

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE
PRÁVNICKÁ FAKULTA

KATEDRA PRACOVNÍHO PRÁVA A PRÁVA
SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Politika zaměstnanosti v ČR po roce 1989

Konzultant

Ing. Pavel Peřina

Diplomant

Jana Doušová

ČESTNÉ PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracovala samostatně a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Praze dne 19. dubna 2007

Jana Doušová

Obsah

| | |
|--|-----------|
| Úvod..... | 2 |
| 1. Pojem státní politika..... | 4 |
| 1.1. Státní politika zaměstnanosti..... | 4 |
| 1.1.1 Aktivní politika zaměstnanosti..... | 4 |
| 1.1.2 Pasivní politika zaměstnanosti..... | 5 |
| 2. Vznik trhu práce a zaměstnanost..... | 5 |
| 2.1. Proces vzniku trhu práce a jeho dopad na zaměstnanost..... | 5 |
| 2.2. Institucionalizace trhu práce a vznik prvního „porevolučního“ právního rámce zaměstnanosti..... | 7 |
| 3. Vývoj nezaměstnanosti..... | 8 |
| 4. Právní zabezpečení zaměstnanosti..... | 9 |
| 4.1. Právní předpisy upravující oblast zaměstnanosti..... | 9 |
| 4.2. Státní správa v oblasti politiky zaměstnanosti..... | 10 |
| 4.3. Zprostředkování zaměstnání..... | 11 |
| 4.3.1. Zprostředkování zaměstnání úřady práce..... | 11 |
| 4.3.2. Vhodné zaměstnání..... | 12 |
| 4.3.3. Zájemce o zaměstnání a uchazeč o zaměstnání..... | 13 |
| 4.3.4. Tzv. částečná nezaměstnanost..... | 15 |
| 4.3.5. Skupiny uchazečů o zaměstnání, kterým je věnována zvláštní pozornost..... | 15 |
| 4.3.5.1 Osoby se zdravotním postižením..... | 16 |
| 4.3.5.2 Absolventi škol..... | 20 |
| 4.3.5.3 Uchazeči pečující o jinou osobu(dítě, zdravotně postiženého), ženy po návratu z mateřské či rodičovské dovolené..... | 21 |
| 4.3.5.4 Osoby starší 50 let..... | 21 |
| 4.3.5.5 Nekvalifikované a nízkokvalifikované osoby..... | 22 |
| 4.3.5.6 Romové..... | 22 |
| 4.3.6 Zprostředkování zaměstnání agenturami práce..... | 23 |
| 4.4. Podpora v nezaměstnanosti a podpora v rekvalifikaci..... | 25 |
| 4.4.1 Náhradní doba zaměstnání..... | 26 |
| 4.4.2 Výše podpory v nezaměstnanosti..... | 28 |
| 4.4.3 Vznik a zánik nároku na podporu v nezaměstnanosti..... | 28 |
| 4.4.4 Podpora při rekvalifikaci..... | 29 |
| 4.5. Nástroje aktivní politiky zaměstnanosti..... | 29 |
| 4.5.1 Rekvalifikace..... | 30 |
| 4.5.2 Investiční pobídky..... | 31 |
| 4.5.3 Veřejně prospěšné práce..... | 32 |
| 4.5.4 Společensky účelná pracovní místa..... | 32 |
| 4.5.5 Příspěvek na dopravu zaměstnanců..... | 33 |
| 4.5.6 Příspěvek na zapracování..... | 34 |
| 4.5.7 Překlenovací příspěvek a příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program..... | 34 |
| 4.5.8. Vývoj a financování aktivní politiky zaměstnanosti..... | 34 |
| 4.6. „Zajímavé“ změny a nová ustanovení zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti..... | 37 |
| 4.6.1 Pojem nelegální práce..... | 37 |
| 4.6.2 Úprava zákazu „švarcsystému“..... | 38 |
| 4.6.3 Rovné zacházení a zákaz diskriminace při uplatňování práva na zaměstnání..... | 40 |
| 4.6.4 Zákaz práce dětí..... | 41 |
| 5. Politika zaměstnanosti v Evropské unii..... | 43 |
| 5.1 Východiska a vytváření politiky zaměstnanosti..... | 43 |
| 5.1.1 Fungování „Evropské strategie zaměstnanosti“ v praxi..... | 43 |
| 5.1.2 Směrnice týkající se politiky zaměstnanosti Evropské unie..... | 44 |
| 5.2 Orientace a cíle současné politiky zaměstnanosti Evropské unie..... | 45 |
| 5.2.1 Plná zaměstnanost..... | 45 |
| 5.2.2 Zlepšení kvality a produktivity práce..... | 46 |
| 5.2.3 Posilování sociální soudržnosti a začleňování..... | 46 |
| 5.3 Hlavní směry zaměstnanosti (2005–2008)..... | 47 |
| 5.3.1 Plnění Lisabonské strategie v České republice..... | 48 |
| Závěr..... | 49 |
| Přílohy..... | 54 |
| Seznam použité literatury..... | 61 |

Úvod

Politika zaměstnanosti patří mezi ty oblasti, na které je soustředěna pozornost nejen politiků a vlád, ale celé společnosti. Nezaměstnanost představuje problém, se kterým se více či méně potýkají vlády všech zemí nejen Evropské unie, ale celého světa.

Základním cílem politiky zaměstnanosti je vyrovnaní poptávky po pracovní síle a její nabídky na trhu práce. Rovnováha nabídky a poptávky je sice ideální, ale statický stav. Skutečnost je však dynamická, to znamená, že situace na trhu práce vždy osciluje kolem tohoto rovnovážného stavu a nedá se na něm dlouhodobě ustálit. Dosažení plné zaměstnanosti je nereálným cílem i z toho důvodu, že trh práce je určen pouze pro ty, kteří pracovat chtějí a mohou a o práci se skutečně, tedy aktivně, zajímají.

Právo na práci je jedním ze základních sociálních práv občanů a je zakotveno v důležitých mezinárodních dokumentech. Již Všeobecná deklarace lidských práv, přijatá Valným shromážděním Spojených národů dne 10.12.1948 stanoví, že „každý má právo na práci, na svobodnou volbu zaměstnání a na ochranu proti nezaměstnanosti“, právo na práci deklaruje i Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech z roku 1966. Problematikou práva na práci a zaměstnanosti se zabývá i řada úmluv a doporučení Mezinárodní organizace práce¹, dále Evropská sociální charta z roku 1961, Sociální charta Evropského společenství z roku 1989 a prameny komunitárního práva, které zakotvují princip volného pohybu osob, jehož základem je volný pohyb pracovníků².

Právo na práci ovšem neznamená pouze právo práci získat, ale i právo získanou práci si udržet, právo na spravedlivou odměnu za práci a právo pozbýt práci jen na základě stanovených pravidel. Zahrnujeme sem i právo na hmotné zajištění v případě, že občan z nějakého, zákonem uznaného důvodu, pracovat nemůže. S tím souvisí i právo dovolat se ochrany svých

¹ Jednou z nejdůležitějších je Úmluva č. 122 o politice zaměstnanosti z roku 1964, která stanoví, že „každý členský stát má vyhlásit a provádět jako jeden ze svých hlavních cílů aktivní politiku zaměřenou na podporu plné a produktivní zaměstnanosti a svobodné volby povolání“.

² Právo volného pohybu pracovníků je zakotveno v samotných zakládajících smlouvách a zejména v Nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství, které umožňuje pracovníkům, kteří byli občany některého z členských států, hledat si práci po celém území společenství

práv u nezávislých soudů. Stát ovšem nemá povinnost každého občana za každou cenu zaměstnat, ale má povinnost vytvořit takové podmínky, aby občanovi umožnil získávat prostředky k obživě svojí prací.

Právo na zaměstnání je zaručeno i ústavním pořádkem ČR, Listina základních práv a svobod v článku 26 odstavci 3 stanoví, že „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.“

Právní úprava zaměstnanosti prošla od roku 1989 poměrně složitým vývojem. Na počátku 90. let se základním právním předpisem, který upravoval zaměstnanost, stal především zákon č. 1/1991 Sb. o zaměstnanosti a zákon č. 9/1991 Sb. o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti. Zákonodárci se při přípravě těchto prvních „porevolučních“ zákonů o zaměstnanosti nechali inspirovat právním zabezpečením zaměstnanosti ve Velké Británii a Německu, avšak situace na poli zaměstnanosti a trhu práce byla na počátku 90. let v těchto dvou zahraničních státech zcela odlišná od situace u nás, kde trh práce teprve vznikal a kde probíhaly velké transformační změny, což bylo později důvodem mnoha novel a nakonec i nahrazení zákonem č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, který nabyl účinnosti 1. 10. 2004. Kromě něj upravovaly a upravují problematiku zaměstnanosti další právní předpisy např.: zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, který byl změněn a doplněn zákonem č. 3/1991 Sb. a 1.1. 2007 byl nahrazen zákonem č. 262/2006 Sb., zákoníkem práce. Dále upravuje problematiku zaměstnanosti zákon č. 2/1991 Sb. o kolektivním vyjednávání, dále vyhlášky MPSV, nařízení vlády ČR a některé další právní předpisy, jejichž hlavním předmětem je jiná oblast práva.

Cílem této práce je zmapovat politiku zaměstnanosti v České republice po roce 1989, a to od vzniku tržního hospodářství a jeho dopadu na zaměstnanost až po současnost, analyzovat právní zabezpečení zaměstnanosti v České republice, upozornit na její hlavní problémy a navrhnout jejich řešení.

1. Pojem státní politika zaměstnanosti

1.1. Státní politika zaměstnanosti

Státní politiku zaměstnanosti vytváří stát a podílejí se na ní další subjekty činné na trhu práce, zejména zaměstnavatelé a odborové organizace. Při jejím provádění spolupracuje stát rovněž s dalšími subjekty jako např.: územně samosprávnými celky, sdruženími osob se zdravotním postižením, organizacemi zaměstnavatelů a různými profesními organizacemi. Státní politika zaměstnanosti zahrnuje hlavně zabezpečování práva na zaměstnání, uplatňování aktivní politiky zaměstnanosti či poskytování podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci. Demonstrativní výčet toho, co vše zahrnuje státní politika zaměstnanosti v České republice, obsahuje § 2 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti³.

1.1.1 Aktivní politika zaměstnanosti

Aktivní politika zaměstnanosti je jednou ze dvou součástí státní politiky zaměstnanosti. Druhou část tvoří pasivní politika zaměstnanosti. Definicí aktivní politiky zaměstnanosti (dále jen APZ) lze chápat v užším a širším

³ § 2 odst. 1 z. č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti:

(1) Státní politika zaměstnanosti v České republice zahrnuje zejména

- a) zabezpečování práva na zaměstnání,
- b) 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,
- c) 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,
- d) tvorbu a koordinaci jednotlivých programů a opatření k zajištění priorit v oblasti zaměstnanosti a rozvoje lidských zdrojů na úseku trhu práce,
- e) uplatňování aktivní politiky zaměstnanosti,
- f) tvorbu a zapojení do mezinárodních programů souvisejících s rozvojem zaměstnanosti a lidských zdrojů na úseku trhu práce,
- g) hospodaření s prostředky na politiku zaměstnanosti,
- h) poskytování informačních, poradenských a zprostředkovatelských služeb na trhu práce,
- i) poskytování podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci,
- j) 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,
- k) opatření pro zaměstnávání fyzických osob se zdravotním postižením a dalších skupin fyzických osob, které mají zúžené postavení na trhu práce,
- l) usměrňování zaměstnávání pracovních sil ze zahraničí na území České republiky a z území České republiky do zahraničí.

slova smyslu. V prvním případě se jedná o odstraňování nevýhod jednotlivců na trhu práce. V širším slova smyslu můžeme APZ chápat jako podporu rozvoje ekonomiky jako celku, protože tento rozvoj s sebou přinese také zvýšení zaměstnanosti. Aktivní politiku zaměstnanosti zabezpečuje Ministerstvo práce a sociálních věcí a úřady práce za případné spolupráce s dalšími subjekty. Zákon č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti definuje aktivní politiku v prvním odstavci § 104 jako „souhrn opatření směřujících k zajištění maximálně možné úrovně zaměstnanosti“ a ve druhém odstavci § 104 je obsažen demonstrativní výčet nástrojů, jimiž je aktivní politika zaměstnanosti realizována. Aktivní politika zaměstnanosti je financována z prostředků státního rozpočtu a hospodaření s těmito prostředky se řídí zákonem č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů.

