávání cizinců je tak schopna pružněji reagovat na potřeby trhu práce.⁷¹

Zákon o zaměstnanosti definuje cizince v § 85 negativně, tedy uvádí, že pro účely zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí podle tohoto zákona se za cizince nepovažuje občan Evropské unie a jeho rodinný příslušník a rodinný příslušník občana České republiky⁷². V tomto smyslu je tak třeba důsledně odlišovat dvě podskupiny zaměstnanců ze zahraničí, občany Evropské unie a cizince. Zatímco pro občany EU je trh práce v České republice ihned od vstupu ČR do EU zcela otevřen a mají v přístupu k zaměstnání stejné postavení jako občané ČR, pro cizince je režim přísnější.⁷³

⁷¹ Bičáková, O. Zaměstnávání cizinců v době hospodářské recese. Práce a mzda, 2009, č. 10, s. 42. Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 140.

⁷² Pro srovnání: Cizincem se podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky rozumí fyzická osoba, která není státním občanem České republiky, včetně občana Evropské unie.

⁷³ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 137.

6.2 Povolení k zaměstnání cizince

Cizinec může být podle § 89 ZoZ přijat do zaměstnání⁷⁴ a zaměstnáván jen tehdy, má-li platné povolení k zaměstnání a platné povolení k pobytu na území České republiky nebo je držitelem zelené karty, pokud zákon o zaměstnanosti nestanoví jinak. O vydání povolení k zaměstnání žádá podle § 90 ZoZ cizinec písemně úřad práce zpravidla před svým příchodem na území České republiky sám nebo prostřednictvím zaměstnavatele, u kterého má být zaměstnán nebo ke kterému bude vyslán svým zahraničním zaměstnavatelem k výkonu práce. Toto ustanovení zákona o zaměstnanosti vychází z dlouholetých zkušeností, jak již ale napovídá slovo zpravidla, žádost⁷⁵ o vydání povolení k zaměstnání může cizinec podat úřadu práce i v době, kdy se nachází na území České republiky (např. zde setrvává jako turista). Povolení k zaměstnání i povolení k pobytu musí být platná po celou dobu pracovněprávního vztahu, toto platí obdobně i pro zelené karty.⁷⁶

Povolení k zaměstnání může úřad práce vydat za podmínky, že se jedná o ohlášené volné pracovní místo⁷⁷, které nelze s ohledem na požadovanou kvalifikaci nebo nedostatek volných pracovních sil obsadit jinak, tedy vhodnými uchazeči nebo zájemci o zaměstnání vedenými v evidencích úřadu práce (včetně občanů EU). Při vydávání povolení k zaměstnání přihlíží úřad práce k situaci na trhu práce, kterou, jak vyplývá z okruhu jeho úkolů upravených v § 8 ZoZ, soustavně sleduje a vyhodnocuje (srov. § 92 odst. 1 ZoZ).

⁷⁴ Za zaměstnání se pro tyto účely 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 družstvo, a to z důvodu, aby zakládáním obchodních společností s velkým počtem společníků-cizinců nebyla obcházena povinnost získat povolení k zaměstnání na území ČR (Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 144.).

⁷⁵ Náležitosti žádosti o vydání povolení k zaměstnání vymezuje § 91 odst. 1 ZoZ, k žádosti je nutno přiložit doklady uvedené v § 91 odst. 2 ZoZ, a to v originálním znění a v úředně ověřeném překladu do českého jazyka.

⁷⁶ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 144.

⁷⁷ Volnými pracovními místy se podle § 35 ZoZ rozumí nově vytvořená nebo uvolněná pracovní místa, na která zaměstnavatel zamýšlí získat zaměstnance nebo je hodlá obsadit dočasně přidělenými zaměstnanci agentury práce. Volná pracovní místa a jejich charakteristiku je zaměstnavatel povinen neprodleně, nejpozději do 10 kalendářních dnů oznámit příslušnému úřadu práce.

Povolení k zaměstnání se podle § 96 ZoZ vyžaduje i v případě, že cizinec bude sezónním zaměstnancem zaměstnávaným činnostmi závislými na střídání ročních období, avšak nejdéle na dobu 6 měsíců v kalendářním roce, pokud mezi jednotlivými zaměstnáními na území České republiky uplyne doba nejméně 6 měsíců. Povolení k zaměstnání se vyžaduje 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 České republiky. Před uzavřením takové smlouvy je tuzemská právnická nebo fyzická osoba povinna projednat s příslušným úřadem práce zejména počty a profese vysílaných zaměstnanců a dobu jejich vyslání. Právnická nebo fyzická osoba, ke které bude cizinec vyslán k výkonu práce na území ČR, podává žádost o vydání povolení k zaměstnání pro vysílané cizince a odpovídá za platnost povolení k zaměstnání a povolení k pobytu cizinců po celou dobu jejich vyslání zahraničním zaměstnavatelem (srov. § 95 odst. 1, 2 a 3 ZoZ).

Při vydání povolení k zaměstnání pro skupiny cizinců taxativně vyjmenovaných v § 97 ZoZ není vyžadováno splnění podmínek, že se musí jednat o ohlášené volné pracovní místo, které nelze obsadit jinak, úřad práce rovněž nemusí přihlížet k situaci na trhu práce. Jedná se o cizince

- kteří budou zaměstnáni na časově vymezené období za účelem zvyšování svých dovedností a kvalifikace ve zvoleném zaměstnání (stáž), avšak na dobu nejdéle jednoho roku (za určitých podmínek i déle),
- do 26 let věku zaměstnávané příležitostnými a časově omezenými pracemi v rámci výměny mezi školami nebo v rámci programů pro mládež, jichž se Česká republika účastní,
- kteří jsou duchovními církví nebo náboženských společností registrovaných v České republice,
- o nichž to stanoví vyhlášená mezinárodní smlouva, k jejíž ratifikaci dal Parlament souhlas a již je Česká republika vázána,
- kterým bylo uděleno vízum za účelem strpění pobytu nebo jim za stejným účelem bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu,

- kteří jsou žadateli o udělení mezinárodní ochrany nebo kterým 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.

V zákoně o zaměstnanosti jsou vymezeny ještě další kategorie cizinců, kteří k zaměstnání povolení k zaměstnání nebo zelenou kartu dokonce ani nepotřebují. Taxativní výčet takových osob obsahuje § 98 ZoZ, mezi nimi lze nalézt např. cizince

- s povoleným trvalým pobytem,
- kterému byl udělen azyl nebo doplňková ochrana podle zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů,
- o němž to stanoví vyhlášená mezinárodní smlouva, k jejíž ratifikaci dal Parlament souhlas a jíž je Česká republika vázána,
- zaměstnávaného v mezinárodní dopravě, pokud je k výkonu práce na území České republiky vyslán svým zahraničním zaměstnavatelem.

Povolení k zaměstnání naopak nelze podle § 99 písm. a) vydat cizinci, který v České republice požádal o udělení mezinárodní ochrany, a to po dobu 12 měsíců ode dne podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Toto je stanoveno z důvodu, aby prostřednictvím institutu azylu nedocházelo k obcházení povinnosti získat povolení k zaměstnání,⁷⁸ což je podle mého názoru nastaveno správně. Myslím si, že pokud by toto ustanovení v zákoně o zaměstnanosti scházelo, našly by se určitě případy, ve kterých by takové mezery v právní úpravě bylo zneužito.

Povolení k zaměstnání nelze podle § 99 písm. b) vydat cizinci, který nesplňuje některou z výše uvedených podmínek stanovených zákonem o zaměstnanosti pro vydání povolení k zaměstnání. Pokud tyto podmínky splňuje, úřad práce vydá o povolení, které se vydává nejdéle na dobu 2 let, rozhodnutí ve správním řízení. Povolení k zaměstnání obsahuje identifikační údaje cizince, místo výkonu a druh práce, identifikační údaje zaměstnavatele, u něhož bude cizinec vykonávat zaměstnání, dobu na kterou se vydává a další údaje nezbytné pro výkon zaměstnání (srov. § 92 odst. 2 a 3 ZoZ). Z toho vyplývá, že povolení k zaměstnání je vydáváno pro konkrétního

⁷⁸ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 154.

zaměstnavatele, místo a druh vykonávané práce musí být shodné s tím, co bylo nahlášeno jako volné pracovní místo, přičemž na každé takové místo musí být vydáno samostatné povolení k zaměstnání.

Platnost povolení k zaměstnání může podle § 94 odst. 1 ZoZ úřad práce s přihlédnutím k situaci na trhu práce cizinci na jeho žádost prodloužit, a to i opakovaně, vždy však nejdéle na dobu 2 let. O **prodloužení platnosti povolení k zaměstnání** je cizinec oprávněn požádat příslušný úřad práce nejdříve 3 měsíce a nejpozději 30 dnů před uplynutím doby platnosti vydaného povolení k zaměstnání. Žádost o prodloužení platnosti povolení k zaměstnání obsahuje podle § 94 odst. 2 ZoZ stejné náležitosti jako žádost o povolení k zaměstnání, k žádosti je nutné přiložit také vyjádření zaměstnavatele, že cizince i nadále zaměstná. Možnost prodloužení platnosti povolení k zaměstnání se tak vztahuje jen na pracovní místo, které je dosud obsazeno tímto cizincem. Uvedeným způsobem je podle mého názoru správně umožněno pokračovat cizinci, který se na takovém pracovním místě osvědčil a zaměstnavatel je s ním a jeho prací spokojen. Jiná situace by nastala v případě, že by se jednalo o odlišné pracovní místo. Pak by bylo třeba požádat o vydání nového povolení k zaměstnání. O prodloužení platnosti povolení k zaměstnání vydává úřad práce ve správním řízení rozhodnutí, přičemž podmínkou prodloužení platnosti je i v tomto případě aktuální situace na trhu práce, tedy nedostatek volných pracovních sil v České republice.⁷⁹

Podle § 100 odst. 1 ZoZ **platnost povolení k zaměstnání zaniká**

- uplynutím doby, na kterou bylo vydáno,
- skončením zaměstnání před uplynutím doby, na kterou bylo vydáno,
- uplynutím doby, na kterou byl cizinci povolen pobyt, nebo
- neudělením, nevydáním, zrušením nebo zánikem oprávnění k pobytu za účelem zaměstnání z jiného důvodu, přičemž o této skutečnosti má příslušný orgán Policie České republiky povinnost informovat příslušný úřad práce (srov. § 100 odst. 3 ZoZ).

⁷⁹ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 147-148.

K zániku povolení k zaměstnání dochází na základě zákonem vyjmenovaných skutečností, aniž by o tom úřad práce rozhodoval, jiná situace nastává při **odejmutí povolení**.⁸⁰ Povolení k zaměstnání může úřad práce rozhodnutím odejmout, jestliže je zaměstnání vykonáváno v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání, s výjimkou výkonu jiné práce v důsledku převedení na jinou práci podle § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce⁸¹, nebo jestliže bylo povolení k zaměstnání vydáno na základě nepravdivých údajů. Odejmutí povolení k zaměstnání je i zde sankcí za porušení některých povinností, které jsou stanoveny zákonem o zaměstnanosti při zaměstnávání cizinců. S tím opět souhlasím, případy, kdy jsou tyto povinnosti porušovány, nejsou bohužel ojedinělé. Opět bych doporučoval zintenzivnit kontrolní činnost příslušných orgánů, zaměřenou na porušování těchto povinností, ale i odhalení nelegální práce cizinců. Uvědomuji si však, že tyto orgány jsou omezeny počtem svých pracovníků, kteří kontroly provádějí. Myslím si, že by bylo vhodné rozšířit počet takových osob, což ovšem naráží na politiku současné vlády, která počítá spíše s propouštěním státních zaměstnanců.

6.3 Povolení k pobytu za účelem zaměstnání a zelená karta

Cizinec, kterému bylo úřadem práce vydáno povolení k zaměstnání, musí rovněž požádat o **povolení k pobytu za účelem zaměstnání**. Žádost podává na zastupitelském úřadu České republiky, který vydává vízum k pobytu do 90 dnů za účelem zaměstnání. Pokud cizinec žádá o vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem zaměstnání, zastupitelský úřad odešle žádost Policii ČR, přesněji příslušnému orgánu služby cizinecké policie. Doba platnosti víza k pobytu nad 90 dnů za účelem zaměstnání je shodná s dobou výkonu zaměstnání, která je uvedena v povolení k zaměstnání, nejdéle však na 2 roky. Tuto dobu může příslušný orgán Policie ČR prodlužovat, a to o dobu výkonu úřadem práce opakovaně povoleného zaměstnání. Cizinec, který na našem území pobývá na vízum k pobytu nad 90 dní a hodlá zde pobývat za účelem zaměstnání po dobu delší než

⁸⁰ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 155.

⁸¹ § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce upravuje povinnost zaměstnavatele převést zaměstnankyni na jinou práci, koná-li těhotná zaměstnankyně, zaměstnankyně, která kojí, nebo zaměstnankyně-matka do konce devátého měsíce po porodu práci, kterou nesmějí být tyto zaměstnankyně zaměstnávány nebo která podle lékařského posudku ohrožuje její těhotenství nebo mateřství.

1 rok, může podat žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání (srov. § 42 odst. 1 pobytového zákona).

Zelená karta, neboli povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem zaměstnání ve zvláštních případech, umožňuje cizincům z vybraných států zrychlený přístup k zaměstnání na vybraných pracovních místech.⁸² Seznam dvanácti zemí, jejichž státní občané jsou oprávněni požádat o vydání zelené karty, je uveden ve vyhlášce Ministerstva vnitra č. 461/2008 Sb., v současné době se jedná o Australské společenství, Černou horu, Chorvatskou republiku, Japonsko, Kanadu, Korejskou republiku, Nový Zéland, Republiku Bosna a Hercegovina, Republiku Makedonie, Spojené státy americké, Srbsko a Ukrajinu.

Zelená karta má tzv. duální charakter, v podstatě se jedná o povolení k zaměstnání a zároveň o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání, a to po dobu v ní uvedenou (srov. § 42g odst. 9 pobytového zákona). Zelená karta je vydávána pro kvalifikované pracovníky s vysokoškolským vzděláním a klíčový personál⁸³ (typ „A“), pro pracovníky na pracovních pozicích minimálně s požadavkem vyučen (typ „B“), pro ostatní pracovníky, na které nejsou kladeny žádné kvalifikační předpoklady (typ „C“).⁸⁴

O **vydání zelené karty** rozhoduje podle § 42g odst. 4 pobytového zákona Ministerstvo vnitra, podmínkou je, že se jedná o volné pracovní místo obsaditelné držitelem zelené karty. Tím se podle § 37a odst. 2 rozumí pracovní místo, které nebylo obsazeno do 30 dnů od jeho oznámení úřadu práce, s výjimkou pracovních míst úředníků územních samosprávných celků a pracovních míst zaměstnanců, kteří ve správních úřadech vykonávají státní správu. Na tato místa mohou podávat žádosti pouze občané států, které jsou uvedeny ve vyhlášce č. 461/2008 Sb. Centrální evidence volných pracovních míst obsaditelných držiteli zelené karty (dále také „centrální evidence“) je tak v podstatě databáze především těch pracovních míst, která tam jsou po

⁸² Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 138.

⁸³ Klíčový personál není v našem právním řádu nikde přímo definován, v souladu s mezinárodními zvyklostmi jsou za něj zpravidla považováni např. výše postavení zaměstnanci, kteří přímo řídí chod organizace nebo oddělení nebo mají pravomoc přijímat do zaměstnání a propouštět, nebo zaměstnanci, kteří mají vysokou nebo neobvyklou odbornost, která vyžaduje zvláštní technické znalosti apod. (Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 59.)

⁸⁴ Bičáková, O. Průvodce novelou zákona o zaměstnanosti (platná od 1.1.2009). Průvodce extra 1/2009. Praha: BMSS-START, 2009, s. 9-10.

30 dnech převáděny z evidence volných pracovních míst. Podmínkou jejich zveřejnění v centrální evidenci je však souhlas zaměstnavatele. Pokud zaměstnavatel souhlas neudělí, pracovní místo smí být vedeno pouze v evidenci volných pracovních míst a lze na ně přijmout jakéhokoli zaměstnance, včetně uchazeče o zaměstnání i cizince, který splňuje zákonem stanovené podmínky. Volným pracovním místem obsaditelným držitelem zelené karty se rozumí rovněž pracovní místo, které Ministerstvo průmyslu a obchodu označilo v centrální evidenci volných pracovních míst jako místo vhodné pro klíčový personál. V centrální evidenci nejsou zveřejňována pracovní místa (a pokud se tak stalo, jsou z ní vyjmuta) u kterých má Ministerstvo práce a sociálních věcí za to, že obsazení takového místa cizincem by ohrozilo situaci na trhu práce. Při tomto posouzení vychází ministerstvo z informací příslušného úřadu práce. U míst vhodných pro klíčový personál tak lze učinit jen na základě předchozího souhlasu ministra práce a sociálních věcí (srov. § 37a odst. 5 ZoZ).⁸⁵

Centrální evidence obsahuje podle § 37a odst. 1 ZoZ stejné údaje, které jsou vedeny v evidencích volných pracovních míst na úřadech práce. Jedná se o identifikační údaje zaměstnavatele, základní charakteristiku pracovního místa, tedy určení druhu a místa výkonu práce, předpoklady a požadavky stanovené pro zastávání pracovního místa, základní informace o pracovních a mzdových podmínkách a informaci, zda se jedná o pracovní místo vyhrazené nebo vhodné pro osobu se zdravotním postižením. Evidence obsahuje rovněž informaci, zda jde o zaměstnání na dobu neurčitou nebo určitou a jeho předpokládanou délku. Evidence může dále obsahovat zejména informace o možnostech ubytování, dojíždění do zaměstnání a další informace, které zaměstnavatel požaduje zveřejnit (srov. § 37 ZoZ).

Další podmínkou pro vydání zelené karty je podle § 42g odst. 4 pobytového zákona skutečnost, že občan některého z výše zmíněných dvanácti států splňuje požadované vzdělání, popřípadě mu je uznána odborná způsobilost k výkonu povolání na základě stanoviska zastupitelského úřadu, případně stanovisek dalších úřadů, zejména Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstva průmyslu a obchodu a Ministerstva zdravotnictví.

⁸⁵ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 59.

Žádost o vydání zelené karty se podle § 42g odst. 2 pobytového zákona podává na zastupitelském úřadu České republiky, na území České republiky je oprávněn ji Ministerstvu vnitra podat pouze cizinec, který pobývá na území České republiky

- na zelenou kartu, a to nejméně po dobu 1 roku,
- na zelenou kartu a podává žádost ve lhůtě 60 dnů ode dne skončení pracovního poměru výpovědí z některého z důvodů uvedených v § 52 písm. a) až e) zákoníku práce nebo dohodou z těchto důvodů anebo okamžitým zrušením podle § 56 zákoníku práce, nebo
- nepřetržitě nejméně po dobu 2 let, přičemž se do této doby započítává doba pobytu na vízum k pobytu nad 90 dní a na povolení k dlouhodobému pobytu.

Cizinec musí rovněž prokázat, že získal zaměstnání na pracovní pozici uvedenou v centrální evidenci. K žádosti o vydání zelené karty je třeba přiložit náležitosti uvedené v § 42h pobytového zákona.

Zastupitelský úřad vyznačí v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zelené karty podání žádosti o vydání zelené karty a případné zpětvzetí této žádosti. Pokud byla žádost podána na území ČR, činí tyto úkony Ministerstvo vnitra, které navíc vyznačuje v této evidenci den, kdy bylo rozhodnuto o vyhovění nebo nevyhovění žádosti, a den vydání zelené karty (srov. § 37a odst. 3 ZoZ).

Na vydání zelené karty není právní nárok, na řízení o její vydání se nepoužije správní řád a nepřipouští se soudní přezkum.⁸⁶ Ministerstvo vnitra **zelenou kartu nevydá** z důvodů uvedených v § 56 pobytového zákona, kde jsou upraveny důvody pro neudělení víza, a dále z důvodů, že

- cizinec není občanem některého ze států uvedených ve vyhlášce č. 461/2008 Sb.,
- podal žádost o vydání zelené karty na pracovní pozici, která není uvedena v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zelené karty,
- anebo je v této evidenci záznam, že na danou pozici již byla zelená karta vydána,

⁸⁶ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 139.

- nebo cizinec neprokázal splnění podmínky vzdělání a popřípadě odborné způsobilosti požadované pro konkrétní pracovní pozici (srov. § 42g odst. 10 pobytového zákona).

Pokud Ministerstvo vnitra žádosti vyhoví, informuje o tom zaměstnavatele (srov. § 42g odst. 11 pobytového zákona). Po vydání zelené karty neprodleně elektronicky sdělí Ministerstvu práce a sociálních věcí identifikační údaje cizince a pracovní místo, pro které byla zelená karta vydána, stejně tak informuje o prodloužení platnosti zelené karty, jejím zrušení a zániku (srov. § 37a odst. 4 ZoZ). Zelená karta se podle § 44 odst. 6 pobytového zákona vydává s platností na dobu výkonu zaměstnání, nejdéle však na 3 roky, jde-li o typ „A“, jde-li o typ „B“ nebo „C“, pak nejdéle na 2 roky. Cizinec je podle § 42g odst. 12 pobytového zákona povinen před nástupem do zaměstnání osobně převzít na Ministerstvu vnitra zelenou kartu, a to ve lhůtě do 3 pracovních dnů ode dne vstupu na území.

Platnost zelené karty lze na žádost, podanou se všemi náležitostmi Ministerstvu vnitra, **prodloužit**, platnost zelené karty typu „C“ se však neprodlužuje (srov. § 44a odst. 9 a 10 pobytového zákona). Ke **zrušení platnosti zelené karty** Ministerstvem vnitra dochází z důvodů taxativně uvedených v § 46e odst. 1 a 2 pobytového zákona. Jsou jimi např.

- pravomocné odsouzení cizince za spáchání úmyslného trestného činu nebo trestného činu z nedbalosti, za které mu byl uložen nepodmíněný trest odnětí svobody na dobu delší 6 měsíců,
- nezbytnost zrušení platnosti zelené karty k zajištění ochrany veřejného pořádku nebo bezpečnosti státu,
- skutečnost, že cizinec v žádosti o vydání zelené karty uvedl nepravdivé údaje nebo k žádosti či na požádání předložil padělané nebo pozměněné doklady.

V některých případech Ministerstvo vnitra při rozhodování přihlíží k tomu, zda důsledky takového rozhodnutí budou přiměřené důvodu pro zrušení platnosti zelené karty. Při posuzování přiměřenosti přihlíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince (srov. § 46e odst. 2 pobytového zákona). Ministerstvo vnitra rovněž zruší podle § 46e odst. 3 pobytového zákona platnost zelené

karty vydané cizinci, jehož pracovní poměr skončil výpovědí z některého z důvodů uvedených v § 52 písm. a) až e) zákoníku práce nebo dohodou z týchž důvodů anebo okamžitým zrušením podle § 56 zákoníku práce, pokud mu nebyla ve lhůtě 60 dnů ode dne skončení pracovního poměru vydána nová zelená karta. Součástí rozhodnutí o zrušení platnosti zelené karty je také lhůta, ve které je cizinec povinen z území České republiky vycestovat (srov. § 46e odst. 4 pobytového zákona). Co se týče zániku platnosti zelené karty, ta podle § 46e odst. 5 pobytového zákona zaniká prostým vydáním zelené karty nové.

V tomto textu jsem se snažil přiblížit relativní novinku v našem právním řádu, kterou jsou zelené karty. Jak je patrné, jedná se o docela složitý institut a řízení o vydání zelené karty je zdlouhavé. I to je podle mého názoru jeden z důvodů, proč se za takřka dva roky jejich existence nedají vydané zelené karty počítat v desítkách. Dalším důvodem může být i současný nedostatek volných pracovních míst, do centrální evidence volných pracovních míst obsaditelných držiteli zelené karty jsou totiž při splnění výše uvedených podmínek tato místa převáděna. Přesto je institut zelených karet považován za cestu k přilákání především kvalifikované pracovní síly do ČR. Myslím si, že jeho nevyužívání však svědčí o nutnosti právní úpravu vydávání zelených karet přehodnotit a nastavit jiným způsobem.

6.4 Informační a evidenční povinnost zaměstnavatele při zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí

Nastoupí-li do zaměstnání občan Evropské unie, jeho rodinný příslušník, rodinný příslušník občana České republiky nebo některý z kategorie cizinců, u kterých se nevyžaduje povolení k zaměstnání, přesněji cizinec uvedený v § 98 písm. a) až e) a j) až p) ZoZ, jsou podle § 87 odst. 1 ZoZ zaměstnavatel nebo právnická nebo fyzická osoba, ke které jsou tyto osoby svým zahraničním zaměstnavatelem na základě smlouvy vyslány k výkonu práce, povinni o této skutečnosti písemně informovat příslušný úřad práce nejpozději v den nástupu těchto osob k výkonu práce. Obdobná povinnost se vztahuje na případy, kdy za trvání zaměstnání nastane skutečnost, na jejímž základě již cizinec povolení k zaměstnání nebo zelenou kartu nepotřebuje, s tím, že tato informační

povinnost musí být splněna nejpozději do 10 kalendářních dnů ode dne, kdy nastala skutečnost, na jejímž základě se povolení k zaměstnání nevyžaduje.

Zaměstnavatel nebo právnická nebo fyzická osoba, ke které byly výše uvedené osoby svým zahraničním zaměstnavatelem na základě smlouvy vyslány k výkonu práce, je podle § 87 odst. 3 ZoZ povinen nejpozději do 10 kalendářních dnů informovat příslušný úřad práce o ukončení jejich zaměstnání nebo vyslání.