1.1. 2 Pasivní politika zaměstnanosti

Pasivní politika zaměstnanosti je tedy druhou součástí státní politiky zaměstnanosti. Představuje zejména hmotné zabezpečení pro nezaměstnané do nástupu do zaměstnání. Jde o soustavu institutů životního minima, minimální mzdy a podpory v nezaměstnanosti, přičemž jejich výše musí být v rovnováze a při změně jedné se musí změnit všechny. Myslím si, že je u nás stále relativně nízký rozdíl mezi výškou minimální mzdy a výškou hmotného zabezpečení v nezaměstnanosti, který dostatečně nestimuluje některé nezaměstnané k větší aktivitě při hledání nového zaměstnání. Je třeba systém nastavit tak, aby se lidem vyplatilo pracovat a zároveň aby nezaměstnaní byli po dobu hledání nového zaměstnání dostatečně zabezpečeni. Čím větší je nezaměstnanost, tím je to pro stát dražší. Přitom, ale na aktivní politiku zaměstnanosti lze vydat jen to, co zbude po zaplacení pasivní politiky zaměstnanosti.

2. Vznik trhu práce a zaměstnanost

2.1. Proces vzniku trhu práce a jeho dopad na zaměstnanost

Trh práce, který byl v komunistickém Československu direktivním hospodařením a usměrňováním zaměstnanosti zcela zlikvidován, se vytvářel postupně v několika krocích. Prvním z nich bylo zrušení centrálního

přidělování pracovníků prostřednictvím státního plánu, čímž byly vytvořeny podmínky pro volný pohyb pracovních sil, bez něhož by nebylo možné realizovat souběžně přijatý zákon č. 105/1990 Sb. o soukromém podnikání, na jehož základě se v naší ekonomice začal obnovovat soukromý sektor podnikání. Dalším krokem byla postupná liberalizace mezd, ke které však docházelo až po roce 1992, do té doby stále ještě platil mzdový systém založený na centrálně stanovených tarifech. Transformace trhu práce probíhala při relativně nízké míře nezaměstnanosti a to díky poměrně vysoké schopnosti adaptability práce schopného obyvatelstva (již v roce 1991 překročil počet registrovaných podnikatelů hranici 1 milion osob) a malé adaptabilitě státních podniků čekajících na privatizaci, kde v prvních transformačních letech přetrvávala vysoká přezaměstnanost, což se začalo měnit až v letech 1994-1995.

Celková úroveň zaměstnanosti v prvních transformačních letech nejprve klesala o více než 10 %, od roku 1994 se začala zvyšovat (do roku 1996). Z údajů úřadů práce vyplývá, že v tomto období více jak třetina všech zaměstnaných změnila pracovní místo a obsah svého zaměstnání. Rychle se zvyšovala zaměstnanost ve službách. V tomto sektoru bylo v roce 1998 zaměstnáno 53,6 % všech ekonomicky aktivních osob. Výrazně se snížila zaměstnanost ve většině velkých podniků, na druhé straně vznikl nový segment drobných firem a samostatných živnostníků se 750 tisíci pracovních příležitostmi. Výrazně se také zvýšil počet zahraničních pracovníků. Naopak na minimum poklesl počet českých pracovníků v cizině. Na udržení vysoké úrovně zaměstnanosti se vedle rozvoje odvětví služeb rovněž významně podílelo snížení počtu pracujících osob v důchodovém věku (především na počátku transformace), prodloužení délky mateřské dovolené ze 2 na 3 roky, prodloužení doby poskytování rodičovského příspěvku do 4 let věku dítěte a prodloužení dovolené o 1 týden. Na udržení vysoké zaměstnanosti měl ale vliv i způsob české privatizace. Podniky nebyly před privatizací restrukturalizovány a tento proces byl ponechán až na nové vlastníky.

2.2. Institucionalizace trhu práce a vznik prvního „porevolučního“ právního rámce zaměstnanosti

Po revoluci se ukázalo, že ani v tržním prostředí nemůže být trh práce neregulován, ale musí existovat institucionalizovaný systém starající se o zaměstnanost. Snahou státu by nyní mělo být nezaměstnanost sice ne úplně eliminovat, což je nemožné, protože část obyvatelstva vždy nechce pracovat, část obyvatelstva se díky změnám např. technologických postupů bude muset průběžně rekvalifikovat, ale alespoň snížit ideálně někde k 5%.

Institucionální základy fungování trhu práce byly položeny už při zahájení transformačního procesu v roce 1991. Patřilo k nim využití tripartitního jednání (vláda, podnikatelé, odbory) i zákona č. 2/1991 Sb. o kolektivním vyjednávání, který upravil kolektivní vyjednávání mezi příslušnými odborovými orgány odborových organizací a zaměstnavateli.

Základním právním předpisem, který upravoval zaměstnanost, se stal zákon č. 1/1991 Sb. o zaměstnanosti a zákon č. 9/1991 Sb. o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti, který upravil blíže působnost Ministerstva práce a sociálních věcí a úřadů práce. Tyto zákony zůstaly v platnosti až do 30. září 2004, kdy je nahradil současný zákon o zaměstnanosti (zákon č. 435/2004 Sb.). Tato duplicitní úprava právního zabezpečení zaměstnanosti byla způsobena tehdejší státním uspořádáním, tedy federativním uspořádáním tehdejšího Československa. Zákon č. 1/1991 Sb. o zaměstnanosti nahradil tehdejší právní úpravu, která vycházela z direktivního řízení hospodaření. Tento zákon hned v úvodu zakotvil již zmiňované právo na zaměstnání, a to tak když stanovil: „Dosažení plné, produktivní a svobodně zvolené zaměstnanosti je jedním ze základních cílů hospodářské a sociální politiky státu. Občané mají právo na zaměstnání bez ohledu na rasu, barvu pleti, jazyk, náboženství, politické nebo jiné smýšlení, členství v politických stranách nebo příslušnost k politickým hnutím, národnost, etnický nebo sociální původ, majetek, zdravotní stav nebo věk.“ Práve na zaměstnání se podle § 1 zákona o zaměstnanosti rozumí právo občanů, kteří chtějí a mohou pracovat a o práci se skutečně ucházejí, na zprostředkování pracovního uplatnění ve vhodném zaměstnání, na rekvalifikaci nezbytnou k pracovnímu uplatnění, na hmotné zabezpečení

před nástupem do zaměstnání a v případě ztráty zaměstnání. Zákon zde tedy zakotvil novou definici „plné zaměstnanosti“, která neměla nic společného s „předrevoluční“ plnou direktivně plánovanou zaměstnaností. Významným právním předpisem v oblasti zaměstnanosti byl také zákon č.3/1991 Sb., což byla novela tehdejšího zákoníku práce(zákon č. 65/1965 Sb.)

Základy strategie státní politiky zaměstnanosti byly tedy vytvořeny již v roce 1990 a spočívaly na vysoké intenzitě nasazení opatření aktivní politiky zaměstnanosti. Tato strategie byla v prvních obdobích transformace jedním ze základů udržení nízké míry nezaměstnanosti. Intenzita nasazení aktivní politiky zaměstnanosti (vyjádřená objemem prostředků) však trvale klesala ve prospěch pasivní politiky zaměstnanosti.

3. Vývoj nezaměstnanosti

Nezaměstnanost rychle vzrostla v roce 1991 (z 39,3 tis. nezaměstnaných koncem roku 1990 na 221,7 tis. osob v roce 1991, což představovalo míru nezaměstnanosti 4,1 %). V dalších letech se průměrná roční míra nezaměstnanosti pohybovala kolem 3 %. Převážnou část nezaměstnaných tvořili lidé s nízkou kvalifikací a omezenou pracovní mobilitou. K výraznějšímu růstu míry nezaměstnanosti došlo až v posledních měsících roku 1997. Průměrná roční míra nezaměstnanosti dosáhla 4,3 %. Koncem roku 1998 bylo v evidenci úřadů práce již 386,9 tis. nezaměstnaných a míra nezaměstnanosti činila 7,5 %. Míra nezaměstnanosti stoupala i v dalších letech a svého vrcholu dosáhla v únoru roku 2004, kdy činila 10,9 % a následně začala klesat, přičemž v prosinci roku 2006 dosahovala 7,7 % (*viz. příloha č. 1 – str. 54*). Tento pokles lze zčásti přičíst růstu našeho hospodářství, avšak nemalý podíl na něm má i změna metodiky výpočtu míry nezaměstnanosti. Zatímco do konce prvního čtvrtletí 2004 se míra nezaměstnanosti vypočítávala ze všech českých zaměstnaných i nezaměstnaných osob, tak od druhého čtvrtletí 2004 se míra nezaměstnanosti, z důvodu většího sblížení s mezinárodními standardy, vypočítává podle nové metodiky, tedy i ze zaměstnaných osob ze zahraničí.

Problém zaměstnanosti a nezaměstnanosti má však od počátku 90. let závažný regionální aspekt. Stejně je tomu i v současné době, vezmeme – li

údaje z poloviny roku 2006, tak míra nezaměstnanosti v Praze činila 2,8 %, zatímco v Moravskoslezském kraji dosahovalo v průměru 12,48 % (přičemž v okrese Karviná činila míra nezaměstnanosti 17,9 %) a v Ústeckém kraji dosahovala v průměru 14 % (přičemž v okrese Most činila míra nezaměstnanosti 20,4 %). Nezaměstnanosti jsou tedy nejvíce postiženy regiony s bývalou velkou koncentrací těžkého průmyslu - těžba uhlí, hutnictví, strojírenství, a chemického průmyslu

4. Právní zabezpečení zaměstnanosti

4.1. Právní předpisy upravující oblast zaměstnanosti

Současná právní úprava zaměstnanosti je obsažena především v zákoně č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), který v souladu s právem ES upravuje zabezpečování státní politiky zaměstnanosti. Kromě něj upravují problematiku zaměstnanosti prováděcí vyhlášky MPSV, mezi nejdůležitější patří vyhláška č.518/2004 Sb., kterou se provádí zákon č.435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „prováděcí vyhláška“), dále vyhláška č. 519/2004 Sb., o rekvalifikaci uchazečů o zaměstnání a zájemců o zaměstnání a o rekvalifikaci zaměstnanců, a nařízení vlády ČR, a to nařízení č. 515/2004 Sb. o hmotné podpoře na vytváření pracovních míst a hmotné podpoře rekvalifikace nebo školení zaměstnanců v rámci investičních pobídek. Problematiku zaměstnanosti upravuje i zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, který 1.1.2007 nahradil předchozí zákoník práce (zákon č. 65/1965), a zákon č. 2/1991 Sb. o kolektivním vyjednávání, ve znění pozdějších předpisů. Dále upravují problematiku zaměstnanosti i některé další právní předpisy, jejichž předmětem je jiná oblast práva (zejména zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, dále zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů).

Cílem je vytvořit takové legislativní podmínky , aby docházelo ke snižování nezaměstnanosti. Ekonomové uvádějí různé příčiny růstu procenta nezaměstnaných lidí, ale „návod“ na snižování chybí. Ve všech kritických úvahách se zapomíná, že ekonomiku mohou rovněž pozitivně ovlivňovat

právní nástroje a zejména právě zákon o zaměstnanosti by měl být jedním z právních opatření, která mohou přispět ke snížení nezaměstnanosti. Při správné aplikaci v praxi a využití legislativních prostředků, které obsahuje, může být vedle prvků ekonomických a podnikatelských jedním z faktorů, které ve svém komplexu na nezaměstnanost působí. Nemůže být donucovacím právním opatřením se sankcemi v neprospěch podnikatelů, ale moderní právní normou, která v souladu s právem EU kladně ovlivňuje trh práce v ČR. S cílem stát se takovýmto opatřením byl přijat zákon č.435/2004 o zaměstnanosti, který nahradil dosavadní zákon o zaměstnanosti. Tato nová právní úprava se stala kompatibilní s právem Evropské unie⁴.