Rozsáhlá informační povinnost zaměstnavatelů, díky které mohou mít úřady práce potřebný přehled o zaměstnávání všech zaměstnanců ze zahraničí, je rovněž velmi důležitá u občanů EU a jejich rodinných příslušníků v souvislosti se zachováním nároků na dávky při ukončení aktivity a odchodu z ČR podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení.⁸⁷

Písemná informace o nástupu do zaměstnání a dalších významných skutečnostech nastalých za trvání zaměstnání obsahuje údaje uvedené v evidenci, kterou je zaměstnavatel povinen vést podle § 102 odst. 2 ZoZ. Jde o evidenci občanů EU, jejich rodinných příslušníků, rodinných příslušníků občana ČR a cizinců, které zaměstnává nebo kteří jsou k němu vysláni k výkonu práce zahraničním zaměstnavatelem. Evidence obsahuje s určitými výjimkami údaje, které musí obsahovat žádost o vydání povolení k zaměstnání (konkrétně údaje uvedené v § 91 odst. 1 písm. a), b), c) a e) ZoZ), a dále pohlaví těchto fyzických osob, zařazení podle odvětvové (oborové) klasifikace ekonomických činností, nejvyšší dosažené vzdělání, vzdělání požadované pro výkon povolání, dobu, na kterou jim bylo vydáno povolení k zaměstnání a na kterou jim byl povolen pobyt, den nástupu a den skončení zaměstnání nebo vyslání k výkonu práce zahraničním zaměstnavatelem. Každou změnu těchto údajů jsou uvedené subjekty povinny nahlásit nejpozději do 10 kalendářních dnů ode dne, kdy změna nastala nebo kdy se o ní dověděly (srov. § 87 odst. 2 ZoZ).

Pro úplnost lze dodat, že **evidenci** občanů EU, jejich rodinných příslušníků a rodinných příslušníků občana ČR, kteří nastoupili do zaměstnání, evidenci cizinců, kterým bylo vydáno povolení k zaměstnání, evidenci cizinců, kteří jsou držiteli zelené karty, a evidenci cizinců, u nichž se nevyžaduje povolení k zaměstnání podle § 98 písm.

⁸⁷ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 139.

a) až e) a j) až p) **vede rovněž úřad práce**. Evidence obsahuje údaje, které obsahuje povolení k zaměstnání, a dále pohlaví těchto fyzických osob, zařazení podle odvětvové (oborové) klasifikace ekonomických činností, nejvyšší dosažené vzdělání a vzdělání požadované pro výkon povolání. Údaje o těchto osobách a osobách vedených v evidenci úřadu práce nebo v evidenci zaměstnavatele lze sdělovat, jen dají-li k tomu tyto osoby písemný souhlas, nebo v případech, kdy tak stanoví zvláštní zákon nebo mezinárodní smlouva, k jejíž ratifikaci dal Parlament souhlas a jíž je Česká republika vázána (srov. § 102 odst. 1 a 3 ZoZ).

Výše zmíněné údaje jsou shromažďovány především z důvodu sledování a vyhodnocování situace na trhu práce, které provádí jak Ministerstvo práce a sociálních věcí, tak úřady práce, a v neposlední řadě také pro účely kontroly.⁸⁸ Kontrolní činnost na úseku zaměstnanosti vykonávají podle § 125 ZoZ úřady práce, Ministerstvo práce a sociálních věcí a celní úřady, které jsou oprávněny kontrolovat, zda cizinec vykonává práci pro právnickou nebo fyzickou osobu na základě pracovněprávního vztahu nebo jiné smlouvy a zda ji vykonává v souladu s vydaným povolením k zaměstnání nebo zelenou kartou, jsou-li podle zákona o zaměstnanosti vyžadovány.

Zaměstnavatel je povinen písemně **informovat** příslušný úřad práce, jestliže cizinec, kterému bylo vydáno povolení k zaměstnání nebo zelená karta, nenastoupil do práce, nebo ukončil zaměstnání před uplynutím doby, na kterou bylo povolení vydáno, a v případě, že zaměstnání bylo ukončeno výpovědí z některého z důvodů uvedených v § 52 písm. a) až e) zákoníku práce nebo dohodou s týchž důvodů anebo okamžitým zrušením podle § 56 zákoníku práce, i důvod ukončení zaměstnání. V tomto případě je zaměstnavatel povinen informační povinnost splnit nejpozději do 10 kalendářních dnů ode dne, kdy cizinec ukončil zaměstnání. Informační povinnost o nenastoupení do práce musí zaměstnavatel splnit v případě cizince, kterému byla vydána zelená karta, nejpozději do 45 kalendářních dnů ode dne, kdy bylo vyhověno jeho žádosti o vydání zelené karty, a v případě cizince, kterému bylo vydáno povolení k zaměstnání podle § 92 ZoZ, nejpozději do 10 kalendářních dnů ode dne, kdy měl cizinec nastoupit na pracovní místo (srov. § 88 odst. 1 a 2 ZoZ).

⁸⁸ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 156.

Díky této povinnosti zaměstnavatelů získává prostřednictvím úřadů práce Ministerstvo vnitra informace o předčasném ukončení zaměstnání cizincem a o jeho nenastoupení do práce, které potřebuje ke sledování pobytu cizinců na našem území. Cizinec je totiž oprávněn pobývat na našem území za účelem zaměstnání pouze po dobu výkonu zaměstnání, pro které mu bylo vydáno povolení k zaměstnání nebo zelená karta.⁸⁹

⁸⁹ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 142.

7. Aktivní politika zaměstnanosti

7.1 Definice a pojetí aktivní politiky zaměstnanosti

Zákon o zaměstnanosti definuje v § 104 aktivní politiku zaměstnanosti jako souhrn opatření směřujících k zajištění maximální možné úrovně zaměstnanosti. Jejím cílem je vytvářet podmínky pro vznik rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou na trhu práce. Aktivní politiku zaměstnanosti zabezpečuje Ministerstvo práce a sociálních věcí a úřady práce, kteří podle situace na trhu práce spolupracují při její realizaci s dalšími subjekty, zejména zaměstnavateli a obcemi.⁹⁰ Zákon o zaměstnanosti v § 104 odst. 2 demonstrativně vyjmenovává nejvýznamnější nástroje, kterými je aktivní politika zaměstnanosti realizována. Jsou jimi zejména rekvalifikace, investiční pobídky, veřejně prospěšné práce, společensky účelná pracovní místa, příspěvek na zapracování a příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program.

Úřady práce zabezpečují uplatňování těchto nástrojů a poskytují příspěvky na jednotlivé nástroje aktivní politiky zaměstnanosti, zejména zaměstnavatelům v podnikatelské sféře, nikoli však organizačním složkám státu a státním příspěvkovým organizacím (srov. § 107 odst. 2 ZoZ). Pokud má zaměstnavatel nebo fyzická osoba zájem o poskytnutí příspěvku na určitý nástroj aktivní politiky zaměstnanosti, musí příslušný úřad práce o příspěvek písemně požádat. **Na poskytnutí příspěvku není právní nárok**, úřad práce vše zváží s přihlédnutím k situaci na trhu práce ve svém územním obvodu. Žádost o příspěvek musí obsahovat zákonem požadované náležitosti a přílohy⁹¹, přičemž úřad práce může požadovat předložení i jiných dokladů, pokud jsou potřebné k posouzení žádosti (srov. § 118 ZoZ).⁹²

O poskytnutí příspěvku na jednotlivé nástroje aktivní politiky zaměstnanosti uzavírá podle § 119 odst. 1 ZoZ úřad práce se zaměstnavateli, s jinými právníckými a fyzickými osobami a dalšími subjekty písemnou **dohodu**, která musí obsahovat náležitosti uvedené v § 119 odst. 2 ZoZ. V dohodě lze sjednat i další ustanovení, na

⁹⁰ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 159.

⁹¹ Náležitosti žádosti jsou uvedeny v § 118 odst. 1 ZoZ, přílohy pak v ustanovení odstavce 2.

⁹² Bičáková, O., Kotrusová, M., Soukup, T. Průvodce oblastí zaměstnanosti v období hospodářské recese. Průvodce extra 3/2009. Praha : BMSS-START, 2009, 9-10.

kterých mají účastníci dohody zájem, a to podle charakteru jednotlivých příspěvků (srov. § 119 odst. 3 ZoZ).

Zákon o zaměstnanosti označuje v § 105 za **součást aktivní politiky zaměstnanosti** 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,
- dále podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením, s výjimkou poskytování příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením (viz kapitola o zaměstnávání osob se zdravotním postižením str. 50 a násl. DP),
- cílené programy k řešení zaměstnanosti podle § 120 ZoZ.

Poradenství může úřad práce zabezpečovat na základě dohody, jejíž náležitosti jsou uvedeny v § 105 odst. 3 ZoZ, i prostřednictvím odborných zařízení, například pedagogicko-psychologických poraden a bilančně diagnostických pracovišť, a hradit jim náklady spojené s touto činností (srov. § 105 odst. 2 ZoZ). Charakteristika poradenských činností, formy poradenství a druhy nákladů hrazených úřadem práce jsou upraveny v ustanoveních § 21 až 23 části páté vyhlášky č. 518/2004 Sb., kterou se provádí zákon o zaměstnanosti.

7.2 Jednotlivé nástroje aktivní politiky zaměstnanosti

7.2.1 Rekvalifikace

Rekvalifikace je jedním z nejvýznamnějších a nejúčinnějších nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti. Podle § 108 odst. 1 ZoZ se jí rozumí získání nové kvalifikace a zvýšení, rozšíření nebo prohloubení dosavadní kvalifikace, včetně jejího udržování nebo obnovování, přičemž za rekvalifikaci se považuje také získání kvalifikace pro pracovní uplatnění fyzické osoby, která dosud žádnou kvalifikaci nezískala. Definice se vztahuje nejen na uchazeče o zaměstnání a zájemce o zaměstnání, ale na všechny fyzické osoby,

například ty, které si rekvalifikaci zabezpečují samy nebo ji zajišťuje zaměstnavatel v zájmu dalšího pracovního uplatnění jeho zaměstnanců.⁹³ Zákon o zaměstnanosti s účinností od 1. ledna 2009 v § 108 odst. 2 výslovně vypočítává zařízení, která mohou rekvalifikaci provádět. Jsou jimi zařízení s akreditovaným vzdělávacím programem podle ZoZ, zařízení s akreditovaným vzdělávacím programem podle zvláštního právního předpisu (tím je např. zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů), škola v rámci oboru vzdělání, který má zapsaný v rejstříku škol a školských zařízení podle školského zákona nebo vysoká škola s akreditovaným studijním programem podle zvláštního právního předpisu⁹⁴, nebo zařízení se vzdělávacím programem podle zvláštního právního předpisu (např. podle vyhlášky č. 77/1965 Sb., o výcviku, způsobilosti a registraci obsluh stavebních strojů).

Rekvalifikace zaměstnanců se provádí na základě písemně uzavřené dohody mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem, která musí obsahovat náležitosti uvedené v § 110 odst. 3 ZoZ. O rekvalifikaci zaměstnanců mohou úřady práce uzavírat se zaměstnavatelem dohodu a pokud je taková dohoda ujednána, mohou být zaměstnavateli nebo rekvalifikačnímu zařízení, které rekvalifikaci zajišťuje, úřadem práce plně nebo částečně hrazeny náklady rekvalifikace zaměstnanců a náklady s ní spojené (srov. § 110 odst. 1 ZoZ). Rekvalifikace zaměstnanců se uskutečňuje v pracovní době a je překážkou v práci na straně zaměstnavatele. Za tuto dobu přísluší zaměstnanci náhrada mzdy ve výši průměrného výdělku.⁹⁵

Rekvalifikace uchazečů o zaměstnání a zájemců o zaměstnání se uskutečňuje na základě písemné dohody („dohody o rekvalifikaci“) mezi nimi a úřadem práce, pokud to vyžaduje jejich uplatnění na trhu práce. Místně příslušný úřad práce, který rekvalifikaci zajišťuje, se určuje podle místa bydliště uchazeče nebo zájemce o zaměstnání (srov. § 109 odst. 1 ZoZ). Náležitosti dohody jsou vymezeny v § 109 odst. 2 ZoZ. Vyhláška č. 519/2004 Sb., o rekvalifikaci uchazečů o zaměstnání a zájemců o zaměstnání a o rekvalifikaci zaměstnanců (dále jen „vyhláška o rekvalifikaci“) stanoví

⁹³ Bičáková, O. Rekvalifikace zaměstnanců v roce 2009. Práce a mzda, 2009, č. 4, s. 48.

⁹⁴ Zákon o zaměstnanosti v tomto ustanovení odkazuje na zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 179/2006 Sb., o ověřování a uznávání výsledků dalšího vzdělávání a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁵ Bičáková, O. Rekvalifikace zaměstnanců v roce 2009. Práce a mzda, 2009, č. 4, s. 51.

formy rekvalifikace⁹⁶ a náklady rekvalifikace, které úřad práce uchazeči či zájemci o zaměstnání hradí na základě dohody s rekvalifikačním zařízením (srov. § 108 odst. 6 ZoZ). Pokud je tak v dohodě o rekvalifikaci ujednáno, může úřad práce uchazeči o zaměstnání (nikoli zájemci o zaměstnání) poskytnout rovněž příspěvek na úhradu prokázaných nutných nákladů spojených s rekvalifikací, na kterou byl úřadem vyslán (srov. § 109 odst. 1 ZoZ), kdy těmito náklady se podle § 3 vyhlášky o rekvalifikaci rozumí např. prokázané jízdní výdaje, prokázané výdaje na ubytování, stravné, vše za předpokladu, že se rekvalifikace koná mimo obec bydliště uchazeče o zaměstnání, který se účastní rekvalifikace. Podmínky poskytování příspěvku musí být uvedeny v dohodě o rekvalifikaci. Uchazeč o zaměstnání (nikoli zájemce o zaměstnání), který se účastní rekvalifikace zabezpečované úřadem práce, má za podmínek stanovených zákonem o zaměstnanosti nárok na podporu při rekvalifikaci. (k podpoře při rekvalifikaci viz str. 86 DP).

Jednou z nezbytných náležitostí dohody o rekvalifikaci, uzavírané mezi úřadem práce a účastníkem rekvalifikace, je vyjádření závazku uchazeče o zaměstnání nebo zájemce o zaměstnání uhradit náklady rekvalifikace, pokud bez vážných důvodů nedokončí rekvalifikaci nebo odmítne nastoupit do vhodného zaměstnání odpovídajícího nově získané kvalifikaci, a druhy nákladů, které bude povinen úřadu práce uhradit (srov. § 109 odst. 2 písm. f) ZoZ).

Vážné důvody jsou vymezeny v § 5 písm. c) ZoZ (k vážným důvodům viz str. 42 DP). Účastník rekvalifikace je povinen úřadu práce vážné důvody, pro které nemohl rekvalifikaci dokončit, prokazatelně doložit. Pokud tak učiní, uchazeč o zaměstnání či zájemce o zaměstnání není povinen úřadu práce platit náklady rekvalifikace podle § 2 vyhlášky o rekvalifikaci, které za něho hradil úřad práce, uchazeč nemusí vracet ani úřadem práce poskytnutý příspěvek na úhradu prokázaných nutných nákladů spojených s rekvalifikací podle § 3 téže vyhlášky.

Pokud účastník rekvalifikace naopak odmítne nastoupit do vhodného zaměstnání, které odpovídá jeho nově získané kvalifikaci nebo bez vážných důvodů nenastoupí na rekvalifikaci po uzavření dohody o rekvalifikaci, neúčastní se ve stanoveném rozsahu

⁹⁶ Podle § 1 odst. 1 vyhlášky o rekvalifikaci jsou formami rekvalifikace například vzdělávání ve vzdělávacích programech dalšího profesního vzdělávání nebo vzdělávání ve speciálních programech k získání konkrétní pracovní dovednosti.

rekvalifikačního kurzu, neplní své studijní a výcvikové povinnosti stanovené rekvalifikačním zařízením, nebo se nepodrobí závěrečnému ověření nově nabytých znalostí a dovedností, je povinen úřadu práce nahradit náklady rekvalifikace, které za něho hradil úřad práce.⁹⁷

Uchazeče o zaměstnání, který bez vážného důvodu podle § 30 odst. 2 písm. b) ZoZ odmítne nastoupit do vhodného zaměstnání, odmítne nastoupit na dohodnutou rekvalifikaci, neúčastní se rekvalifikačního kurzu ve stanoveném rozsahu teoretické a praktické přípravy, neplní výcvikové povinnosti stanovené vzdělávacím zařízením, které rekvalifikaci provádí, nebo se nepodrobí závěrečnému ověření získaných znalostí a dovedností, anebo uchazeč o zaměstnání, který je veden v evidenci uchazečů o zaměstnání nepřetržitě déle než 5 měsíců, odmítne nabídku úřadu práce na rekvalifikaci, úřad práce z evidence uchazečů o zaměstnání rozhodnutím vyřadí (k dalším případům vyřazení uchazeče o zaměstnání z evidence viz str. 41 a 42 DP). Ve své podstatě jde o sankci za zaviněné porušení povinností uchazeče o zaměstnání, které mu vyplývají ze zákona o zaměstnanosti, k vyřazení dochází ihned poté, jakmile uvedené prohřešky spáchá.⁹⁸

S vyřazením uchazeče o zaměstnání z evidence uchazečů o zaměstnání, pokud poruší své povinnosti vztahující se k rekvalifikaci, souhlasím, jedná se o spravedlivou sankci za taková jednání. Správná je i právní úprava povinnosti účastníka rekvalifikace uhradit náklady rekvalifikace ve výše uvedených případech. Zabrání se tak zbytečnému plýtvání prostředků poskytovaných osobám, které si pomoci spočívající v zabezpečení rekvalifikace neváží. Myslím si, že rekvalifikace jsou účinným nástrojem pro podporu zaměstnanosti. Účastníci rekvalifikací jejich prostřednictvím mohou získat kvalifikaci, po které je na trhu práce poptávka.

7.2.2 Investiční pobídky

Podle § 111 odst. 1 ZoZ jsou investiční pobídky nástrojem aktivní politiky zaměstnanosti, kterým se u zaměstnavatele, kterému bylo Ministerstvem průmyslu a obchodu vydáno rozhodnutí o příslibu investiční pobídky podle zákona č. 72/2000 Sb.,

⁹⁷ Bičáková, O., Kotrusová, M., Soukup, T. Průvodce oblastí zaměstnanosti v období hospodářské recese. Průvodce extra 3/2009. Praha : BMSS-START, 2009, s. 77.

⁹⁸ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 49.

o investičních pobídkách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, hmotně podporuje vytváření nových pracovních míst, rekvalifikace nebo školení nových zaměstnanců. Hmotné podpory poskytuje Ministerstvo práce a sociálních věcí (nikoli úřady práce, které financují ostatní nástroje aktivní politiky zaměstnanosti) na základě dohod, jejichž náležitosti jsou uvedeny v § 111 odst. 6 a 7 ZoZ. Hmotné podpory jsou podle § 111 odst. 8 ZoZ účelově určeny, tudíž nemohou být použity na jiný účel než ten, který je uveden v dohodě o jejich poskytnutí. Výši hmotné podpory na jedno nově vytvořené pracovní místo a výši hmotné podpory na rekvalifikaci nebo školení zaměstnanců stanoví nařízení vlády č. 515/2004 Sb. Zaměstnavateli, kterému byla poskytnuta hmotná podpora, nelze po dobu účinnosti dohod poskytnout další příspěvek z prostředků aktivní politiky zaměstnanosti na stejný účel (srov. § 111 odst. 13 ZoZ).⁹⁹

7.2.3 Veřejně prospěšné práce

Veřejně prospěšnými pracemi se podle § 112 odst. 1 ZoZ 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. Pomocí tohoto hojně využívaného nástroje aktivní politiky zaměstnanosti jsou vytvářeny pracovní příležitosti především za účelem zvelebování obcí, ale např. v roce 1997 byly veřejně prospěšné práce ve velkém počtu zřizovány k odstranění následků ničivých povodní, které postihly především východ Čech, sever Moravy a Slezsko. Rovněž při dalších živelních pohromách (v našem podnebí jde většinou o povodně) je tento nástroj běžně využíván, což plně podporuji. Nejen, že tímto způsobem uchazeči o zaměstnání získají práci, zároveň je však poskytována pomoc lidem, kteří byli živlem zasaženi.

Veřejně prospěšné práce slouží zpravidla k pracovnímu umístění uchazečů o zaměstnání bez jakékoli nebo jen nízké kvalifikace, nebo dlouhodobě nezaměstnaných, kterým je tímto způsobem umožněno vstoupit na trh práce. Pracovní příležitosti v rámci veřejně prospěšných prací vytváří zaměstnavatel nejdéle na 12 po sobě jdoucích kalendářních měsíců na základě písemně uzavřené dohody s úřadem práce, kterou však lze uzavírat opakovaně (srov. § 112 odst. 1 ZoZ).

⁹⁹ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 180-181.

Úřad práce může zaměstnavateli poskytnout příspěvek na jím vytvořené pracovní příležitosti, a to až do výše skutečně vyplacených mzdových nákladů na zaměstnance umístěného na tyto práce, 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 (srov. § 112 odst. 1 a 2 ZoZ). Podrobnosti ohledně poskytování příspěvku stanoví § 24 prováděcí vyhlášky.

7.2.4 Společensky účelná pracovní místa

Společensky účelná pracovní místa přispívají k tvorbě stabilních pracovních míst a umožňují vstup nezaměstnaných, kteří marně hledají pracovní uplatnění, na trh práce. Jsou jedním z nejučinnějších nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti a rozumí se jimi podle § 113 odst. 1 ZoZ pracovní místa, která zaměstnavatel zřizuje nebo vyhrazuje na základě dohody s úřadem práce a obsazuje je uchazeči o zaměstnání, kterým nelze zajistit pracovní uplatnění jiným způsobem. Pokud má být takto zřízeno více než 5 pracovních míst, úřad práce je povinen vyžádat si zpravidla od nezávislé instituce zpracování odborného posudku, který má odpovědět na otázku, zda záměr zřídit takový počet pracovních míst je vzhledem k situaci na trhu práce uskutečnitelný (srov. § 113 odst. 2 ZoZ). Společensky účelná pracovní místa jsou zřizována zaměstnavatelem buď jako nové pracovní příležitosti, nebo jsou už vytvořená pracovní místa vyhražována pro určité uchazeče o zaměstnání.¹⁰⁰

Na **zřízení** společensky účelného pracovního místa může úřad práce poskytnout příspěvek, jehož výše závisí na průměrné míře nezaměstnanosti v daném okrese. Pokud ta v kalendářním měsíci předcházejícím dni podání žádosti o příspěvek nedosahuje průměrné míry nezaměstnanosti v České republice, může příspěvek na zřízení jednoho společensky účelného pracovního místa činit maximálně čtyřnásobek průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předchozího kalendářního roku, kterou každoročně vyhláší Ministerstvo práce a sociálních věcí (viz str. 88 DP). Při zřízení více než 10 pracovních míst na základě jedné dohody, se může příspěvek zvýšit

¹⁰⁰ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 189.

Bičáková, O., Kotrusová, M., Soukup, T. Průvodce oblastí zaměstnanosti v období hospodářské recese. Průvodce extra 3/2009. Praha : BMSS-START, 2009, s. 79.

až na maximálně šestinásobek této průměrné mzdy. Pokud míra nezaměstnanosti v daném okrese ve výše uvedené době dosahuje nebo přesahuje míru nezaměstnanosti v České republice, může příspěvek na vytvoření jednoho společensky účelného pracovního místa činit maximálně šestinásobek takovéto průměrné mzdy, při zřízení více než 10 pracovních míst na základě jedné dohody může výše příspěvku na zřízení jednoho společensky účelného pracovního místa činit maximálně osminásobek této průměrné mzdy (srov. § 113 odst. 3 a 4 ZoZ).

Společensky účelným pracovním místem je podle § 113 odst. 1 ZoZ i pracovní místo, které zřídil po dohodě s úřadem práce uchazeč o zaměstnání za účelem výkonu samostatné výdělečné činnosti. V dohodě se uchazeč zaváže vykonávat samostatnou výdělečnou činnost po určitou dobu, kterou pokud nedodrží ze zdravotních důvodů, nelze požadovat vrácení příspěvku na zřízení takového společensky účelného pracovního místa. Stejný důsledek nastává ve vztahu k dědicům i v případě úmrtí uchazeče (srov. § 113 odst. 6 ZoZ).¹⁰¹ Nemožnost žádat vrácení příspěvku v těchto případech považují za přirozenou, pokud by uchazeč nebo jeho dědicové museli příspěvek vracet, takové opatření by bylo opravdu tvrdé a nesolidární.

Příspěvek na zaměstnavatelem zřizované společensky účelné pracovní místo nebo na společensky účelné pracovní místo vytvořené samotným uchazečem k výkonu samostatné výdělečné činnosti může být podle § 25 prováděcí vyhlášky poskytnut jako návratný příspěvek, příspěvek na úhradu úroků z úvěru, nebo jiný účelově určený příspěvek.

Příspěvek na **vyhrazení** jednoho společensky účelného 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, přičemž může být poskytován nejdéle po dobu 6 měsíců, popř. 12 měsíců, pokud uchazečem o zaměstnání bude fyzická osoba se zdravotním postižením nebo fyzická osoba starší 50 let věku (srov. § 113 odst. 5 ZoZ).

¹⁰¹ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 190.

7.2.5 Příspěvek na zapracování

Příspěvek na zapracování může podle § 116 odst. 1 ZoZ úřad práce poskytnout zaměstnavateli na základě s ním uzavřené dohody, pokud zaměstnavatel přijímá do pracovního poměru uchazeče o zaměstnání, kterému úřad práce věnuje zvýšenou péči (kdo se takovými uchazeči o zaměstnání rozumí viz str. 37 DP). Smyslem tohoto nástroje aktivní politiky zaměstnanosti je usnadnit a umožnit začlenění této skupiny uchazečů o zaměstnání na trh práce a rovněž přispět zaměstnavateli hradit náklady spojené se zapracováním takového uchazeče, kdy osoba, která uchazeče o zaměstnání zapracovává, podává zpravidla po tuto dobu menší pracovní výkon než obvykle.

Uchazeč o zaměstnání může být zapracováván jedním i více zaměstnanci téhož zaměstnavatele, zapracování se ale může ujmout i sám zaměstnavatel, který je osobou samostatně výdělečně činnou nebo společník obchodní společnosti, který zaměstnancem není. Počet a určení osob, které budou zapracování provádět, je uveden v dohodě úřadu práce se zaměstnavatelem.

Příspěvek se poskytuje na základě dohody mezi úřadem práce a zaměstnavatelem, maximálně po dobu 3 měsíců, která se považuje za dostatečně dlouhou k zapracování. Délka doby poskytování příspěvku je sjednávána v dohodě a závisí na povaze práce, na kterou se bude uchazeč zapracovávat. Měsíční příspěvek na jednu fyzickou osobu, která zapracovává, může činit maximálně polovinu minimální mzdy (srov. § 116 odst. 2 ZoZ). Podle § 29 prováděcí vyhlášky se příspěvek na zapracování poskytuje jednorázově, a to zpětně za celé sjednané období.¹⁰²

Poskytování příspěvku na zapracování považují za užitečnou pomoc při začleňování těchto uchazečů o zaměstnání na pracovní trh, otázkou je, zda výše příspěvku není v některých případech v očích zaměstnavatelů příliš nízká a neměla by být zvýšena. Vzhledem k politice současné vlády, která se snaží omezovat státní výdaje, však považují zvýšení tohoto, ale vlastně i ostatních příspěvků poskytovaných v rámci aktivní politiky zaměstnanosti, za nepravděpodobné.