4.2. Státní správa v oblasti politiky zaměstnanosti

Státní správu v oblasti politiky zaměstnanosti vykonává Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen „ministerstvo“) a jemu podřízené úřady práce. Ministerstvo rozhoduje o programech aktivní politiky zaměstnanosti s celostátní působností a ovlivňuje jejich vytváření. Prostřednictvím úřadů práce a ve spolupráci se sociálními partnery připravuje programy k zabezpečení minimální míry nezaměstnanosti. Úřady práce zabezpečují státní politiku v jednotlivých okresech. Aby nedocházelo k izolaci jednotlivých úřadů a bylo možné realizovat i projekty dotýkající se několika okresů, jsou některé úřady práce pověřeny koordinací některých společných činností v okolních okresech, nejedná se ale o vztah nadřízenosti a podřízenosti. I když zprostředkování práce je asi hlavní náplní práce úřadů práce, nejde o funkci jedinou. Náplň jejich práce je obsažena v prvním a

⁴ Mezi hlavní prameny komunitárního práva, které upravují zaměstnanost patří především Směrnice Rady 68/360/EHS ze dne 15.října 1968 o odstranění omezení pohybu a pobytu pracovníků členských států a jejich rodinných příslušníků uvnitř Společenství; Směrnice Rady 76/207/EHS ze dne 9. února 1976 o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy, pokud jde o přístup k zaměstnání, odbornému vzdělávání a postupu v zaměstnání a pracovní podmínky; Směrnice Rady 89/49/EHS ze dne 21. prosince 1988 o obecném systému pro uznávání vysokoškolských diplomů vydaných po ukončení nejméně tříletého odborného vzdělávání a přípravy; Směrnice Rady 90/364/EHS ze dne 28. června 1990 o právu pobytu; Směrnice Rady 94/33/ES ze dne 22.června 1994 o ochraně mladistvých pracovníků; Směrnice Rady 2000/43/ES ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ; Směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27.listopadu, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání; Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/73/ES ze dne 23.září 2002, kterou se mění směrnice Rady 76/207/EHS o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy, pokud jde o přístup k zaměstnání, odbornému vzdělávání a postupu v zaměstnání a pracovní podmínky

druhém odstavci § 8 zákona č. 435/2004 Sb. zákona o zaměstnanosti⁵, je to např.: poskytování odborné přípravy a rekvalifikace, zabezpečování uplatňování nástrojů aktivní politiky či vyplácení podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci a další. K zabezpečení spolupráce na trhu práce vytvářejí úřady práce poradní sbory složené zejména ze zástupců zaměstnanců, zaměstnavatelů, organizací zdravotně postižených a územně samosprávných celků. V čele úřadu práce je ředitel jmenovaný ministrem. Počty zaměstnanců jednotlivých úřadů práce se značně liší, dle mého názoru však vzhledem k množství úkolů je obsazení úřadů práce ve většině okresů nedostatečné.

4. 3. Zprostředkování zaměstnání

V oblasti zprostředkování zaměstnání zavedl zákon č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti „novinku“, a to v podobě zavedení zprostředkování zaměstnání agenturami práce. Zaměstnání tedy mohou zprostředkovávat nejen úřady práce ale i právnické nebo fyzické osoby, pokud mají povolení ke zprostředkování zaměstnání – agentury práce. Úřady práce mohou provádět pouze zprostředkovatelskou činnost zaměřenou na vyhledání zaměstnání pro fyzickou osobu, která se o práci uchází, a vyhledání zaměstnanců pro zaměstnavatele, který hledá nové pracovní síly a na poradenskou a informační činnost v oblasti pracovních příležitostí. Agentury práce mohou provádět i zprostředkovatelskou činnost zaměřenou na zaměstnávání fyzických osob za účelem výkonu jejich práce pro uživatele⁵. Za zprostředkování zaměstnání se nepovažuje zveřejňování nabídek zaměstnání sdělovacími prostředky nebo prostřednictvím elektronických médií v případech, kdy není prováděna přímá zprostředkovatelská činnost mezi zaměstnavateli a fyzickými osobami, které se o práci ucházejí.

4.3.1 Zprostředkování zaměstnání úřady práce

Úřady práce zprostředkovávají zaměstnání na celém území České republiky. V případech stanovených vyhlášenou mezinárodní smlouvou, k jejíž ratifikaci dal Parlament souhlas a již je Česká republika vázána, mohou

⁵ Uživatelem se rozumí jiná právnická nebo fyzická osoba, která práci přiděluje a dohlíží na její provedení.

zprostředkovávat zaměstnání z území České republiky do zahraničí a ze zahraničí na území České republiky. Zaměstnání do zahraničí lze zprostředkovat jen se souhlasem uchazeče o zaměstnání nebo zájemce o zaměstnání. Úřady práce zprostředkovávají zaměstnání podle právních předpisů Evropských společenství upravujících volný pohyb osob v rámci Evropských společenství⁶. K nabídce volných pracovních míst v rámci EU slouží služby EURES⁷. Zprostředkování zaměstnání úřady práce je bezplatné.

4.3.2 Vhodné zaměstnání

Fyzická osoba má právo na zprostředkování vhodného zaměstnání. Přičemž vhodným zaměstnáním je zaměstnání:

- a) které zakládá povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti (jedná se tedy o pracovní poměr nebo o dohodu o pracovní činnosti),
- b) jehož délka pracovní doby činí nejméně 80 % stanovené týdenní pracovní doby,
- c) které je sjednáno na dobu neurčitou, nebo na dobu určitou delší než 3 měsíce a
- d) které odpovídá zdravotní způsobilosti fyzické osoby a pokud možno její kvalifikaci, schopnostem, dosavadní délce doby zaměstnání, možnosti ubytování a dopravní dosažitelnosti zaměstnání.

Vhodnost je tedy dána jen druhem smlouvy, délkou smlouvy, délkou pracovní doby a zdravotní způsobilostí. Ostatní požadavky pro vhodnost zaměstnání musí být splněny jen „pokud možno“, což znamená, že vhodným zaměstnáním je tedy i zaměstnání určené pro osobu s nižší kvalifikací, a jeho

⁶ Rozhodnutí Komise ze dne 23. prosince 2003, kterým se provádí nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 o vyřizování nabídek volných pracovních míst a žádostí o zaměstnání

⁷ EURES (EUROpean Employment Services - Evropské služby zaměstnanosti) je informační a poradenská síť propojující veřejné služby zaměstnanosti členských států Evropské unie (EU), Evropského hospodářského prostoru (EHP)¹ a Švýcarska. EURES je od 1.5. 2004 novou službou úřadů práce. Vznik této struktury iniciovala Evropská komise v roce 1993 a funguje jako její koordinátor. EURES napomáhá vyrovnání poptávky a nabídky na evropském pracovním trhu. Je to tedy služba určená zájemcům o práci v zahraničí a zaměstnavatelům. Posláním EURES je usnadnit volný pohyb pracovních sil mezi zeměmi Evropy. Členy EURES jsou Evropská komise a veřejné služby zaměstnanosti členských zemí. Partnerskými organizacemi bývají odborové svazy, organizace zaměstnavatelů a místní či regionální úřady.

následné odmítnutí má pak důsledky jako odmítnutí vhodného zaměstnání. Vzhledem k tomu, že zaměstnavatelé si počet i kvalifikační strukturu svých zaměstnanců určují sami, nelze vždy zabezpečit občanům pracovní místo odpovídající přesně jejich kvalifikaci. Vyhovění požadavku kvalifikace by znamenalo, že občan má vůči státu vždy právo na zabezpečení zaměstnání v té kvalifikaci, kterou získal. Uplatňování tohoto práva by pak vedlo k odmítání nabízené rekvalifikace potřebné pro zabezpečení nového vhodného zaměstnání. Požadavek dopravní dosažitelnosti zaměstnání doplnil zákon č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti, předchozí právní úprava toto hledisko vhodnosti zaměstnání neznala. Protože není dost dobře možné v zákoně stanovit, do jaké vzdálenosti je možné považovat zprostředkované zaměstnání za vhodné, tak zákonodárci použili termín dopravní dosažitelnost. Tento termín je dostatečně pružný a obecný a může tak reagovat na rozličné situace. Tak např. dopravní vzdálenosti v Praze mohou být velké, ale vzhledem k vhodnému spojení městskou hromadnou dopravou nečiní problém, na rozdíl od většiny regionů, kde vzdálenosti nemusí být až tak velké, ale vzhledem k dopravní obslužnosti je dojíždění do zaměstnání vyloučeno.

Pro uchazeče, který je v evidenci déle než rok je vhodným zaměstnáním i takové, které není sjednáno na dobu neurčitou nebo na dobu určitou delší než 3 měsíce a nebo takové, jehož délka pracovní doby činí nejméně 50 % stanovené týdenní pracovní doby.

4.3.3 Zájemce o zaměstnání a uchazeč o zaměstnání

Fyzická osoba si může zabezpečit zaměstnání prostřednictvím úřadu práce, a to jako zájemce o zaměstnání nebo jako uchazeč o zaměstnání.

Zájemcem o zaměstnání je fyzická osoba, která má zájem o zprostředkování zaměstnání a za tím účelem požádá o zařazení do evidence zájemců o zaměstnání kterýkoliv úřad práce na území České republiky. Zájemci o zaměstnání úřad práce zprostředkovává vhodné zaměstnání a může mu zabezpečit rekvalifikaci. Zájemce o zaměstnání je na základě písemné žádosti zařazen a veden v evidenci zájemců o zaměstnání. Úřad práce ukončí vedení v evidenci zájemců o zaměstnání na základě žádosti zájemce o zaměstnání nebo v případě, že zájemce o zaměstnání neposkytuje úřadu práce při

zprostředkování zaměstnání potřebnou součinnost nebo ji maří. Zájemce o zaměstnání má pouze právo na zabezpečení zaměstnání, popřípadě rekvalifikace, nikoliv na podporu v nezaměstnanosti a při rekvalifikaci. Rozdíl mezi zájemcem o zaměstnání a uchazečem spočívá i v tom, že zájemce je zpravidla v pracovněprávním vztahu a např. pro případné skončení zaměstnání si hledá nové pracovní příležitosti. Zájemce o zaměstnání není zdravotně pojištěn státem tak jako uchazeč o zaměstnání.

Uchazečem o zaměstnání je fyzická osoba, která osobně požádá o zprostředkování vhodného zaměstnání úřad práce, v jehož správním obvodu má bydliště, a při splnění zákonem stanovených podmínek je úřadem práce zařazena do evidence uchazečů o zaměstnání. Podmínkou je osobní podání a písemná žádost. O zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání není rozhodováno ve správním řízení. Každé žádosti úřad práce vyhoví a pouze v případě, že fyzická osoba nesplňuje podmínky, úřad práce ve správním řízení rozhodne o nezařazení do evidence. Zákon stanoví podmínky, které fyzická osoba musí splňovat, aby mohla být uchazečem o zaměstnání. Mezi tyto podmínky patří například to, že fyzická osoba není v pracovněprávním vztahu nebo ve služebním poměru, s výjimkou tzv. „částečné nezaměstnanosti“ a tzv. „krátkodobého nezaměstnání“ (viz. níže) nebo to, že fyzická osoba není osobou samostatně výdělečně činnou či např. soudcem, poslancem nebo senátorem Parlamentu (všechny tyto podmínky jsou stanoveny v prvním odstavci § 25 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti). Dále jsou ve druhém odstavci § 25 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti uvedeny, období po které se fyzická osoba nemůže stát uchazečem o zaměstnání, je to např. v době výkonu trestu odnětí svobody nebo v době uznání dočasně neschopným práce.

Překážkou pro vedení v evidenci není takové zaměstnání, které není pro uchazeče o zaměstnání vhodným zaměstnáním a je zprostředkováno úřadem práce nejdéle na dobu 3 měsíců, pokud odpovídá jeho zdravotnímu stavu (dále jen „krátkodobé zaměstnání“).

Ale překážkou pro zařazení a vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání je neposkytnutí identifikačních údajů a neposkytnutí nebo zrušení souhlasu se zpracováním osobních údajů.