¹⁰² Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 191.
Bičáková, O., Kotrusová, M., Soukup, T. Průvodce oblastí zaměstnanosti v období hospodářské recese. Průvodce extra 3/2009. Praha : BMSS-START, 2009, s. 19.

7.2.6 Příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program

Příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program může podle § 117 odst. 2 ZoZ úřad práce poskytnout zaměstnavateli na základě s ním uzavřené dohody, pokud zaměstnavatel přechází na nový podnikatelský program a z tohoto důvodu nemůže zabezpečit pro své zaměstnance práci v rozsahu stanovené týdenní pracovní doby. Nový podnikatelský program může zahrnovat celkovou nebo i částečnou změnu výrobního programu, modernizaci výroby, jedná se i o situaci, kdy je z důvodu např. povodně zaměstnavatel přinucen své vybavení obměnit a zvýší tak jeho technologickou úroveň. Novým podnikatelským programem naopak není, pokud zaměstnavatel omezí nebo zastaví výrobu po dobu, po kterou není po jeho produktech poptávka, a vyčkává s obnovením výroby, dokud se tato situace nezlepší.

Příspěvek lze poskytovat na částečnou úhradu náhrady mzdy, která zaměstnancům přísluší podle pracovněprávních předpisů¹⁰³, přičemž příspěvek lze poskytovat maximálně po dobu 6 měsíců a může činit měsíčně na jednoho zaměstnance nejvýše polovinu minimální mzdy (srov. § 117 odst. 2 ZoZ).¹⁰⁴ Podle § 30 prováděcí vyhlášky se příspěvek poskytuje měsíčně.

I tento příspěvek považuji za správný, a to především z důvodu, že pomáhá podnikatelům, kteří se rozhodli lépe se přizpůsobit tržnímu prostředí a modernizovat svůj výrobní program, hradit mzdu zaměstnancům, kterým z tohoto důvodu nemohou zabezpečit práci.

7.2.7 Cílené programy k řešení zaměstnanosti

V oblasti zaměstnanosti se vyskytují problémy obecního, okresního, krajského i celostátního charakteru. K jejich řešení mohou být vytvořeny cílené programy, kterými se rozumí soubor opatření zaměřených ke zvýšení možností fyzických osob nebo jejich skupin uplatnit se na trhu práce. Cílené programy mohou mít rovněž charakter mezinárodních programů s mezinárodní účastí a programů financovaných v rámci

¹⁰³ Situace, kdy zaměstnavatel nemůže zabezpečit pro své zaměstnance práci v rozsahu stanovené týdenní pracovní doby z důvodu přechodu na nový podnikatelský program, je překážkou v práci na straně zaměstnavatele, za kterou náleží zaměstnancům náhrada mzdy.

¹⁰⁴ Bičáková, O., Kotrusová, M., Soukup, T. Průvodce oblastí zaměstnanosti v období hospodářské recese. Průvodce extra 3/2009. Praha : BMSS-START, 2009, s. 19.
Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 192.

Strukturálních fondů Evropského společenství a dalších programů Evropského společenství. Cílené programy obsahují různá opatření, která mohou zahrnovat i klasické nástroje aktivní politiky zaměstnanosti, zpravidla tomu ale tak není. Jejich cílem je řešit otázku konkrétního okruhu fyzických osob (např. rodičů, kteří se vracejí na trh práce po rodičovské dovolené) nebo osob, které mají bydliště v oblasti s vyšší nezaměstnaností a vytvořit podmínky pro jejich lepší uplatnění na trhu práce. Cílené programy celostátního charakteru schvaluje vláda České republiky a programy obecního, okresního a krajského charakteru Ministerstvo práce a sociálních věcí. Cílené programy plní úřady práce, mohou přitom spolupracovat i s jinými subjekty nebo je na základě dohody s úřadem práce mohou zajišťovat jiné fyzické nebo právnické osoby, kterým je za tím účelem poskytován příspěvek (srov. § 120 odst. 1, 2 a 4 ZoZ).¹⁰⁵

¹⁰⁵ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 199-200.

8. Zabezpečení v nezaměstnanosti

8.1 Podpora v nezaměstnanosti

Nárok na podporu v nezaměstnanosti má podle § 39 ZoZ uchazeč o zaměstnání, který

- získal v rozhodném období (viz dále na této straně) zaměstnáním nebo jinou výdělečnou činností dobu důchodového pojištění podle zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů,¹⁰⁶ v délce alespoň 12 měsíců (dále jen „předchozí zaměstnání“), přičemž pokud se doby důchodového pojištění překrývají, započítávají se jen jednou,
- požádal úřad práce, u kterého je veden v evidenci uchazečů o zaměstnání, o poskytnutí podpory v nezaměstnanosti a
- ke dni, k němuž má být podpora v nezaměstnanosti přiznána, není poživatelem starobního důchodu.

Formulář žádosti o podporu v nezaměstnanosti se nachází ke stažení na internetových stránkách Ministerstva práce a sociálních věcí (<http://portal.mpsv.cz/sz/obcane/formulareobcana>). Rozhodným obdobím jsou pro posuzování nároků na podporu v nezaměstnanosti, ale i pro podporu při rekvalifikaci, poslední 3 roky před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání (srov. § 41 odst. 1 ZoZ).

Uchazeč o zaměstnání, který nesplňuje podmínku předchozího zaměstnání, ji může splnit i započtením **náhradní doby zaměstnání**. Jejich taxativní výčet je uveden v § 41 odst. 3 ZoZ a zahrnuje např. přípravu osoby se zdravotním postižením k práci (viz str. 51 DP), pobírání invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně, osobní péči o dítě ve věku do 4 let nebo o zdravotně postižené členy rodiny. Pokud se náhradní doby zaměstnání překrývají, započítávají se pouze jednou. Do předchozího zaměstnání se naopak nezapočítává doba důchodového pojištění, získaná zaměstnáním nebo jinou výdělečnou činností vykonávanou v rámci tzv. nekolidujícího zaměstnání nebo získaná krátkodobým zaměstnáním (srov. § 41 odst. 2, 3 a 4 ZoZ). Co se rozumí tzv. nekolidujícím a krátkodobým zaměstnáním viz str. 35 a 36 DP.

¹⁰⁶ Konkrétně podle § 11 odst. 1 písm. a) a odst. 2 tohoto zákona.

Nárok na podporu v nezaměstnanosti naopak nemá podle § 39 odst. 2 ZoZ uchazeč o zaměstnání

- se kterým byl v době posledních 6 měsíců před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání zaměstnavatelem skončen pracovněprávní vztah z důvodu porušení povinnosti vyplývající z právních předpisů vztahujících se k jím vykonávané práci zvláště hrubým způsobem¹⁰⁷ (to platí i v případě skončení jiného pracovního vztahu z obdobného důvodu),
- který v posledních 6 měsících před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání bez vážného důvodu opakovaně, tedy nejméně dvakrát, sám ukončil vhodné zaměstnání (k vhodnému zaměstnání viz str. 33 DP) zprostředkované úřadem práce,
- kterému vznikl nárok na výsluhový příspěvek podle zvláštních právních předpisů¹⁰⁸ a tento příspěvek je vyšší než podpora v nezaměstnanosti, která by uchazeči náležela, pokud by neměl nárok na výsluhový příspěvek.

Pokud by byl výsluhový příspěvek nebo příspěvek za službu nižší než podpora v nezaměstnanosti, podpora by byla poskytována ve výši rozdílu obou částek (srov. § 50 odst. 7 ZoZ).

S uvedenými ustanoveními, podle kterých uchazeč o zaměstnání nemá nárok na podporu v nezaměstnanosti, souhlasím. Především případ uvedený v bodě druhém je podle mého názoru správný, podpora v nezaměstnanosti by neměla být poskytována uchazečům o zaměstnání, kteří tímto způsobem vlastně maří svoje pracovní uplatnění. Na druhé straně si myslím, že úřad práce by měl vždy důkladně zkoumat okolnosti konkrétního případu a uvážit, zda uchazeč k ukončení vhodného zaměstnání opravdu neměl vážné důvody.

Uchazeči o zaměstnání, který splnil zákonem stanovené podmínky, náleží podpora v nezaměstnanosti ode dne, kdy o ni písemně požádal. Pokud ale uchazeč

¹⁰⁷ Zákon o zaměstnanosti odkazuje na ustanovení § 55 odst. 1 písm. b) a § 52 písm. g) zákoníku práce, kde jsou uvedeny důvody pro okamžité zrušení pracovního poměru zaměstnavatelem a pro podání výpovědi zaměstnavatelem z obdobných důvodů.

¹⁰⁸ Takovým předpisem je zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, který upravuje mimo jiné výsluhové příspěvky příslušníků Policie České republiky, Hasičského záchranného sboru ČR, Celní správy ČR, Vězeňské služby ČR, Bezpečnostní informační služby a Úřadu pro zahraniční styky a informace (Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 62).

požádá o poskytnutí podpory v nezaměstnanosti nejpozději do 3 pracovních dnů po skončení zaměstnání nebo jiných činností uvedených v § 25 odst. 1 ZoZ nebo činností považovaných za náhradní doby zaměstnání, podpora se mu přizná ode dne následujícího po skončení zaměstnání nebo těchto činností (srov. § 42 odst. 1 a 3 ZoZ). Žádost o podporu v nezaměstnanosti bývá zpravidla podána současně s žádostí o zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání, může však být podána kdykoli později samostatně. Uchazeč je povinen doložit skutečnosti rozhodné pro přiznání a poskytování podpory v nezaměstnanosti, zákon o zaměstnanosti uvádí v § 42 odst. 2 příklady dokladů¹⁰⁹, kterými tak lze učinit. Změny těchto skutečností je povinen písemně oznámit úřadu práce nejpozději do 8 kalendářních dnů.

O podpoře v nezaměstnanosti rozhoduje podle § 39 odst. 3 ZoZ ve správním řízení úřad práce, vychází přitom z výše uvedených dokladů, které je uchazeč o zaměstnání povinen předložit. Proti rozhodnutí úřadu práce se uchazeč může bránit podáním odvolání.¹¹⁰

Podpora v nezaměstnanosti náleží uchazeči o zaměstnání při splnění stanovených podmínek po podpůrčí dobu, jejíž délka závisí na věku uchazeče o zaměstnání. Pokud je mu méně než 50 let, **podpůrčí doba** trvá 5 měsíců, pokud nad 50, ale ne více než 55 let, 8 měsíců, 11 měsíců pak trvá podpůrčí doba uchazeče o zaměstnání, kterému je více než 55 let. Pro délku podpůrčí doby je rozhodující věk uchazeče dosažený ke dni podání žádosti o podporu v nezaměstnanosti (srov. § 43 odst. 1 a 2 ZoZ). Uplynutím podpůrčí doby zaniká nárok na podporu v nezaměstnanosti, ten zaniká rovněž v případě, kdy je uchazeč vyřazen z evidence uchazečů o zaměstnání, nebo je jeho vedení v evidenci ukončeno (srov. § 45 ZoZ). Do podpůrčí doby se pak nezapočítávají v § 46 ZoZ taxativně vyjmenované doby, které pokud nastanou, poskytování podpory v nezaměstnanosti úřad práce rozhodnutím ve správním řízení zastaví, jakmile ale pominou, poskytování podpory opět pokračuje.¹¹¹ Jedná se o dobu, po kterou uchazeč o zaměstnání pobírá dávky nemocenského pojištění, a z tohoto důvodu mu nebyla

¹⁰⁹ Jedná se např. o evidenční list důchodového pojištění, potvrzení o zaměstnání, potvrzení o výši průměrného výdělku, doklad o výkonu jiné výdělečné činnosti, u osoby samostatně výdělečně činné potvrzení o době trvání účasti na důchodovém pojištění a o vyměřovacím základu pro pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti.

¹¹⁰ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 63-64, 66.

¹¹¹ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 69.

vyplácena podpora v nezaměstnanosti, dobu poskytování podpory při rekvalifikaci a dobu vazby.

Myslím si, že délka podpůrní doby je správně rozlišována, s přibývajícím věkem je podle statistik složitější nalézt si nové zaměstnání. Vzhledem k současnému nedostatku volných pracovních míst bych se přimlouval za prodloužení podpůrní doby, nalézt zaměstnání je v dnešní době obtížnější pro všechny věkové skupiny. Uvědomuji si, že takové opatření je vzhledem k politice současné vlády patrně nereálné.

Ustanovení § 46 ZoZ úzce souvisí s ustanovením § 44 ZoZ, které taxativně vypočítává **doby, po které se uchazeči neposkytuje podpora v nezaměstnanosti**. Po dobu jejich trvání úřad práce poskytování podpory rozhodnutím zastaví. Jedná se o dobu poskytování starobního důchodu, dobu, po kterou je uchazeč ve vazbě a dobu poskytování dávek nemocenského pojištění, s výjimkou dávek nemocenského pojištění, které jsou uchazeči poskytovány z účasti na nemocenském pojištění z titulu výkonu činností při tzv. nekolidujícím zaměstnání nebo výkonu krátkodobého zaměstnání. Podpora v nezaměstnanosti se neposkytuje uchazeči o zaměstnání po dobu, po kterou mu je poskytována podpora při rekvalifikaci (srov. § 44 odst. 1, 2 a 3 ZoZ).