4.3.4. Tzv. částečná nezaměstnanost

Zákon č. 435/2004 Sb. zavedl oproti předchozí úpravě novou výhodu, když umožnil tzv. částečnou nezaměstnanost. Uchazeč o zaměstnání si může vydělávat a přitom pobírat podporu v nezaměstnanosti, avšak možnost výdělku je omezena. Uchazeč o zaměstnání může být zaměstnán v pracovním nebo služebním poměru, ale tuto činnost může vykonávat jen v rozsahu kratším než polovina stanovené týdenní pracovní doby s měsíčním výdělkem nižším než je polovina minimální mzdy. Může pracovat i podle dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr, pokud za období, na které byly sjednány, měsíční odměna nebo průměrná měsíční odměna je nižší než polovina minimální mzdy. Uchazeč o zaměstnání je povinen úřadu práce výkon této činnosti, její rozsah a výši odměny ohlásit a doložit. V případě výkonu více činností se pro účely splnění podmínky měsíčního výdělku měsíční výdělky (odměny) sčítají. Podmínkou pro zařazení a vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání je, že výkon činností uvedených výše není překážkou pro poskytování součinnosti úřadu práce při zprostředkování vhodného zaměstnání a pro přijetí nabídky vhodného zaměstnání.

4.3.5 Skupiny uchazečů o zaměstnání kterým je věnována zvláštní pozornost

Obecně se zvýšená péče při zprostředkování zaměstnání věnuje uchazečům o zaměstnání, kteří ji pro svůj zdravotní stav, věk, péči o dítě nebo z jiných vážných důvodů potřebují. Dle prvního odstavce § 33 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti se zvýšená péče věnuje zejména:

- a) fyzickým osobám se zdravotním postižením,
- b) fyzickým osobám do 25 let věku,
- c) absolventům vysokých škol po dobu 2 let po úspěšném ukončení studia, nejdéle však do 30 let věku,
- d) těhotným ženám, kojícím ženám a matkám do devátého měsíce po porodu,
- e) fyzickým osobám pečujícím o dítě do 15 let věku,
- f) fyzickým osobám starším 50 let věku,
- g) fyzickým osobám, které jsou vedeny v evidenci uchazečů o

zaměstnání déle než 6 měsíců,

h) fyzickým osobám, které potřebují zvláštní pomoc - 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 a fyzické osoby ze sociokulturně znevýhodněného prostředí.

S těmito uchazeči může úřad práce vypracovat individuální akční plány s časovými harmonogramy jednotlivých opatření ke zvýšení uplatnění na trhu práce v souladu s dosaženou kvalifikací, možnostmi a schopnostmi uchazeče o zaměstnání. Jde zde zejména např. o zařazení na školení, rekvalifikace, zařazení do kurzů apod. Uchazeč je povinen poskytnout součinnost při vypracování tohoto plánu a plnit podmínky v něm stanovené. Osobám do 25 let věku a absolventům vysokých škol do 30 let věku je povinen úřad práce plán nabídnout. Individuální akční plán může uchazeč odmítnout. Avšak přijme-li ho, je s ním písemně sepsán a jeho neplnění může mít za důsledek vyřazení z evidence.

Jde tedy o skupiny osob, kteří patří mezi rizikové skupiny na trhu práce a tudíž tuto zvýšenou péči potřebují, aby se na trhu práce prosadily a uplatnily. Je třeba říci, že i přes ekonomický růst, zvyšování produktivity práce a životního standardu většiny obyvatel České republiky i pokles evidované míry nezaměstnanosti, přetrvává problém sociálního vyloučení určitých skupin obyvatel, zejména právě občanů s různými handicapy nebo i s jejich kumulací, především občanů s nízkou kvalifikací nebo bez kvalifikace, osob se zdravotním postižením, žen s malými dětmi, starších osob, mladých lidí, dlouhodobě nezaměstnaných.

Pokusím se rozebrat tyto jednotlivé skupiny občanů a důvody, proč právě tyto skupiny osob jsou v oblasti trhu práce rizikovými.

4.3.5.1 Osoby se zdravotním postižením

Dosud platný pojem "občan se změněnou pracovní schopností" byl překonán mimo jiné i z důvodů neslučitelnosti terminologie s pojmy používanými v EU a byl v zákoně č 435/2004 Sb. nahrazen pojmem "osoby

se zdravotním postižením". Novou úpravou se precizněji vymezuje okruh fyzických osob, kterým bude poskytována zvýšená péče na trhu práce.

Osobami se zdravotním postižením jsou fyzické osoby, které jsou

a) orgánem sociálního zabezpečení uznány plně invalidními (dále jen

"osoby s těžším zdravotním postižením"),

b) orgánem sociálního zabezpečení uznány částečně invalidními,

c) rozhodnutím úřadu práce uznány zdravotně znevýhodněnými (dále jen "osoby zdravotně znevýhodněné")⁸.

Plně invalidní osoba prokazuje svůj statut rozhodnutím České správy sociálního zabezpečení nebo potvrzením okresní (Pražské) správy sociálního zabezpečení. Částečně invalidní osoba prokazuje svůj statut osoby se zdravotním postižením rozhodnutím České správy sociálního zabezpečení, nebo rozhodnutím o přiznání částečného invalidního důchodu. Osoba zdravotně znevýhodněná prokazuje svůj statut rozhodnutím úřadu práce, které vychází ze zdravotního posudku lékaře úřadu práce nebo lékaře touto činností úřadem práce pověřeného.

V oblasti problematiky osob se zdravotním postižením má iniciační a koordinační roli Vládní výbor pro zdravotně postižené občany, který předložil vládě v roce 2005 Národní plán podpory a integrace občanů se zdravotním postižením na období 2006 - 2009. Nejvýznamnější roli při poskytování služeb vedoucích k sociální integraci mají místní i regionální aktéři, tj. kraje, obce a nestátní neziskové organizace.

Po rozpadu nejrůznějších výrobních družstev, která ve velké míře zaměstnávala osoby se zdravotním postižením, výrazně poklesla míra ekonomické aktivity této skupiny obyvatelstva. Jen část těchto osob představuje za mimořádně příznivých okolností možný skrytý zdroj pracovních sil pro běžné zaměstnavatele. Přes řadu již přijatých opatření k podpoře zaměstnávání osob se zdravotním postižením, a to jak v osobní

⁸ Za zdravotně znevýhodněnou osobu se považuje fyzická osoba, která má zachovanu 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. Za dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav se pro účely tohoto zákona považuje nepříznivý stav, který podle poznatků lékařské vědy má trvat déle než jeden rok a podstatně omezuje psychické, fyzické nebo smyslové schopnosti a tím i schopnost pracovního uplatnění

stimulaci, tak v hmotné podpoře zájmu zaměstnavatelů, patří tato sociální skupina mezi nejohroženější na trhu práce

Zákon č. 435/2004 o zaměstnanosti upravuje důležité nástroje aktivní politiky zaměstnanosti orientované na osoby se zdravotním postižením. Jsou jimi pracovní rehabilitace a chráněné pracovní místo a chráněná pracovní dílna.

Pracovní rehabilitace

Za pracovní rehabilitaci je považována souvislá činnost zaměřená na získání a udržení vhodného zaměstnání osoby se zdravotním postižením, kterou na základě její žádosti zabezpečují úřady práce a hradí náklady s ní spojené.

Na pracovní rehabilitaci mají právo osoby se zdravotním postižením, a to i neuchazeči o zaměstnání. 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 pověřit zabezpečením pracovní rehabilitace jinou právnickou nebo fyzickou osobu.

Pracovní rehabilitace zahrnuje zejména 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.

Úřad práce v součinnosti s osobou se zdravotním postižením sestaví individuální plán pracovní rehabilitace s ohledem na její zdravotní způsobilost, schopnost vykonávat soustavné zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost a kvalifikaci a s ohledem na situaci na trhu práce.

Na pracovní rehabilitaci mohou být na základě doporučení ošetřujícího lékaře vydaného jménem zdravotnického zařízení zařazeny fyzické osoby, které jsou uznány za dočasně neschopné práce. Zařazení této fyzické osoby na pracovní rehabilitaci nesmí být v rozporu s její zdravotní způsobilostí. Na základě uzavřené dohody a v souladu s vyhláškou o pracovní rehabilitaci úřad práce může hradit některé náklady spojené s pracovní rehabilitací.

Chráněné pracovní místo a chráněná pracovní dílna

Chráněné pracovní místo je pracovní místo vytvořené zaměstnavatelem pro osobu se zdravotním postižením na základě písemné dohody s úřadem práce. Chráněné pracovní místo musí být provozováno po dobu nejméně 2 let ode dne sjednaného v dohodě.

Na vytvoření chráněného pracovního místa může poskytnout úřad práce zaměstnavateli příspěvek. Úřad práce může uzavřít dohodu o poskytnutí příspěvku na vytvoření chráněného pracovního místa i s osobou se zdravotním postižením, která se rozhodne vykonávat samostatnou výdělečnou činnost. Úřad práce může na základě písemné dohody se zaměstnavatelem nebo s osobou se zdravotním postižením, která se rozhodne vykonávat samostatnou výdělečnou činnost, poskytnout i příspěvek na částečnou úhradu provozních nákladů na chráněné pracovní místo obsazené osobou se zdravotním postižením.

Chráněná pracovní dílna je pracoviště zaměstnavatele, vymezené na základě dohody s úřadem práce a přizpůsobené pro zaměstnávání osob se zdravotním postižením, kde je v průměrném ročním přepočteném počtu zaměstnáno nejméně 60 % těchto zaměstnanců. 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. Úřad práce může na základě dohody se zaměstnavatelem poskytnout zaměstnavateli i příspěvek na částečnou úhradu provozních nákladů chráněné pracovní dílny.

Příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením

Zaměstnavatelé, kteří zaměstnávají více než 50 % osob se zdravotním postižením z celkového počtu svých zaměstnanců mají nárok na příspěvek na podporu zaměstnávání těchto osob. Tento příspěvek se jim poskytuje čtvrtletně a to na základě jejich žádosti.

Povinný podíl zaměstnávání osob se zdravotním postižením

Zaměstnavatelé s více než 25 zaměstnanci v pracovním poměru jsou dle § 81 zákona č. 435/2004 o zaměstnanosti povinni zaměstnávat osoby se zdravotním postižením ve výši povinného podílu těchto osob na celkovém počtu zaměstnanců zaměstnavatele, který činí 4 %. Tuto povinnost

zaměstnavatelé mohou plnit buď zaměstnáváním osob se zdravotním postižením v pracovním poměru nebo odebíráním výrobků nebo služeb či zadáváním zakázek zaměstnavatelům zaměstnávajících více než 50 % zaměstnanců, kteří jsou osobami se zdravotním postižením, nebo od chráněných pracovních dílen nebo od osob zdravotně postižených či odvodem do státního rozpočtu (výše odvodu do státního rozpočtu činí za každou osobu se zdravotním postižením, kterou by zaměstnavatel měl zaměstnat, 2,5 násobek průměrné měsíční mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí kalendářního roku, v němž povinnost plnit povinný podíl osob se zdravotním postižením vznikla). Plnění je možné i vzájemnou kombinací všech těchto 3 způsobů.

Zaměstnavatelé, kteří jsou organizačními složkami státu nebo jsou zřízeni státem, nemohou tuto povinnost plnit odvodem do státního rozpočtu.

4.3.5.2 Absolventi škol

Stále významnou rizikovou skupinou na trhu práce jsou i absolventi škol, ačkoli nezaměstnaných absolventů je v České republice nejméně od roku 1998. Ke zvýšení zaměstnatelnosti uchazečů o zaměstnání do 25 let a do 6 měsíců jejich evidence je určen program První příležitost. Po pilotním testování v letech 2002 a 2003 byl plošně rozšířen od 1. ledna 2004 na všechny úřady práce. S uchazeči o zaměstnání úřady práce uzavírají Individuální akční plány, tzn. harmonogramy naplňování dohodnutých zprostředkovacích a poradenských aktivit, které vedou k zaměstnání nebo ke zvýšení zaměstnatelnosti. I přesto, že počet nezaměstnaných mladých lidí klesl, stále patří tato skupina mezi velmi ohrožené na trhu práce a je třeba se zabývat opatřeními, které povedou k jejich lepšímu uplatnění na trhu práce, a to hlavně proto, že dlouhodobá nezaměstnanost u této skupiny je nebezpečná zejména v tom, že nedojde včas k vytvoření pracovních návyků, což má dopad nejen v oblasti ekonomické a hospodářské, ale zejména v oblasti sociální a kriminální.