Zákon o zaměstnanosti rozlišuje dva případy **opětného poskytování podpory v nezaměstnanosti**, které se liší podle toho, zda uchazeči o zaměstnání v posledních 3 letech před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání neuplynula nebo uplynula celá podpůrní doba.¹¹² Pokud **v prvním případě** po uplynutí části podpůrní doby získal uchazeč zaměstnáním nebo jinou výdělečnou činností dobu důchodového pojištění v délce aspoň 3 měsíců, má nárok na podporu v nezaměstnanosti po celou podpůrní dobu. Jestliže zaměstnáním nebo jinou výdělečnou činností získal dobu důchodového pojištění v délce kratší než 3 měsíce, má uchazeč o zaměstnání nárok na podporu v nezaměstnanosti po zbývajících část podpůrní doby (srov. § 48 ZoZ). **Naproti tomu** uchazeč o zaměstnání, kterému v posledních 3 letech před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání uplynula celá podpůrní doba, má nárok na podporu v nezaměstnanosti, pokud po uplynutí této podpůrní doby získal zaměstnáním nebo jinou výdělečnou činností dobu důchodového pojištění v délce alespoň 6 měsíců. Tato doba se nevyžaduje v případech, kdy uchazeč o zaměstnání skončil zaměstnáním nebo

¹¹² Bičáková, O. Dávky v nezaměstnanosti v kostce. Práce a mzda, 2009, č. 4, s. 54.

výdělečnou činnost ze zdravotních důvodů nebo skončil zaměstnání z důvodů uvedených ve zvláštním právním předpise¹¹³ nebo proto, že zaměstnavatel porušil podstatnou povinnost vyplývající z právních předpisů, kolektivní smlouvy nebo sjednaných pracovních podmínek. S těmito výjimkami souhlasím, k ukončení zaměstnání nebo výdělečné činnosti zde totiž nedošlo vinou zaměstnance. Do výše uvedené 6 měsíční doby se nezapočítává doba důchodového pojištění získaná zaměstnáním nebo jinou výdělečnou činností v době vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání při současném výkonu tzv. nekolidujícího zaměstnání a získaná krátkodobým zaměstnáním (srov. § 49 odst. 1 a 2 ZoZ). Při opětovném poskytování podpory v nezaměstnanosti musí být v obou případech splněna ještě podmínka celkové doby předchozího zaměstnání, tedy že uchazeč o zaměstnání získal v rozhodném období (posledních 3 letech) před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání zaměstnáním nebo jinou výdělečnou činností dobu důchodového pojištění v délce alespoň 12 měsíců.

8.2 Podpora při rekvalifikaci

Na podporu při rekvalifikaci má podle § 40 odst. 1 ZoZ nárok uchazeč o zaměstnání, který se účastní rekvalifikace zabezpečované úřadem práce a ke dni, k němuž má být podpora při rekvalifikaci přiznána, není poživitelem starobního důchodu. O podpoře při rekvalifikaci rozhoduje úřad práce ve správním řízení a podpora je poskytována po celou dobu rekvalifikace, s výjimkou doby, po kterou je uchazeči poskytován starobní důchod nebo je ve vazbě nebo po dobu poskytování dávek nemocenského pojištění, s výjimkou dávek nemocenského pojištění, které jsou uchazeči poskytovány z účasti na nemocenském pojištění z titulu výkonu činností při tzv. nekolidujícím nebo krátkodobém zaměstnání (viz str. 35 a 36 DP). Pokud některá z dob, po kterou není podpora při rekvalifikaci poskytována, nastane, úřad práce poskytování podpory rozhodnutím ve správním řízení zastaví (srov. § 40 odst. 1 a 2 ZoZ ve spojení s § 44 odst. 1 a 2 ZoZ).

¹¹³ Zákon o zaměstnanosti přímo odkazuje na ustanovení § 52 písm. a) až c) zákoníku práce, kde jsou upraveny důvody, na základě kterých může dát zaměstnavatel zaměstnanci výpověď. Jedná se o důvody rušení nebo přemístění zaměstnavatele nebo jeho části a o organizační důvody.

8.3 Výše podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci

Výše podpory v nezaměstnanosti i podpory při rekvalifikaci se podle § 50 odst. 1 ZoZ stanoví procentní sazbou z průměrného měsíčního čistého výdělku¹¹⁴, který byl u uchazeče o zaměstnání zjištěn a naposledy používán pro pracovněprávní účely v jeho posledním ukončeném zaměstnání v rozhodném období. Pokud byl uchazeč před zařazením do evidence samostatně výdělečně činný, stanoví se procentní sazba podle zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, z posledního vyměřovacího základu v rozhodném období přepočteného na 1 kalendářní měsíc (srov. § 50 odst. 2 ZoZ).

Procentní sazba podpory v nezaměstnanosti je odstupňovaná podle toho, po jakou dobu je tato podpora poskytována, účelem takové právní úpravy je přimět uchazeče k co nejrychlejšímu nalezení zaměstnání,¹¹⁵ což je podle mého názoru vhodně zvolený motivující prvek. První 2 měsíce podpůrčí doby činí 65 %, další 2 měsíce podpůrčí doby 50 % a po zbývajících podpůrčí dobu 45 % průměrného měsíčního čistého výdělku nebo vyměřovacího základu (srov. § 50 odst. 3 ZoZ). Maximální výše podpory v nezaměstnanosti činí podle § 50 odst. 6 ZoZ 0,58násobek průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí kalendářního roku předcházejícího kalendářnímu roku, ve kterém byla podána žádost o podporu v nezaměstnanosti (k takto určené mzdě viz následující strana).

Procentní sazba podpory při rekvalifikaci činí 60 % průměrného měsíčního čistého výdělku nebo vyměřovacího základu a je stejná po celou dobu poskytování podpory při rekvalifikaci (srov. § 50 odst. 3 ZoZ). Maximální výše podpory při rekvalifikaci činí podle § 50 odst. 6 ZoZ 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.

¹¹⁴ Podle § 356 odst. 3 zákoníku práce se průměrný měsíční čistý výdělek zjišťuje z průměrného měsíčního hrubého výdělku odečtením pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, pojistného na všeobecné zdravotní pojištění a zálohy na daň z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti, vypočtených podle podmínek a sazeb platných pro zaměstnance v měsíci, v němž se průměrný měsíční čistý výdělek zjišťuje.

¹¹⁵ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 73.

Výši průměrné mzdy za první až třetí čtvrtletí předcházejícího kalendářního roku vyhláší Ministerstvo práce a sociálních věcí na základě údajů Českého statistického úřadu sdělením, které se uveřejňuje ve Sbírce zákonů. V současné době je tak učiněno sdělením č. 466/2009 Sb., přičemž průměrná mzda v národním hospodářství za 1. až 3. čtvrtletí 2009 činí 22 896 Kč.

Závislost výše podpor na výši předchozího výdělku považuji za logickou a spravedlivou, totéž si myslím o jejím omezení násobkem výše určené mzdy. Pokud by totiž nějaká hranice nebyla stanovena, mohlo by to v případě uchazeče s velmi vysokými předchozími příjmy znamenat přehnaně vysoké podpory.

Pokud by uchazeč o zaměstnání v rozhodném období ve stejný den ukončil více zaměstnání nebo zaměstnání a samostatnou výdělečnou činnost, které jsou dobou důchodového pojištění, výše podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci se podle § 50 odst. 4 ZoZ stanoví z částky, která se rovná součtu průměrných měsíčních čistých výdělků nebo součtu průměrného čistého měsíčního výdělku (výdělků) a vyměřovacího základu.

Zcela odlišný způsob výpočtu podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci nastává v případě uchazeče o zaměstnání, který

- splnil podmínku doby předchozího zaměstnání započtením náhradní doby a tato doba se posuzuje jako poslední zaměstnání,
- bez svého zavinění nemůže osvědčit výši průměrného měsíčního čistého výdělku nebo vyměřovacího základu, nebo
- u něj nelze stanovit průměrný měsíční čistý výdělek nebo vyměřovací základ.

Podpora v nezaměstnanosti se pak uchazeči stanoví za první 2 měsíce ve výši 0,15násobku, další 2 měsíce ve výši 0,12násobku a po zbývající podpůrní dobu 0,11násobku průměrné mzdy v národním hospodářství za 1. až 3. čtvrtletí kalendářního roku předcházejícího kalendářnímu roku, v kterém byla podána žádost o tuto podporu. Podpora při rekvalifikaci se takovému uchazeči stanoví ve výši 0,14 násobku průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí kalendářního roku předcházejícího kalendářnímu roku, ve kterém uchazeč nastoupil na rekvalifikaci (srov. § 51 ZoZ).

Zákon o zaměstnanosti rovněž upravuje řešení situace uchazeče o zaměstnání, který splnil podmínku pro přiznání podpory v nezaměstnanosti spočívající v době důchodového pojištění v délce alespoň 12 měsíců v posledních 3 letech před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání, avšak jeho poslední výdělečná činnost před podáním žádosti o podporu v nezaměstnanosti nebyla dobou důchodového pojištění. Podpora v nezaměstnanosti se pak stanoví z průměrného měsíčního čistého výdělku nebo vyměřovacího základu, kterého dosáhl v posledním zaměstnání nebo jiné výdělečné činnosti, které dobou důchodového pojištění jsou. Stejným způsobem se postupuje v případech, kdy uchazeč o zaměstnání před zahájením rekvalifikace vykonával výdělečnou činnost, která není dobou důchodového pojištění (srov. § 52 ZoZ).

Úřady práce ve správním řízení rozhodují o **dodatečném přiznání nebo zvýšení podpory** v nezaměstnanosti nebo podpory při rekvalifikaci, pokud dodatečně zjistí, že podpora v nezaměstnanosti nebo 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. Obdobně se postupuje, bylo-li příslušným orgánem rozhodnuto, že skončení pracovněprávního nebo jiného právního vztahu z důvodu porušení povinností vyplývajících z právních předpisů vztahujících se k jím vykonávané práci zvláště hrubým způsobem je neplatné. Bylo-li uchazeči o zaměstnání neprávem odepřeno zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání, podpora v nezaměstnanosti mu náleží při splnění stanovených podmínek ode dne zařazení do evidence, nežádá-li o její přiznání k pozdějšímu datu. Uplatnění nároku na podporu v nezaměstnanosti nebo při rekvalifikaci nebo jejich jednotlivých splátek je časově omezeno. Nárok zaniká uplynutím 5 let ode dne, od kterého podpora náležela nebo měly být splátky poskytnuty, toto je stanoveno především z důvodu ochrany právní jistoty (srov. § 54 ZoZ).¹¹⁶

¹¹⁶ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 75-76.

8.4 Snížení nebo zastavení výplaty podpor, vrácení podpor uchazečem

Zákon o zaměstnanosti rozlišuje, zda uchazeč o zaměstnání zavinil či nikoli, že je mu podpora v nezaměstnanosti nebo podpora při rekvalifikaci přiznána nebo poskytována ve vyšší částce, než v jaké náleží, nebo byla přiznána nebo se poskytuje neprávem. Pokud se toto dodatečně zjistí a uchazeč na tom **nenese vinu**, úřad práce rozhodne o snížení podpor nebo zastavení jejich výplat, a to ode dne následujícího po dni, jímž uplynulo období, za které již byla vyplácena. Pokud uchazeč tuto situaci **zavinil**, zejména proto, že zamlčel nebo nesprávně uvedl některou rozhodnou skutečnost nebo nesplnil svou oznamovací povinnost, je povinen neprávem přijaté částky vrátit. O povinnosti vrátit podporu v nezaměstnanosti a při rekvalifikaci vydává úřad práce rozhodnutí ve správním řízení. Nárok na vrácení podpory v nezaměstnanosti nebo při rekvalifikaci nebo jejich splátek poskytnutých neprávem nebo v nesprávné výši zaniká uplynutím 5 let ode dne, od kterého nenáležela vůbec nebo v poskytnuté výši (srov. § 55 ZoZ).¹¹⁷

Odlišování těchto dvou případů v závislosti na zavinění uchazeče o zaměstnání považuji za správné a spravedlivé, neboť by například bylo příliš tvrdé, pokud by musel uchazeč vracet neprávem přijaté podpory, přestože takovou situaci nezavinil. Stejně tak souhlasím s opačným případem, tedy pokud uchazeč zavinil, že mu jsou podpory neprávem poskytovány, a je povinen neprávem přijaté částky vrátit.

Uchazeč o zaměstnání je povinen vrátit poskytnutou podporu v nezaměstnanosti a podporu při rekvalifikaci nebo jejich částí v případech taxativně vyjmenovaných v § 56 odst. 1 ZoZ, bylo-li

- příslušným orgánem rozhodnuto, že skončení jeho pracovněprávního vztahu je neplatné a tento vztah trvá i nadále,
- příslušným orgánem rozhodnuto, že výkon jiných výdělečných činností, které podle § 25 odst. 1 ZoZ fyzické osobě brání být uchazečem o zaměstnání (viz str. 35 DP), neskončil,
- úřadem práce dodatečně zjištěno, že mu byl přiznán starobní důchod nebo invalidní důchod pro invaliditu třetího stupně, s výjimkou invalidního důchodu přiznaného

¹¹⁷ Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti: Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 77.

fyzické osobě, která je invalidní ve třetím stupni a je schopna výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek, nebo

- úřadem práce dodatečně zjištěno, že mu byly poskytovány dávky nemocenského pojištění, s výjimkou dávek nemocenského pojištění, které jsou uchazeči o zaměstnání poskytovány z účasti na nemocenském pojištění z titulu výkonu činností v rámci tzv. nekolidujícího zaměstnání nebo výkonu krátkodobého zaměstnání (viz str. 35 a 36 DP).

Podporu v nezaměstnanosti a podporu při rekvalifikaci je podle § 56 odst. 2 ZoZ uchazeč o zaměstnání povinen vrátit úřadu práce za dobu, po kterou se jejich poskytování překrývá s dobou

- trvání pracovněprávního vztahu nebo výkonu jiných výdělečných činností, s výjimkou činností vykonávaných v rámci tzv. nekolidujícího zaměstnání a výkonu krátkodobého zaměstnání,
- pobírání starobního důchodu,
- pobírání plného invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně, s výjimkou invalidního důchodu přiznaného fyzické osobě, která je invalidní ve třetím stupni a je schopna výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek, nebo
- pobírání dávek nemocenského pojištění, s výjimkou dávek nemocenského pojištění, které jsou uchazeči o zaměstnání poskytovány z účasti na nemocenském pojištění z titulu výkonu činností v rámci tzv. nekolidujícího zaměstnání nebo výkonu krátkodobého zaměstnání.

O povinnosti vrátit podporu v nezaměstnanosti a podporu při rekvalifikaci vydá úřad práce rozhodnutí ve správním řízení, i zde však zaniká nárok na vrácení podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci nebo jejich částí uplynutím 5 let ode dne jejich přiznání (srov. § 56 odst. 3 a 4 ZoZ).

8.5 Poskytování podpor do ciziny

Podpora v nezaměstnanosti a podpora při rekvalifikaci se podle § 57 odst. 1 ZoZ do ciziny neposkytují, pokud nestanoví jinak vyhlášená mezinárodní smlouva, k jejíž ratifikaci dal Parlament souhlas a již je Česká republika vázána.

Problematika poskytování podpor v nezaměstnanosti uchazečům o zaměstnání do jiných států Evropské unie je upravena nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/04 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení a nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení č. 883/2004. V ustanovení článku 64 odst. 1 nařízení č. 883/2004 jsou upraveny podmínky zachování nároku na peněžité dávky v nezaměstnanosti zcela nezaměstnané osoby, která splňuje podmínky právních předpisů příslušného členského státu pro vznik nároku na dávky a která odchází do jiného členského státu s cílem hledat si zaměstnání. Zcela nezaměstnaná osoba

- musí být před svým odjezdem zapsána do evidence uchazečů o zaměstnání a musí zůstat k dispozici službám zaměstnanosti příslušného členského státu nejméně 4 týdny poté, co se stala nezaměstnanou, přičemž příslušné služby nebo instituce jí mohou povolit i dřívější odjezd, a
- musí být zapsána do evidence uchazečů o zaměstnání služeb zaměstnanosti každého členského státu, do kterého přijede, a podřídit se tam kontrole.

Nárok na dávky je zachován po dobu tří měsíců ode dne, kdy dotyčná osoba přestala být k dispozici službám zaměstnanosti státu, který opustila, za předpokladu, že celkové trvání pobírání dávek nepřekročí trvání jejího nároku na dávky podle právních předpisů tohoto členského státu. Příslušné služby nebo instituce mohou prodloužit lhůtu tří měsíců nejvýše na měsíců šest. Dávky vyplácí příslušná instituce v souladu s právními předpisy, které uplatňuje, na své náklady.

Myslím si, že tato ustanovení vhodně podporují volný pohyb pracovníků v rámci Evropské unie, kdy nezaměstnaní si mohou za těchto podmínek odjet hledat práci do jiných členských států, přičemž za nimi „poputují“ i dávky v nezaměstnanosti. Migrující osoba tak díky této právní úpravě nezůstane až do nalezení zaměstnání zcela bez prostředků.

Závěr

Jak jsem již uvedl v úvodu, cílem této diplomové práce bylo podat přehled současné právní úpravy zaměstnanosti a zabezpečení v nezaměstnanosti v České republice. Snažil jsem se do textu práce zahrnout nejdůležitější zákonná ustanovení právní úpravy v této oblasti, pracoval jsem však i s vyhláškami, které některá ustanovení provádějí. Na několika místech diplomové práce jsem se pokusil zamyslet nad fungováním současné právní úpravy v této oblasti a v případech, kde jsem shledal nějaké nedostatky, zformulovat svá doporučení ke změnám.

Jak jsem již v textu diplomové práce uvedl, v § 1 zákona o zaměstnanosti, hlavního pramene právní úpravy zaměstnanosti a zabezpečení v nezaměstnanosti v České republice, je uvedeno, že předmětem jeho právní úpravy je zabezpečování státní politiky zaměstnanosti, jejímž cílem je dosažení plné zaměstnanosti a ochrana proti nezaměstnanosti. Jednoznačně odpovědět na otázku, zda je současná právní úprava zaměstnanosti a zabezpečení v nezaměstnanosti skutečně funkční a účinně přispívá k potlačování nezaměstnanosti, je v době stále probíhající celosvětové ekonomické recese velice obtížné. Pokles zakázek a omezování produkce závodů, v krajním případě i jejich zániky, nutně vedly k propouštění pracovníků, poptávka po pracovní síle je však i v současnosti mizivá, volných pracovních míst je nedostatek a nová pracovní místa nejsou vytvářena. To je podle mého názoru začarovaný kruh vedoucí k současné vysoké nezaměstnanosti. Vzhledem k tomu, že růst nezaměstnanosti v posledních dvou letech není jen záležitostí České republiky, ale drtivé většiny států, mám za to, že sebelepší právní úprava zaměstnanosti může dopady krize na zaměstnanost pouze zmírnit, nikoli jim výrazněji čelit.

V září 2010 činila míra nezaměstnanosti v České republice 8,5 %. Vzhledem k tomuto vysokému číslu, které se podle mého názoru bude i kvůli plánovanému propouštění státních zaměstnanců ještě zvyšovat, je právní úprava zaměstnanosti sledovanou oblastí. „Vláda rozpočtové odpovědnosti“, jak se s oblibou naše nová vláda sama nazývá, plánuje v souladu se svým programovým prohlášením změny v pracovněprávní oblasti, a to nejen prostřednictvím novelizace zákoníku práce, ale i zákona o zaměstnanosti.

Navrhované změny se významným způsobem dotýkají poskytování podpor v nezaměstnanosti. Jde zejména o to, že pokud uchazeč o zaměstnání ukončí bez vážných důvodů (viz str. 42 DP) svůj pracovní poměr, bude dostávat podporu v nezaměstnanosti ve snížené míře. Toto je nejen podle mého názoru velice problematická změna. Myslím si, že v některých případech může vést k tomu, že taková osoba raději bude z tohoto důvodu setrvávat v zaměstnání, než by podala výpověď. To je však naprosto v rozporu se snahou o dosažení opravdu pružného pracovního trhu, který je považován za hlavní nástroj ke snižování nezaměstnanosti. Navrhované opatření se však netýká pouze případů podání výpovědi zaměstnancem, ale i ukončení pracovního poměru bez vážných důvodů dohodou. Dohody jsou totiž při ukončování pracovního poměru často používané a z důvodu nižších podpor v nezaměstnanosti, které by takové zaměstnance čekaly, na ně patrně nebudou přistupovat. Zvýší se tak četnost výpovědí podávaných zaměstnavatelem a tím i riziko vyššího počtu soudních řízení zpochybňujících jejich platnost. Další slabinou navrhované změny je široká definice vážných důvodů uvedená v § 5 písm. c) ZoZ, především pokud jde o v bodě šestém zmíněné jiné vážné osobní důvody, kde je ponechán prostor pro správní uvážení. Z řad soudců lze slyšet varování, že soudy mohou být těmito případy i několik let zahlceny, než se vytvoří nějaká vzorová rozhodnutí.

Druhou navrhovanou změnou v systému poskytování podpor v nezaměstnanosti je, že pokud bude uchazeči o zaměstnání při ukončení jeho pracovního poměru poskytnuto zaměstnavatelem odstupné, bude mu odloženo vyplácení podpory v nezaměstnanosti. Pokud tedy dostane odstupné odpovídající třem měsíčním výdělkům, po tyto tři měsíce mu nebude poskytována podpora v nezaměstnanosti. Po uplynutí této doby mu bude podpora v nezaměstnanosti poskytnuta v zákonné výši a délce. Uchazeč o zaměstnání nebude ve svých nárocích zkrácen. Změna tedy opravdu spočívá pouze v odložení poskytování podpory v nezaměstnanosti, s čímž nemám názorový problém a s takovou právní úpravou v zásadě souhlasím.

Další navrhovanou změnou je zrušení tzv. nekolidujícího zaměstnání, které uchazečům o zaměstnání umožňuje po dobu vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání alespoň nějaký přívýdělek (viz str. 36 DP). Ministr práce a sociálních věcí Jaromír Drábek zdůvodňuje toto opatření tím, že někdy dochází ke zneužívání tohoto institutu, a to ve zjednodušené podobě následujícím způsobem. Zaměstnavatel a zaměstnanec se

dohodnou na ukončení pracovního poměru a poté uzavřou dohodu o provedení práce na stejný druh práce. Pokud tento zaměstnanec splní zákonné podmínky, stane se uchazečem o zaměstnání a je mu poskytována podpora v nezaměstnanosti. Zároveň však vykonává na dohodu o provedení práce stejnou práci jako předtím v pracovním poměru, stát však tratí na daních a odvodech, které by jinak zaměstnavatel za tohoto zaměstnance musel platit. Jeho měsíční výdělek sice nesmí překročit polovinu minimální mzdy, otázkou je, zda však nedochází k neevidovanému odměňování „na ruku“. Ministr práce a sociálních věcí vidí tedy řešení, které zamezí výše popsanému případu, ve zrušení institutu nekolidujícího zaměstnání. Připadá mi to však poněkud úzkoprsé. Místo snahy o eliminaci takových situací bude uchazečům o zaměstnání odebrána možnost přivýdělku za současného pobírání podpory v nezaměstnanosti. Uchazeči o zaměstnání, kteří přivýdělku dosáhnou (a to i kdyby byl nižší než kolik činí jejich podpora v nezaměstnanosti), ztratí podle schváleného vládního návrhu nárok na podporu v nezaměstnanosti. Proto si myslím, že řada z nich zcela zanechá jakékoli výdělečné činnosti a dá přednost plné závislosti na podporách v nezaměstnanosti. Nejenom u odpůrců této změny, ale i u Ministerstva práce a sociálních věcí pak panuje obava z nárůstu práce „na černo“. Z těchto důvodů zrušení tzv. nekolidujícího zaměstnání příliš nerozumím, o to víc, když ministr Drábek ocenil přínos institutu tzv. nekolidujícího zaměstnání spočívající v zachování pracovních návyků uchazečů o zaměstnání.¹¹⁸

Ministr práce a sociálních věcí rovněž navrhuje změny v organizační struktuře služeb zaměstnanosti. Úřady práce by měly ztratit svoji právní samostatnost. Nově má být vytvořen jako jejich právní nástupce jeden Úřad práce, který bude přímo řízen Ministerstvem práce a sociálních věcí. Tento úřad práce bude mít krajské pobočky, na úrovni obcí pak budou fungovat jeho kontaktní místa. Od této změny si ministr slibuje úsporu na výdajích vynakládaných na chod úřadů práce s tím, že takto získané finanční a personální zdroje využije k posílení kontrolní činnosti úřadů. Zintenzivnění kontrolní činnosti jsem sám na několika místech diplomové práce navrhoval jako způsob, ve kterém vidím řešení tam uvedených problémů. Otázkou je, zda takto zvolená cesta je

¹¹⁸ <http://aktualne.centrum.cz> . Petr Kučera. Podpora v nezaměstnanosti: Kdo si od ledna pohorší.
<http://aktualne.centrum.cz> . Petr Kučera. Kdo dá výpověď, přijde o podporu? Vládní plán má díry.
www.finance.cz . MPSV navrhuje zrušit nezaměstnaným možnost přivýdělku k podpoře.

tou nejvhodnější. Nový centralizovaný systém by měl podle ministra Drábka umožnit přizpůsobení velikosti a kapacity úřadů potřebám trhu práce v daném regionu.¹¹⁹

Toto jsou tedy základní změny, které by oblast právní úpravy zaměstnanosti a zabezpečení v nezaměstnanosti měly v brzké době zasáhnout. Ohledně některých však panuje docela vášnivá diskuze, a to i v rámci samotné vládní koalice. Otázkou tedy je, v jaké podobě budou navrhované změny nakonec Parlamentem schváleny.

¹¹⁹ www.novinky.cz . Jaromír Drábek: Úřady práce ztratí subjektivitu, centralizace ušetří peníze.