4.3.5.3 Uchazeči pečující o jinou osobu (dítě, zdravotně postiženého), ženy po návratu z mateřské či rodičovské dovolené

Nezaměstnané osoby v evidenci úřadů práce pečující o děti do věku 15 let nebo o těžce zdravotně postiženého občana požadují pracovní místa se zvláštní úpravou pracovní doby a pracovního režimu. Takovýchto pracovních míst je však nedostatek. Zaměstnavatelé tyto osoby odmítají zaměstnávat i vzhledem k možnosti časté absence z důvodu péče o dítě v nemoci. Tito uchazeči se stávají nezaměstnatelnými a dlouhodobě zůstávají v evidenci úřadu práce, a to často i přes dosaženou vyšší kvalifikaci. Ve snaze získat zaměstnání za každou cenu, mnohdy uchazeči, resp. uchazečky této skupiny přijímají zaměstnání, které jim vyhovuje jako pečujícím osobám, nikoliv však jako lidem s určitými předpoklady pro výkon náročné práce. Proto zaměstnání po určité době opouštějí a vrací se zpět do evidence.

U žen po návratu z mateřské či rodičovské dovolené je problém o to tíživější, že jejich sebedůvěra je obvykle ještě menší a několikaletá absence na trhu práce je více znevýhodňuje (ztráta profesních znalostí a pracovních zkušeností)

4.3.5.4 Osoby starší 50 let

Mezi další rizikové skupiny patří osoby starší 50 let. Zaměstnavatelé nechtějí tyto osoby zaměstnávat z důvodu nevratnosti prostředků, které do nich při zapracování na danou pracovní pozici investují. Osobám starším 50 let totiž nezbývá mnoho let do odchodu do důchodu a zaměstnavatelé se tudíž obávají toho, že nedlouho po zapracování, které je pro každého zaměstnavatele finančně náročné, odejdou tito lidé do důchodu a zaměstnavatelům se prostředky do nich vložené nestihnou zhodnotit a mnohdy ani navrátit. Dalším problémem je i to, že tito lidé starší věkové kategorie mají často nežádoucí návyky získané během pracovní kariéry. Celoživotní setrvání v jediné profesi, na jednom pracovním místě, mnohdy zformovalo (i přes dlouhodobou praxi) omezené pracovní dovednosti a zkušenosti. U těchto osob jsou častěji sledovány i zdravotní problémy znamenající omezení v možnostech jejich pracovního zařazení. Možnost pracovního umístění osob vyšší věkové kategorie je závislá na kvalifikaci a schopnosti adaptovat se na současné požadavky trhu práce.

Proto jsou velmi důležité cílené programy k řešení zaměstnanosti této skupiny uchazečů, které jako soubor opatření zaměřených ke zvýšení možnosti fyzických osob nebo jejich skupin uplatnit se na trhu práce řeší problémy v příslušném regionu v oblasti zaměstnanosti. V souladu s naplánováním Národního akčního plánu zaměstnanosti na léta 2004 - 2006 je při realizaci aktivní politiky zaměstnanosti v České republice stanoven minimální podíl zapojení cílové skupiny věkově starších občanů do opatření směřujících ke zvýšení uplatnění na trhu práce.

4.3.5.5 Nekvalifikované a nízkokvalifikované osoby

Handicap nízké kvalifikace je u uchazečů o zaměstnání velmi často doprovázen vyšším věkem. Zavádění nové technologie, procesy modernizace a automatizace tyto osoby z trhu práce stále více vytlačují. Situace nízkokvalifikovaných osob je ztěžována zaměstnavateli, u kterých panuje předsudek o nízké kvalitě a motivaci této pracovní síly. Požadují proto i na pracovní místa pro osoby s vyučením maturanty. Tato tendence je podporována celkovým nedostatkem pracovních příležitostí.

Mělo by se proto investovat více do vzdělání, měl by se rozšířit přístup k vyššímu a vysokému školství, zaměřit se na celoživotní vzdělávání, protože vyšší vzdělaností se zvyšuje schopnost zaměstnatelnosti pracovní síly a zvyšuje konkurenceschopnost ekonomiky.

4.3.5.6 Romové

Specifickou rizikovou skupinou na trhu práce jsou Romové. Romy primárně na trhu práce znevýhodňuje nízká úroveň vzdělání a diskriminace ze strany zaměstnavatelů na formálním trhu práce. Nevýhodou je i slabý sociální kapitál Romů, mimo jiné v důsledku jejich koncentrace v deprivovaných rodinách, komunitách a sousedstvích se slabými vazbami k trhu práce. Vlivem těchto okolností je značná část Romů trvale závislá na neformálním trhu práce (šedá ekonomika) a na sociálních dávkách. Nabídka míst v šedé ekonomice, jež Romy využívá jako snadno dosažitelnou pracovní sílu, v kombinaci se sociálními dávkami se jim samotným jeví být relativně výhodnou alternativou, a tak pobídky k vzdělávání zatím nejsou pro většinu Romů v mladé generaci dost silné. Vzdělanost Romů roste jen velmi pomalu, pomaleji než v majoritní populaci. Česká republika, proto klade důraz na

vytvoření předpokladů k začlenění příslušníků romských komunit do společnosti, především na získání vzdělání, pracovních dovedností a pracovních návyků.

Od 1. listopadu 2005 do srpna 2006 probíhala Analýza sociálně vyloučených romských lokalit (komunit) a absorpční kapacity subjektů působících v této oblasti. Hlavním cílem bylo získat základní informace o situaci v sociálně vyloučených romských lokalitách prostřednictvím plošného zmapování situace v jednotlivých lokalitách pro správné nastavení systému čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů v programovém období 2007 – 2013. Potřeba výzkumu vzešla z poznatku, že dopad evropských strukturálních fondů (dále jen ESF) na pomoc romským komunitám nebyl dostačující. V roce 2005 byla uspořádána mezinárodní konference na téma – Možnosti využití ESF pro zlepšení situace romských komunit v ČR, jejímž cílem bylo zvýšení informovanosti subjektů předkládajících projekty v této oblasti. Na podporu integrace Romů ohrožených sociálním vyloučením a podporu sociální práce v romských komunitách, byly v rámci dotačního programu Ministerstva práce a sociálních věcí podpořeny tyto služby: terénní programy pro osoby žijící v sociálně vyloučených komunitách, zařízení pro děti a mládež, sociální poradenství.

4.3.6 Zprostředkování zaměstnání agenturami práce

Tento institut v oblasti zaměstnávání byl zaveden až zákonem č.435/2004 Sb. o zaměstnanosti, předchozí právní úprava ho neznala. Zprostředkování zaměstnání mohou agentury práce provádět:

- a) vyhledáváním zaměstnání pro fyzickou osobu, která se o práci uchází, a vyhledáváním zaměstnanců pro zaměstnavatele, který hledá nové pracovní síly,
- b) zaměstnáváním fyzických osob za účelem výkonu jejich práce pro uživatele, který jim na základě smlouvy práci přiděluje a dohlíží na její provedení,
- c) poradenskou a informační činností v oblasti pracovních příležitostí.

Zprostředkování zaměstnání mohou agentury práce provádět bezplatně nebo za úhradu, včetně úhrady, při které je dosahován zisk, přičemž úhrada nemůže být požadována od osoby, které je zaměstnání zprostředkováno.

Zřízení agentury práce povoluje Ministerstvo práce a sociálních věcí. Podmínkou udělení povolení fyzické osobě je dosažení věku nejméně 23 let, způsobilost k právním úkonům, bezúhonnost⁹, odborná způsobilost¹⁰ a bydliště na území České republiky. Povolení se vydává maximálně na dobu 3 let.

Ani zavedení agenturního zaměstnávání nezůstalo bez povšimnutí odborné a laické veřejnosti, a to právem. Do 1. října 2004 zákoník práce umožňoval tzv. dočasné přidělování zaměstnanců k výkonu práce k jinému zaměstnavateli: zaměstnanec sice zůstal zaměstnán u svého zaměstnavatele, ale po určitou dobu konal práci pro jiný subjekt. Od 1. října 2004 zaměstnavatelé, kteří nejsou agenturami práce a nemají k této činnosti povolení, nemohou již dočasně přidělovat své zaměstnance k výkonu práce k jinému zaměstnavateli. Dříve v praxi často docházelo k uzavírání různých obchodněprávních či občanskoprávních smluv, jejichž předmětem byla ve skutečnosti pouze dodávka živé pracovní síly, popřípadě využitím ustanovení zákoníku práce (§ 38 odst. 4) o dočasném přidělení zaměstnance k jiné právnické nebo fyzické osobě, a to zcela v rozporu s účelem tohoto ustanovení. Na základě těchto smluv nebo dohod zaměstnanci vykonávali práci u jiných právnických nebo fyzických osob za velmi nejasných podmínek, aniž by jim byly zaručeny srovnatelné pracovní podmínky, jaké měly zaměstnanci právnické nebo fyzické osoby, k nimž byl zaměstnanec dočasně přidělen nebo pronajat. Nová právní úprava tedy z pohledu

⁹ Za bezúhonnou se považuje fyzická osoba, která nebyla pravomocně odsouzena pro úmyslný trestný čin nebo pro trestný čin proti majetku. Bezúhonnost se dokládá výpisem z Rejstříku trestů, který nesmí být starší 3 měsíců; zahraniční fyzická osoba bezúhonnost dokládá též odpovídajícími doklady vydanými státem, jehož je fyzická osoba občanem, jakož i státy, ve kterých se v posledních 3 letech zdržovala nepřetržitě déle než 6 měsíců, nebo v případě, že stát takový doklad nevydává, čestným prohlášením učiněným před příslušným správním nebo soudním orgánem tohoto státu. Doklady nesmí být starší 3 měsíců.

¹⁰ Za odborně způsobilou se považuje fyzická osoba, která má ukončené vysokoškolské vzdělání a nejméně dvouletou odbornou praxi v oblasti zprostředkování zaměstnání nebo v oboru, pro který má být zprostředkování zaměstnání povoleno, anebo která má ukončené středoškolské vzdělání a nejméně pětiletou odbornou praxi v oblasti zprostředkování zaměstnání nebo v oboru, pro který má být zprostředkování zaměstnání povoleno.

přidělovaného zaměstnance nežádoucí stav odstranila, neboť dočasné přidělování zaměstnanců k výkonu práce u jiného zaměstnavatele je možné uskutečnit jen v rámci agenturního zaměstnávání a za dodržení závazných pravidel stanovených dříve novelou zákoníku práce a od 1.1. 2007 obsažených v §308 a §309 nového zákoníku práce (tj. písemná dohoda mezi agenturou práce a uživatelem, příslušné písemné ujednání v pracovní smlouvě zaměstnance agentury práce a písemný pokyn agentury práce k výkonu práce u jiného zaměstnavatele). Agentura práce a uživatel jsou dále povinni zabezpečit, aby pracovní podmínky dočasně přiděleného zaměstnance včetně mzdových podmínek nebyly horší, než jsou nebo by byly takové podmínky u srovnatelných zaměstnanců uživatele. Avšak na druhou stranu se zrušením ust. § 38 odst. 4 zákoníku práce zaměstnavatelé ztratili možnost prostřednictvím tohoto ustanovení pružně reagovat např. na situaci, kdy momentálně neměli pro daného zaměstnance uplatnění ve své firmě, ale očekávali např. budoucí vzrůst poptávky po svých produktech, a proto pro ně bylo výhodnější zaměstnance prozatímně „zapůjčit“ jiné firmě, než jej propustit.

4.4. Podpora v nezaměstnanosti a podpora v rekvalifikaci

I dávky v nezaměstnanosti se od roku 1990 měnily. Téměř okamžitě po revoluci zavedla federální vláda program hmotného zabezpečení v nezaměstnanosti. Počáteční schéma přiznávalo nárok na dávky v trvání až jednoho roku každému, kdo byl propuštěn, kdo byl čerstvý absolvent školy nebo kdo se staral o dítě do 3 let věku. Toto schéma poskytovalo velmi štědré dávky v prvních 6 měsících pro lidi propuštěné z organizačních důvodů (90 % předchozího výdělku). Výška zabezpečení v nezaměstnanosti (poměr dávek v nezaměstnanosti a předchozí mzdy) byla v prvních šesti měsících pro všechny ostatní 65 % bez omezení výše dávky a od srpna 1990 i pro propuštěné z organizačních důvodů. V lednu 1992 nastala poměrně významná změna systému zajištění v nezaměstnanosti a to taková, že podpůrní doba (doba, po kterou je uchazeči o zaměstnání vyplácena podpora) byla zkrácena z jednoho roku na šest měsíců a výše náhrady byla snížena na 60 % během prvních tří měsíců a v následujících třech měsících 50 %

z průměrného výdělku za poslední rok. Délka podpůrčí doby zůstala až do platnosti nového zákona o zaměstnanosti (č.435/2004 Sb.) 6 měsíců (s výjimkou uchazečů o zaměstnání, kterému úřad práce zabezpečoval rekvalifikaci, u nichž se hmotné zabezpečení poskytovalo až do ukončení rekvalifikace), ale výše hmotného zabezpečení se později snížila na 50% po dobu prvních třech měsíců a po zbývající dobu 40%.