Seznam použitých zkratek

DP - diplomová práce

ČR – Česká republika

HDP – hrubý domácí produkt

EHS – Evropské hospodářské společenství

EU- Evropská unie

OSN – Organizace spojených národů

MOP – Mezinárodní organizace práce

ES – Evropská společenství

ZoZ – zákon o zaměstnanosti

ZP – zákoník práce

Seznam použité literatury a pramenů:

Monografie:

Bělina, M. a kol. Pracovní právo. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2004, 505 s.

Bičáková, O. Průvodce novelou zákona o zaměstnanosti (platná od 1.1.2009). Průvodce extra 1/2009. Praha: BMSS-START, 2009, 159 s.

Bičáková, O., Kotrusová, M., Soukup, T. Průvodce oblastí zaměstnanosti v období hospodářské recese. Průvodce extra 3/2009. Praha : BMSS-START, 2009, 87 s.

Buchtová, B. a kol. Nezaměstnanost : psychologický, ekonomický a sociální problém. 1. vyd. Praha : Grada, 2002, 236s.

Cazes, S. a Nešporová, A. Transformace trhů práce střední a východní Evropy: Pružnost trhu a ochrana pracovníka. 1. vyd. Praha : Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2003, 150 s.

Helísek, M. Makroekonomie: základní kurs. 2. vyd. Slaný : Melandrum, 2002, 326 s.

Holman, R. Ekonomie. 3. vyd. Praha : C. H. Beck, 2002, 714 s.

Jírová, H. Deformace na českém trhu práce. Praha : Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2002, 85 s.

Lisabonská strategie: cesta k vyššímu hospodářskému růstu, plné zaměstnanosti a k lepším životním podmínkám: jak Evropská unie zlepšuje běžný život občanů? Praha : Úřad vlády České republiky, 2004, 15 s.

Mareš, P. Nezaměstnanost jako sociální problém. 2. vyd. Praha : Sociologické nakladatelství, 1998, 172 s.

Pavliček, V. a kol. Ústava a ústavní řád České republiky : komentář. 2. díl, Práva a svobody. 2. vyd. Praha : Linde, 2002, 1164 s.

Pavliček, V. a kol. Ústavní právo a státověda. II. Díl, Ústavní právo České republiky. Část 2. Praha : Linde, 2004, 241 s.

Soušková, M. Právo zaměstnanosti. 1. vyd. Praha : Vysoká škola ekonomická, 1997, 251 s.

Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti. Komentář. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, 316 s.

Steinichová, L. Průvodce novým zákonem o zaměstnanosti. Průvodce Extra 3/2004. Praha : BMSS-START, 2004, 62 s.

Švejnar, J. a kol. Česká republika a ekonomická transformace ve střední a východní Evropě. 1. vyd. Praha : Academia, 1997, 359 s.

Tomeš, I., Koldinská, K. Sociální právo Evropské unie. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2003, 267 s.

Odborné články:

Bičáková, O. Dávky v nezaměstnanosti v kostce. Práce a mzda, 2009, č. 4, s. 52-55.

Bičáková, O. Opětovné poskytování podpory v nezaměstnanosti. Práce a mzda, 2010, č. 8, s. 41-43.

Bičáková, O. Osoby se zdravotním postižením vyžadují zvýšenou ochranu na trhu práce i v období hospodářské recese. Práce a mzda, 2009, č. 7, s. 33-45.

Bičáková, O. Rekvalifikace zaměstnanců v roce 2009. Práce a mzda, 2009, č. 4, s. 48-51.

Bičáková, O. Státní politika zaměstnanosti v právním kontextu roku 2010. Práce a mzda, 2009, č. 4, s. 29-36.

Bičáková, O. Zájemce o zaměstnání. Právo pro podnikání a zaměstnání, 2007, č. 3, s. 24-25.

Bičáková, O. Zaměstnávání cizinců v době hospodářské recese. Práce a mzda, 2009, č. 10, s. 42-49.

Jouza, L. Mzda při zapůjčení zaměstnance. Právo pro podnikání a zaměstnání, 2010, č. 3, s. 15-17.

Jouza, L. Rekvalifikace podle zákona o zaměstnanosti. Práce a mzda, 2005, č. 6, 29-32.

Šubrt, B. Agenturní zaměstnávání. Stav a problémy v širších souvislostech 1. část. Práce a mzda, 2008, č. 4, s. 46-50.

Právní předpisy:

Všeobecná deklaráce lidských práv (právně nezávazný dokument)

Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech

Evropská sociální charta

Úmluva MOP č. 122 o politice zaměstnanosti

Úmluva MOP č. 88 o organizaci služeb pro zprostředkování zaměstnání

Úmluva MOP č. 181 o soukromých agenturách práce

Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství

Maastrichtská smlouva

Amsterodamská smlouva

Lisabonská smlouva

Nářízení Rady (EHS) č. 1612/68, o volném pohybu pracovníků v rámci Společenství

Nářízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/04, o koordinaci systémů sociálního zabezpečení

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů

vyhláška č. 518/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů

vyhláška č. 519/2004 Sb., o rekvalifikaci uchazečů o zaměstnání a zájemců o zaměstnání a o rekvalifikaci zaměstnanců

nařízení vlády č. 64/2009 Sb., o stanovení druhu prací, které agentura práce nemůže formou dočasného přidělení k výkonu práce u uživatele zprostředkovávat

vyhláška č. 461/2008 Sb., seznam zemí, jejichž příslušníci mohou požádat o zelenou kartu

sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí č. 466/2009 Sb., o vyhlášení průměrné mzdy v národním hospodářství za 1. až 3. čtvrtletí 2009 pro účely zákona o zaměstnanosti

Elektronické prameny:

ZEMÁNEK, Josef. *Euroekonom.cz* [online]. 19.12.2003 [cit. 2010-10-19]. Proč česká nezaměstnanost míří nad 11% ?. Dostupné z WWW:

<http://www.euroekonom.cz/analyzy-clanky.php?type=jz-nezamestnanost03> .

KUPKA, Václav. *Czso.cz* [online]. 2007 [cit. 2010-10-19]. Trh práce a nezaměstnanost v letech 1993 až 2006. Dostupné z WWW:

<http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/informace/ckta250407.doc> .

LACINA, Jiří. *Euroekonom.cz* [online]. 4.7.2007 [cit. 2010-10-20]. Desetileté ohlédnutí za nezaměstnaností v ČR. Dostupné z WWW: <http://www.euroekonom.cz/analyzy-clanky.php?type=jl-nezamestnanost07> .

RYBÁČEK, Václav. *Penize.cz* [online]. 22.06.2006 [cit. 2010-10-20]. Kdo snižuje nezaměstnanost?. Dostupné z WWW: <http://www.penize.cz/ekonomika/18197-kdo-snizuje-nezamestnanost> .

PODZIMKOVÁ, Dina. *Aktualne.centrum.cz* [online]. 12.12.2008 [cit. 2010-10-20]. Krize je tu. Česká ekonomika má za sebou černý týden. Dostupné z WWW:

<http://aktualne.centrum.cz/ekonomika/domaci-ekonomika/clanek.phtml?id=624787> .

NĚMCOVÁ, Veronika. *Ekonomika.idnes.cz* [online]. 9.2.2009 [cit. 2010-10-20]. Česko zažívá nejprudší růst nezaměstnanosti v historii. Dostupné z WWW:

http://ekonomika.idnes.cz/cesko-zaziva-nejprudsi-rust-nezamestnanosti-v-historii-pk9-/ekonomika.aspx?c=A090209_090350_domaci_klu .

Czso.cz [online]. 20.7.2010 [cit. 2010-10-19]. Vývoj hrubého domácího produktu v ČR (ve stálých cenách). Dostupné z WWW:

http://www.czso.cz/csu/dyngrafy.nsf/graf/cr_od_roku_1989_hdp .

Czso.cz [online]. 15.3.2010 [cit. 2010-10-19]. Česká republika od roku 1989 v číslech. Dostupné z WWW: http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/cr_od_roku_1989 .

Portal.mpsv.cz [online]. 2004 [cit. 2010-10-19]. Tabulka vývoje nezaměstnanosti v ČR od r. 1995. Dostupné z WWW: http://portal.mpsv.cz/sz/stat/nz/vyvoj_do_062004 .

Portal.mpsv.cz [online]. 2010 [cit. 2010-10-20]. Vývoj nezaměstnanosti od července 2004. Dostupné z WWW:

http://portal.mpsv.cz/sz/stat/nz/vyvoj_od_072004/?_piref37_240420_37_240419_240419.statse=2000000000011&_piref37_240420_37_240419_240419.stat=2000000000018&_piref37_240420_37_240419_240419.obdobi=I&_piref37_240420_37_240419_240419.uzemi=1000&ok=Vybrat .

Cs.wikipedia.org [online]. 3.8.2010 [cit. 2010-09-15]. Tři generace lidských práv. Dostupné z WWW:

http://cs.wikipedia.org/wiki/T%C5%99i_generace_lidsk%C3%BDch_pr%C3%A1v .

Mpsv.cz [online]. 17.7.2007 [cit. 2010-09-16]. Základní informace o MOP. Dostupné z WWW: <http://www.mpsv.cz/cs/1006> .

Mpsv.cz [online]. 4.5.2005 [cit. 2010-09-16]. Úmluvy MOP. Dostupné z WWW: <http://www.mpsv.cz/cs/1009> .

Europa.eu [online]. 2008 [cit. 2010-10-11]. Smlouvy a právo. Dostupné z WWW: http://europa.eu/abc/treaties/index_cs.htm .

URBAN, Luděk. *Ec.europa.eu* [online]. 12.12.2009 [cit. 2010-10-12]. Lisabonská strategie. Dostupné z WWW:

http://ec.europa.eu/ceskarepublika/abc/policies/art2377_cs.htm .

Portal.mpsv.cz [online]. 2010 [cit. 2010-10-05]. Co dělat při ztrátě zaměstnání?.

Dostupné z WWW: <http://portal.mpsv.cz/sz/obcane/navod#k18> .

Mvcr.cz [online]. 30.8.2010 [cit. 2010-10-08]. Obchod s lidmi - Dokumenty. Dostupné

z WWW: <http://www.mvcr.cz/clanek/obchod-s-lidmi-dokumenty-982041.aspx> .

KUČERA, Petr. *Aktualne.centrum.cz* [online]. 29.9.2010 [cit. 2010-10-24]. Podpora v nezaměstnanosti: Kdo si od ledna pohorší. Dostupné z WWW:

<http://aktualne.centrum.cz/finance/prace/clanek.phtml?id=678233> .

KUČERA, Petr. *Aktualne.centrum.cz* [online]. 22.9.2010 [cit. 2010-10-24]. Kdo dá výpověď, přijde o podporu? Vládní plán má díry. Dostupné z WWW:

<http://aktualne.centrum.cz/finance/prace/clanek.phtml?id=677972> .

Finance.cz [online]. 17.9.2010 [cit. 2010-10-24]. MPSV navrhuje zrušit nezaměstnaným možnost přívydelku k podpoře. Dostupné z WWW:

<http://www.finance.cz/zpravy/finance/280681-mps-v-navrhuje-zrusit-nezamestnanym-moznost-privydelku-k-podpore/> .

Novinky.cz [online]. 28.7.2010 [cit. 2010-10-24]. Jaromír Drábek: Úřady práce ztratí subjektivitu, centralizace ušetří peníze. Dostupné z WWW:

<http://www.novinky.cz/kariera/207051-jaromir-drabek-urady-prace-ztrati-subjektivitu-centralizace-usetri-penize.html> .

Legal regulation of employment and security against unemployment

At the present time of economical recession many countries battle against high unemployment, which can contribute to many economical and social problems. The purpose of my thesis is to describe legal regulation of employment and security against unemployment in the Czech Republic. I focused on main parts of legal regulation and also thought over some institutes. When I came to the conclusion, that the legal regulation has some drawbacks, I suggested that an amendment should be passed.

The thesis is composed of eight chapters. Chapter one defines unemployment and its kinds and elucidates, what full employment means, because it is the aim of legal regulation of employment in many countries. At the end of this chapter I summarize development of unemployment in Czech Republic from 1990 to present.

Chapter two deals with right to work. I enumerate most important international documents, where right to work is regulated. Full employment was also soon mentioned as the basic aim of countries. Similar development in Community law is described in part four. At the end of chapter is comparison between the right to work under Charter of Fundamental Rights and Freedoms and right to work under Employment Act.

Chapter three deals with employment policy in Czech Republic and competence of Ministry of Labour and Social Affairs and labour offices.

Chapter four focuses on arrangement of employment by labour offices and by labour agencies. I also enumerate right and responsibilities of applicants and cases, when they are excluded from applicant's record.

Chapter five briefly summarizes most important legal instruments, which should help handicapped person in the sphere of employment.

Chapter six deals with legal status of foreign workers in Czech Republic. I concentrated on institute of labour permit and quite new institute of „green cards“, which is not successful and it should be modified.

Chapter seven focuses on active labour-market policy in Czech Republic. Describes its instruments and informs in detail about staff retraining, which helps very effectively to retraining participants to find a job.

Chapter eight deals with unemployment benefits, its percentage rate, height and who can draw unemployments benefits. I mention also conditions, when the unemployment benefits could be given to foreign countries, concretely to member states of European Union.

In the Conclusion I also summarize amendments in legal regulation of employment and security against unemployment, which are proposed by present government of Czech Republic.

Key words: legal regulation of employment, Employment Act, unemployment

Klíčová slova: právní úprava zaměstnanosti, zákon o zaměstnanosti, nezaměstnanost