V současnosti má nárok na podporu v nezaměstnanosti uchazeč, který doloží, že vykonával v délce alespoň 12 měsíců v posledních třech letech před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání (rozhodné období) nebo jinou výdělečnou činnost, která zakládala povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. O poskytnutí podpory v nezaměstnanosti musí uchazeč písemně požádat a to úřad práce, u kterého je veden v evidenci uchazečů o zaměstnání.

Délka podpůrčí doby se od účinnosti zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti určuje dle věku uchazeče o zaměstnání ke dni podání žádosti o podporu v nezaměstnanosti. §43 v prvním odstavci stanoví, že:
„Podpůrčí doba činí u uchazeče o zaměstnání a) do 50 let věku 6 měsíců,
b) od 50 do 55 let věku 9 měsíců,
c) nad 55 let věku 12 měsíců.“

Myslím si, že tato úprava podpůrčí doby, kdy pro její délku je rozhodující věk uchazeče o zaměstnání, je krok správným směrem. Čím je uchazeč o zaměstnání starší, tím hůře a déle si shání nové zaměstnání, a proto potřebuje déle pobírat podporu v nezaměstnanosti.

Do podpůrčí doby se nezapočítává doba po kterou uchazeč o zaměstnání pobírá dávky nemocenského pojištění a z tohoto důvodu mu nebyla vyplácena podpora v nezaměstnanosti, doba poskytování podpory při rekvalifikaci a doba vazby.

4.4.1 Náhradní doba zaměstnání

Pokud uchazeč pro nárok na podporu nedoloží dobu odpracovanou (s účastí na důchodovém pojištění), započítává se do předchozího zaměstnání náhradní doba zaměstnání. Do předchozího zaměstnání se nezapočítává doba zaměstnání nebo jiné výdělečné činnosti vykonávaných v době vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání a krátkodobé zaměstnání. Překrývají-li se

doba zaměstnání nebo jiné výdělečné činnosti a náhradní doba zaměstnání, započítává se pouze doba zaměstnání nebo jiné výdělečné činnosti.

I úprava náhradní doby se zákonem č.435/2004 Sb. změnila a tato změna vyvolala bouřlivé reakce veřejnosti především z řad studentů. V zákoně č.435/2004 Sb. v původním znění došlo totiž k vyškrtnutí soustavné přípravy na budoucí povolání z náhradních dob zaměstnání. Zákon tedy v původním znění zavedl jako podmínku nároku na podporu v nezaměstnanosti odpracovat minimálně 12 měsíců v posledních třech letech studia. Proti tomu se okamžitě ozvali jak „řadoví“ studenti, tak členové ze Studentské komory Rady vysokých škol (SK RVŠ). Argumentem pro zavedení této podmínky bylo podle ministerstva práce hlavně to, že „absolventi jsou rizikovou skupinou na trhu práce, neboť se dají snáze zlákat zahálkou, čímž jim hrozí dlouhodobá nezaměstnanost. A snadná dostupnost sociálních dávek tento zlovyk jen prohlubuje“. A tento argument byl opřen i o zkušenosti z některých zemí EU, kde absolventi škol nemají automatický nárok na podporu v nezaměstnanosti. Tato úprava, tedy dle mého názoru, byla zajisté dílčím přínosem, avšak chybělo jí rozlišování mezi vysokoškoláky, pro které splnění této podmínky není tak těžké a středoškoláky, kde splnění této podmínky je téměř nemožné. Novela, účinná od 1.1. 2006, přinesla zpět soustavnou přípravu na budoucí povolání do náhradních dob zaměstnání, avšak z této náhradní doby zaměstnání se do rozhodného období započítává pouze 6 měsíců. V praxi to tedy znamená, že aby absolventům školy vznikl nárok na podporu v nezaměstnanosti, musí doložit při podání žádosti o podporu v nezaměstnanosti úřadu práce, že vykonával v posledních 3 letech před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost zakládající povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti v délce alespoň 6 měsíců. Čímž se tato podmínka stává splnitelnou i pro středoškoláky a mohla by tedy být onou motivací k práci pro rizikovou skupinu na trhu práce, tedy absolventy, což bylo záměrem této úpravy. Avšak tím, aby se stala skutečně účinnou je třeba, dle mého názoru, snížit sociální dávky, které absolventům, kteří nedosáhnou na podporu v nezaměstnanosti tuto podporu nahrazují. Platí totiž, že absolventi

současně s podporou v nezaměstnanosti obvykle pobírají i různé sociální dávky pro to, aby se nedostali pod hranici životního minima. Sociální odbory těmto lidem zvýšením sociálních dávek prakticky dorovnají „měsíční šek“ na původní sumu.

Za náhradní dobu zaměstnání se dále považuje např.: příprava osoby se zdravotním postižením k práci, pobírání plného invalidního důchodu, vojenská základní a civilní služba, osobní péče o dítě do čtyř let nebo o dítě do 18 let věku, je-li dlouhodobě těžce zdravotně postižené a vyžaduje-li mimořádnou péči či osobní péče o blízkou převážně nebo úplně bezmocnou osobu nebo blízkou částečně bezmocnou osobu starší 80 let a další případy vyjmenované v třetím odstavci § 41 zákona o zaměstnanosti.

4.4.2 Výše podpory v nezaměstnanosti

Smyslem podpory v nezaměstnanosti je poskytnout tuto dávku uchazeči o zaměstnání v době, kdy je zpravidla v sociálně tíživé situaci, neboť jeho uplatnitelnost na trhu práce je obtížnější. Podpora v nezaměstnanosti vychází z průměrného měsíčního čistého výdělku z posledního zaměstnání, používaného u uchazeče o zaměstnání naposledy pro pracovněprávní účely. U uchazeče, který před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání na úřadu práce pracoval jako osoba samostatně výdělečně činná, se výše podpory v nezaměstnanosti zjišťuje z jeho posledního vyměřovacího základu v rozhodném období. Podpora v nezaměstnanosti je omezena horními limity. Maximální výše podpory v nezaměstnanosti činí 0,58 násobek průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí kalendářního roku předcházejícího kalendářnímu roku, ve kterém byla podána žádost o podporu v nezaměstnanosti.

4.4.3 Vznik a zánik nároku na podporu v nezaměstnanosti

První odstavce § 42 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti stanoví, že: „Podpora v nezaměstnanosti náleží uchazeči o zaměstnání při splnění stanovených podmínek ode dne podání písemné žádosti o podporu v nezaměstnanosti.“ Přičemž rozhodné skutečnosti pro přiznání podpory v nezaměstnanosti musí uchazeč prokázat při podání žádosti (např. potvrzením o zaměstnání) a stejně tak je povinen písemně úřadu práce oznámit změnu těchto skutečností, a to nejpozději do 8 dnů.

Nárok uchazeče na podporu v nezaměstnanosti zaniká dle § 45 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti:

- a) uplynutím podpůrní doby,
- b) ukončením vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání
- c) vyřazením z evidence uchazečů o zaměstnání.“

Kdy dochází k ukončení vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání a k vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání upravuje § 29 a § 30 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti.

4.4.4 Podpora při rekvalifikaci

Na podporu při rekvalifikaci má nárok uchazeč o zaměstnání, který je na ni zařazen úřadem práce a který ke dni, k němuž mu má být podpora přiznána není poživitelem starobního důchodu. Podpora při rekvalifikaci se poskytuje po celou dobu rekvalifikace s výjimkou dob uvedených v prvním odstavci § 44 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti. Po dobu, kdy je uchazeči poskytována podpora při rekvalifikaci, se mu neposkytují podpora v nezaměstnanosti.

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

4.5. Nástroje aktivní politiky zaměstnanosti

V druhém odstavci § 104 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti jsou demonstrativně vyjmenovány nástroje, jimiž je realizována aktivní politika zaměstnanosti. Jsou to:

- a) rekvalifikace,
- b) investiční pobídky,
- c) veřejně prospěšné práce,
- d) společensky účelná pracovní místa,
- e) překlenovací příspěvek,
- f) příspěvek na dopravu zaměstnanců,
- g) příspěvek na zapracování,
- h) příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program.

Tři z těchto nástrojů byly zavedeny zákonem č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti, a to: příspěvek na dopravu zaměstnanců v místech se špatnou dopravní obslužností, překlenovací příspěvek pro osoby, které se rozhodly vystoupit z evidence uchazečů o zaměstnání a zahájit samostatně výdělečnou činnost a příspěvek na zapracování u uchazečů s horšími šancemi na uplatnění (absolventi, těhotné ženy, zdravotně postižené osoby, osoby starší 50 let a další).

Kromě těchto nástrojů patří mezi opatření aktivní politiky zaměstnanosti také poradenství prováděné či zabezpečované úřady práce za účelem zprostředkování zaměstnání, dále podpora zaměstnávání osob se zdravotním postižením a cílené programy k řešení zaměstnanosti.

4.5.1 Rekvalifikace

První odstavec § 108 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti stanoví, že: „Rekvalifikací se rozumí získání nové kvalifikace a zvýšení, rozšíření nebo prohloubení dosavadní kvalifikace, včetně jejího udržování nebo obnovování. Za rekvalifikaci se považuje i získání kvalifikace pro pracovní uplatnění fyzické osoby, která dosud žádnou kvalifikaci nezískala.“ Rekvalifikaci zajišťovanou úřady práce může provádět pouze zařízení, které má akreditaci Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy a které má akreditované vzdělávací programy. Rekvalifikačnímu zařízení, které na základě dohody s úřadem práce provádí rekvalifikaci, hradí úřad práce náklady spojené s touto rekvalifikací. Rekvalifikace uchazečů o zaměstnání a zájemců o zaměstnání se uskutečňuje na základě dohody mezi nimi a úřadem. Úřad práce hradí za účastníka rekvalifikace náklady rekvalifikace a může mu poskytnout příspěvek na úhradu prokázaných nutných nákladů spojených s rekvalifikací.

Zákon č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti upravuje v § 110 rekvalifikaci zaměstnanců, kde stanoví: „Rekvalifikace zaměstnanců může být prováděna i u zaměstnavatele v zájmu dalšího pracovního uplatnění jeho zaměstnanců. Rekvalifikace zaměstnanců se provádí na základě dohody uzavřené mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem. O rekvalifikaci zaměstnanců spočívající v získání, zvýšení nebo rozšíření kvalifikace může úřad práce uzavřít s tímto zaměstnavatelem dohodu. Pokud je rekvalifikace zaměstnanců prováděna na

základě dohody s úřadem práce, mohou být zaměstnavateli nebo rekvalifikačnímu zařízení, které pro zaměstnavatele rekvalifikaci zaměstnanců zajišťuje, úřadem práce plně nebo částečně hrazeny náklady rekvalifikace zaměstnanců a náklady s ní spojené.“ Rekvalifikace zaměstnanců se uskutečňuje v pracovní době, a je překážkou v práci na straně zaměstnance, mimo pracovní dobu se uskutečňuje, jen pokud je to nezbytné vzhledem ke způsobu jejího zabezpečení. Pátý odstavec § 110 stanoví, že o rekvalifikaci nejde „v případě účasti zaměstnance na teoretické nebo praktické přípravě, kterou a) je zaměstnavatel povinen zabezpečovat pro zaměstnance podle příslušných právních předpisů a které je zaměstnanec povinen se zúčastnit v souvislosti s výkonem svého zaměstnání, nebo

b) zaměstnanec absolvuje z vlastního zájmu, aniž by z hlediska jím vykonávané práce u zaměstnavatele byla nezbytná potřeba změny jeho dosavadní kvalifikace.“

Rekvalifikace je, dle mého názoru, účinným nástrojem ve snižování nezaměstnanosti, je však třeba tohoto nástroje více využívat a zařazovat do rekvalifikačních programů více uchazečů a zájemců o zaměstnání.

4.5.2 Investiční pobídky

Investičními pobídkami se, dle zákona č. 72/2000Sb., o investičních pobídkách, ve znění pozdějších předpisů, rozumí:

- a) sleva na dani z příjmů právnických osob po dobu 10 let pro nově založené společnosti nebo pro již existující právnické osoby,
- b) převod technicky vybaveného území za zvýhodněnou cenu,
- c) hmotná podpora vytváření nových pracovních míst (až do 200 000 Kč na zaměstnance),
- d) hmotná podpora rekvalifikace nebo školení zaměstnanců (až do 35 % nákladů na školení),
- e) převod pozemků podle zvláštního právního předpisu, evidovaných v katastru nemovitostí (katastrální zákon) jako zemědělské pozemky a převod ostatních druhů pozemků, a to za ceny zjištěné podle zvláštního právního předpisu (zákon o oceňování majetku) účinného ke dni uzavření smlouvy o převodu.

Pokud zaměstnavatel dostal rozhodnutí o příslibu investiční pobídky podle zákona č. 72/2000Sb., o investičních pobídkách, ve znění pozdějších předpisů, může požádat Ministerstvo práce a sociálních věcí o hmotnou podporu na vytváření nových pracovních míst a na rekvalifikaci, případně školení nových zaměstnanců. Podmínky za kterých je zaměstnavatelům poskytnuta hmotná podpora stanoví zákon č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti v § 111. Jde např. o podmínku minimální nezaměstnanosti v územní oblasti, kde je nové pracovní místo vytvořeno.

Investiční pobídky jsou tedy motivací pro zaměstnavatele, aby se aktivně podíleli na snižování nezaměstnanosti v oblastech, kde je více než problematické sehnat zaměstnání. Právní úprava investičních pobídek je obsažena i v dalších zákonech například v zákoně o daních z příjmů¹¹.

4.5.3 Veřejně prospěšné práce

Zákon č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti v § 112 definuje veřejně prospěšné práce jako „Časově omezené pracovní příležitosti spočívající zejména v údržbě veřejných prostranství, úklidu a údržbě veřejných budov a komunikací nebo jiných obdobných činnostech ve prospěch obcí nebo ve prospěch státních nebo jiných obecně prospěšných institucí, které vytváří zaměstnavatel nejdéle na 12 po sobě jdoucích kalendářních měsíců, a to i opakovaně, k pracovnímu umístění uchazečů o zaměstnání.“ Pracovní příležitosti jsou vytvářeny na základě dohody s úřadem práce, který na ně může zaměstnavateli poskytnout příspěvek a to až do výše skutečně vyplacených mzdových nákladů.

4.5.4 Společensky účelná pracovní místa

Společensky účelnými pracovními místy se, dle § 113 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti, rozumí pracovní místa, která zaměstnavatel zřizuje nebo vyhrazuje na základě dohody s úřadem práce a obsazuje je uchazeči o zaměstnání, kterým nelze zajistit pracovní uplatnění jiným způsobem. Společensky účelným pracovním místem je i pracovní místo, které zřídil po dohodě s úřadem práce uchazeč o zaměstnání za

¹¹ zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů

účelem výkonu samostatné výdělečné činnosti. Na tvorbu společensky účelných pracovních míst může úřad práce poskytnout 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. Avšak podmínkou je, že zaměstnavatel se zaváže, že místo bude existovat minimálně po dobu 2 let. Má-li být zřízeno více než 5 pracovních míst musí zaměstnavatel doložit žádost odborným posudkem.

Hlavní rozdíly těchto dvou nástrojů aktivní politiky spočívají tedy v tom, že společensky účelná pracovní místa poskytují vhodné zaměstnání, zatímco veřejně prospěšné práce ne. Nabídnuté společensky účelné pracovní místo musí uchazeč přijmout, ale veřejně prospěšnou práci nemusí. A další významný rozdíl je ten, že při veřejně prospěšných pracích se staví podpůrná doba.

4.5.5 Příspěvek na dopravu zaměstnanců

Tento nástroj aktivní politiky zaměstnanosti upravuje zákon č. 435/2004 Sb. v § 115, a to tak, že stanoví: „Příspěvek na dopravu zaměstnanců může úřad práce poskytnout zaměstnavateli na základě s ním uzavřené dohody, pokud zaměstnavatel zabezpečuje každodenní dopravu svých zaměstnanců do zaměstnání a ze zaměstnání v případech, kdy hromadnými dopravními prostředky prokazatelně není provozována doprava buď vůbec nebo v rozsahu odpovídajícím potřebám zaměstnavatele.“ Příspěvek je poskytován maximálně ve výši 50 % nákladů vynaložených na dopravu zaměstnanců.

Příspěvek může být poskytnut i v případě, kdy zaměstnavatel zajišťuje dopravu svých zaměstnanců s těžším zdravotním postižením, kteří vzhledem ke svému zdravotnímu stavu nemohou využít dopravy hromadnými dopravními prostředky a to v plné výši nákladů.

Cílem tohoto opatření je napomoci řešení zaměstnanosti osob, jejichž hlavní překážkou v přístupu k zaměstnání je nedostatečné dopravní spojení.

4.5.6 Příspěvek na zapracování

Tento nástroj aktivní politiky má zabezpečit, aby uchazečům o zaměstnání, kterým úřad práce věnuje zvýšenou péči, byla tato péče věnována i u zaměstnavatelů v počátcích jejich začlenění na trhu práce.

Příspěvek na zapracování může 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 a to maximálně po dobu 3 měsíců a do výše poloviny minimální mzdy.

4.5.7 Překlenovací příspěvek a příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program

Podmínky pro poskytování těchto dvou příspěvků upravuje zákon č. 435/2004 Sb. v § 114, resp. § 117.

Překlenovací příspěvek může úřad práce na základě dohody poskytnout osobě samostatně výdělečně činné, která přestala být uchazečem o zaměstnání a které byl poskytnut příspěvek na společensky účelné pracovní místo a to nejdéle po dobu 3 měsíců.

Příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program může úřad práce poskytnout zaměstnavateli na základě s ním uzavřené dohody, pokud zaměstnavatel přechází na nový podnikatelský program a z tohoto důvodu nemůže po tuto dobu zabezpečit pro své zaměstnance práci v rozsahu stanovené týdenní pracovní doby, a to maximálně ve výši poloviny minimální mzdy na jednoho zaměstnance a nejdéle po dobu 6 měsíců.

4.5.8. Vývoj a financování aktivní politiky zaměstnanosti (viz. příloha č. 2 – str. 55)

Cílem aktivní politiky zaměstnanosti v prvních letech transformace bylo vytvořit podmínky pro nové pracovní umístění rychle rostoucího počtu nezaměstnaných – přesun z utlumovaných odvětví do terciéru, s důrazem na pomoc rozvoji malého a středního podnikání. Při rozpisu prostředků na aktivní politiku zaměstnanosti (dále jen APZ) v letech 1991 – 1993 nebyla stanovena pevná kritéria. Vycházelo se z aktuální potřeby řešení problémů na trhu práce v jednotlivých regionech a očekávání která vycházela z předpokladu, že dosavadní „politika“ přezaměstnanosti ve státních

podnicích bude v důsledku privatizace a očekávané restrukturalizace rychle opuštěna a země může být ohrožena vlnou vysoké nezaměstnanosti. V letech 1991 – 1993 tak byl vynaložen velký objem finančních prostředků na politiku zaměstnanosti. Nezaměstnanost, která překročila na počátku roku 1992 hranici 4 %, po masivní intervenci státu (mimo jiné i APZ) klesla pod 3 % a v letech následujících 1993 – 1996 se pohybovala v ročním průměru okolo hranice 3 %. Politické priority vlády tak byly zaměřeny do jiných oblastí.

Od roku 1995 MPSV uplatňuje nový systém financování aktivní politiky zaměstnanosti, jehož cílem je efektivnější a cílenější vynakládání finančních prostředků určených pro tuto oblast. V průběhu roku 1995 byl nový systém financování APZ úspěšně odzkoušen a převážná část prostředků byla uvolňována prostřednictvím cílených projektů APZ. Projekty byly zaměřeny na řešení hlavních problémů regionálního trhu práce, které vyplynuly z analýzy úřadů práce. V roce 1997 Ministerstvo práce a sociálních věcí pokračovalo v uplatňování adresného systému financování APZ, ale na základě zkušeností získaných v roce 1996 byla zpracována pravidla diferencovaného rozdělení prostředků APZ pro rok 1997, kde k prioritám patřily především problémové skupiny a regiony. V 1. pololetí 1997 rozhodla vláda ČR o úsporných ekonomických opatřeních. Na základě tohoto rozhodnutí Ministerstvo práce a sociálních věcí přistoupilo i k omezení využívání části nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti. Úspora finančních prostředků, která tímto vznikla a měla být součástí vládních úsporných opatření, byla během následujících měsíců přerozdělována okresům postižených povodněmi, především na zřizování veřejně prospěšných prací za účelem odstranění následků povodní. Veškerá úsporná opatření byla odvolána v září 1997 z důvodů řešení prohlubujících se problémů na trhu práce, a to nejen v okresech postižených povodněmi. Dočasné pozastavení využití některých nástrojů APZ se projevilo v roční bilanci APZ za rok 1997 jak ve snížení počtů uchazečů zařazených do opatření APZ, tak v nevyčerpání uvolněných finančních prostředků na APZ. Stabilní situace na trhu práce doprovázená klesajícím objemem prostředků na APZ vyčleňovaných každoročně ze státního rozpočtu znamenala změnu přístupu

k uplatňování nástrojů APZ – od plošného (1991 – 1993) k cílenému. Snižování objemu finančních prostředků APZ vedlo úřady práce k tomu, že výše příspěvků poskytovaných v rámci APZ na jednotlivé případy zůstávaly na stejné výši jako v roce 1991-2, případně byly i snižovány a nedosahovaly žádoucí hranice. Tato skutečnost se projevila zejména na konci roku 1996 a v roce 1997 rostoucím nezájmem zaměstnavatelů zřizovat místa za pomoci příspěvků od úřadu práce. Na tuto skutečnost reagovalo Ministerstvo práce a sociálních věcí novelizací vyhlášek, které se především dotkly úpravy maximální výše poskytovaných příspěvků. Současně byl ze státního rozpočtu vyčleněn větší objem finančních prostředků na APZ. Realizace aktivní politiky zaměstnanosti v roce 1999 byla vzhledem k celkovému poklesu hospodářského růstu náročnější než v předchozích letech. Přesto pozitivně přispěla ke zvýšení dynamiky toku nezaměstnanosti díky razantnímu oživení všech svých aktivit, především rekvalifikací, které se staly velmi efektivním nástrojem této politiky.

Správa služeb zaměstnanosti Ministerstva práce a sociálních věcí pokračovala v úsilí změnit koncepci politiky zaměstnanosti především ve smyslu systémových změn vyjádřených v Národním plánu zaměstnanosti (schválený vládou v květnu 1999) a ve smyslu navýšení finančních prostředků na APZ. Základní struktura Národního plánu zaměstnanosti korespondovala s obdobnými dokumenty téže povahy, zpracovávanými v zemích EU na základě rozhodnutí summitu v Lucemburku v r. 1997. Od roku 2001 přešla i ČR na systém ročních akčních plánů zaměstnanosti, čímž se ještě více přiblížila mechanismům používaným v EU. Tyto roční akční plány umožnily zvýšit aktuálnost předpokládaných opatření a znamenaly také intenzivnější vazbu na směrnice zaměstnanosti, každoročně vyhlášené Evropskou komisí. V Národním akčním plánu zaměstnanosti na r. 2002 byl ještě tento aspekt zvýrazněn spoluprací s britskými experty a přímými odkazy na zmíněné směrnice zaměstnanosti. V tomto materiálu je také obsaženo určité zhodnocení vývoje v uplynulém období. V rámci postupné institucionalizace spolupráce s EU bylo také v r. 2000 přijato společné zhodnocení politiky zaměstnanosti, které je každoročně aktualizováno. Členstvím v EU získala Česká republika možnost v plné míře

čerpat zdroje ze strukturálních fondů EU, které jsou základními finančními nástroji k řešení hospodářských a regionálních disproporcí. Jedním z důležitých nástrojů řešení problémů trhu práce je možnost využívání Evropského sociálního fondu, který poskytuje finanční prostředky na spolufinancování programů, které rozvíjejí nebo obnovují zaměstnatelnost lidí. Spolufinancuje zároveň i dlouhodobé strategické plány regionálního rozvoje, zejména zaostávajících regionů.

4.6. „Zajímavé“ změny a nová ustanovení zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti

V této části se zaměřím na některá nová či často novelizovaná ustanovení zákona č.435/2004 Sb. o zaměstnanosti, která patří či patřila mezi často diskutovaná až „kontroverzní“ ustanovení, o kterých jsem se ještě nezminila v rámci předchozích kapitol. Ráda bych zde také upozornila na některé nové pojmy upravené tímto zákonem.

4.6.1 Pojem nelegální práce

Zákon o zaměstnanosti č. 435/2004 Sb. definuje pojem nelegální práce. Nelegální práce může mít mnoho podob, avšak její důsledek je pro společnost vždy negativní. Důsledkem je tedy především únik z daňového systému, neodvádění pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, případně krácení odvodu zdravotního pojištění, ale i takové negativní jevy jako je odnímání pracovních příležitostí uchazečům o zaměstnání, kteří jsou řádně evidováni na úřadech práce.

Nelegální práci se, dle § 5 písmena a) zákona č.435/2004 Sb. o zaměstnanosti, rozumí „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 pokud cizinec nevykonává práci pro právnickou nebo fyzickou osobu na základě pracovněprávního vztahu nebo jiné smlouvy, nejde-li o manžela nebo dítě této fyzické osoby, nebo ji vykonává v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona povolení k zaměstnání vyžadováno.“

V souvislosti s nelegální prací jsou v zákoně o zaměstnanosti stanovena kontrolní oprávnění úřadů práce a celních úřadů. Kontrolní oprávnění úřadů práce je oproti celním úřadům širší. Jsou oprávněny při kontrole vyžadovat od fyzických osob zdržujících se na pracovišti kontrolovaného subjektu a vykonávajících pro ni práci, osvědčení totožnosti a doklad, že pracovní činnost pro tohoto zaměstnavatele vykonávají v pracovněprávním vztahu nebo na základě jiné smlouvy. Musí se tedy jednat o pracovní poměr nebo dohodu o pracovní činnosti nebo dohodu o provedení práce či o smlouvu podle živnostenského nebo obchodního zákona. Oprávnění celních úřadů jsou v oblasti zaměstnávání cizinců, zda vykonávají práci pro zaměstnavatele v pracovněprávním vztahu nebo podle jiné smlouvy a zda ji vykonávají v souladu s vydaným povolením k zaměstnání, je-li podle tohoto zákona vyžadováno. Fyzické osoby, které se zdržují na pracovištích zaměstnavatele jsou povinny osvědčit svou totožnost.

4.6.2 Úprava zákazu „švarcsystému“

Zákon č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti ve svém původním znění v § 13 upravoval zákaz tzv. „švarcsystému“¹² a výjimky z tohoto zákazu. Ačkoliv téměř totožnou úpravu obsahoval § 1 odst. 6 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, přesto se po nabytí účinnosti nového zákona rozšířilo povědomí, že se jedná o zcela novou právní úpravu, která má mít negativní dopad na podnikatelské prostředí, zejména na osoby samostatně výdělečně činné. Zejména u podnikatelské veřejnosti vzbuzovalo pochybnosti o tom, zda živnostníci a drobní řemeslníci, kteří nemají vlastní zaměstnance, mohou spolupracovat, resp. vyvíjet podnikatelskou činnost pro zadavatelské firmy,

¹² „Švarcsystém“ lze definovat jako „zaměstnávání“ pracovníků nikoli v intencích zákoníku práce a na základě řádné pracovní smlouvy, nýbrž na základě smluvního vztahu mezi dvěma podnikateli (často jen na základě smlouvy o dílo), když „pracovník“ není zaměstnancem, nýbrž osobou samostatně výdělečně činnou - vlastní živnostenské oprávnění pro výkon práce shodný s předmětem činnosti zaměstnavatele. Účelem využívání „švarcsystému“ pak je úspora zaměstnavatele na zákonných odvodech státu (daně, pojistné, příspěvek na politiku zaměstnanosti) odváděných za klasického zaměstnance zaměstnaného v pracovním poměru, když u osob „zaměstnaných“ tzv. „na živnostenský list“ - ve „švarcsystému“ - tato povinnost zaměstnavatelů odpadá, protože daňové přiznání podává i sociální odvody provádí sám „pracovník“, který je samostatným podnikatelem. Neopomenutelnou „výhodou“ tohoto systému pro zaměstnavatele je i to, že může klidně zapomenout na dodržování práv zaměstnanců daných zákoníkem práce (nárok na dovolenou na zotavenou, příplatky za přesčasy, mzdové náhrady, nemocenská, mateřská dovolená apod.) Systém se označuje podle podnikatele Miroslava Švarce, který s tímto způsobem podnikání v roce 1990 začal.

např. obchodní společnosti. Důvodem, proč toto ustanovení vzbudilo bouřlivé ohlasy bylo také to, že byly nově zakotveny, za porušení zaměstnavatelovy povinnosti plnit běžné úkoly vyplývající z předmětu podnikání (§13) výhradně prostřednictvím svých zaměstnanců, vysoké sankce, a to pokuta až do výše 2.000.000 Kč.

§ 13 zákona o zaměstnanosti tedy stanovil, že právnická nebo fyzická osoba je povinna zajišťovat plnění běžných úkolů vyplývajících z předmětu její činnosti svými zaměstnanci, které k tomu účelu zaměstnává v pracovněprávních vztazích podle zákoníku práce. Z povinnosti zajišťovat plnění běžných úkolů svými zaměstnanci byly pak stanoveny výjimky¹³, které při splnění určitých předpokladů a podmínek umožňují plnění běžných úkolů i pomocí jiných osob. Toto ustanovení bylo později novelizováno¹⁴ a v souvislosti s přijetím nového zákoníku práce bylo zrušeno.

Nový zákoník práce obsahuje výslovnou definici závislé práce a charakterizuje její jednotlivé znaky. Vztahy pracovněprávní jsou označeny jako vztahy při výkonu závislé práce. Tím jsou dány i jasné mantinely pro určení, co má být pracovněprávním vztahem, a řídit se ustanoveními zákoníku práce, a naopak, co je již obcházením zákona a jako takové protiprávní.

Právě z tohoto důvodu došlo ke zrušení ust. § 13 zákona o zaměstnanosti k 1. 1. 2007, to je ke dni nabytí účinnosti nového zákoníku práce. Zákaz

¹³ § 13 zákona o zaměstnanosti zněl takto:

(1) Právnická nebo fyzická osoba je povinna plnění běžných úkolů vyplývajících z předmětu její činnosti zajišťovat svými zaměstnanci, které k tomu účelu zaměstnává v pracovněprávních vztazích podle zákoníku práce.

(3) Povinnost stanovená v odstavci 1 neplatí v případech, kdy plnění běžných úkolů

a) zajišťuje fyzická osoba sama nebo s pomocí svého manžela nebo dětí, nebo právnická osoba prostřednictvím svých společníků nebo členů,

b) zajišťuje právnická nebo fyzická osoba dočasně přidělenými zaměstnanci agentury práce (§ 66), nebo

c) právnická nebo fyzická osoba svěří jinému zaměstnavateli.

(4) Plnění běžných úkolů podle odstavce 3 písm. c) lze svěřit jen zaměstnavateli, který má činnosti (úkoly), které mu mají být svěřeny, zahrnutý v předmětu své činnosti a bude je zajišťovat svými zaměstnanci, které k tomu účelu zaměstnává v pracovněprávních vztazích podle zákoníku práce.

¹⁴ Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, se mění takto:

V § 13 odst. 3 písmeno c) zní: "c) právnická nebo fyzická osoba svěří jiné právnické nebo fyzické osobě, která má činnosti, které jí mají být svěřeny, zahrnutý v předmětu své činnosti a bude je zajišťovat svými zaměstnanci, nebo jiné fyzické osobě, která má činnosti, které jí mají být svěřeny, zahrnutý v předmětu činnosti a nebude svěřené úkoly zajišťovat v zastřeném pracovněprávním vztahu.

V § 13 se odstavec 4 zrušuje.

„švarcsystému“ bude nadále vyplývat přímo ze zákoníku práce, zrušení zmíněného ustanovení zákona o zaměstnanosti tedy znamená pouhou technickou legislativní změnu, která však může v praxi přinést určité zpřísnění, neboť se nadále již není možné odvolávat na výjimky v § 13 zákona o zaměstnanosti výslovně upravené.

Zrušení tedy onoho § 13 je dle mého názoru lepší řešení, než předešlá úprava, avšak nynější úpravou agenturního zaměstnávání zákaz „švarcsystému“ obcházíme.

4.6.3 Rovné zacházení a zákaz diskriminace při uplatňování práva na zaměstnání

V souladu s dalšími pracovněprávními předpisy, např. zákoníkem práce, upravuje zákon č. 435/2004 Sb. zákaz diskriminace a rovné zacházení v přístupu k zaměstnání. Do zákona byl dále zapracován v souladu s čl. 2 směrnice Rady 76/207/ES a čl. 2 odst. 4 směrnice Rady 2000/43/ES zákaz tzv. nepřímé diskriminace, čímž je dle § 4 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti „jednání, kdy zdánlivě neutrální rozhodnutí, rozlišování nebo postup znevýhodňuje či zvýhodňuje fyzickou osobu vůči jiné na základě rozlišování podle vymezených diskriminačních důvodů“, a navádění k diskriminaci. Za diskriminaci se nepovažuje rozdílné zacházení, pokud to vyplývá z povahy zaměstnání nebo v souvislosti s ním, přičemž požadavek musí být přiměřený a oprávněný. Za diskriminaci nelze považovat ani zákonem stanovená opatření zvýhodňující některé skupiny (např. místa vyhrazená pro osoby se zdravotním postižením nediskriminují zdravé osoby). Zároveň se doplnil i zákaz obtěžování¹⁵ a sexuálního obtěžování¹⁶ a právo

¹⁵ Podle § 4 odst. 7 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti se obtěžováním rozumí:

„jednání, které je druhou fyzickou osobou oprávněně vnímáno jako nevídané, nevhodné nebo urážlivé a jehož záměr nebo důsledek vede ke snížení důstojnosti fyzické osoby nebo k vytváření nepřátelského, ponižujícího nebo zneklidňujícího prostředí.“

¹⁶ Podle § 4 odst. 8 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti se sexuálním obtěžováním rozumí:

„jakákoliv forma nežádoucího ústního nebo jiného než ústního projevu sexuální povahy, jehož cílem nebo výsledkem je narušení důstojnosti osoby, zejména když se vytváří zastrašující, nepřátelské, ponižující, pokořující nebo urážející prostředí.“

domáhat se, aby bylo upuštěno od diskriminačního jednání¹⁷, a nárok na náhradu nemajetkové újmy v penězích¹⁸. Zákon zakazuje inzerci pracovních míst, která je diskriminační nebo jinak nevhodná.

4.6.4 Zákaz práce dětí

V souvislosti se vstupem ČR do EU vystoupila do popředí směrnice Rady č. 94/33/EC o ochraně mladých lidí při práci, která stanoví opatření pro právní úpravy členských států. Směrnice EU uvádí, že členské státy mohou přijmout zákonné opatření nebo nařízení, podle kterých se zákaz práce dětí ve věku do 15 let nebude vztahovat na děti, které vykonávají kulturní, uměleckou, sportovní a reklamní činnost. Podmínkou je, že výkon těchto činností bude schválen kompetentním orgánem pro každý jednotlivý případ a že členské státy upraví právním předpisem podmínky pro děti a podrobnosti, týkající se schvalovací procedury pro vydání povolení. Právní stav v ČR nebyl s uvedenou směrnicí v otázce zákazu práce dětí a zajištění ochranných podmínek při výkonu uvedených činností dětí ve věku do 15 let v souladu. Proto se do zákona č.435/2004 Sb. o zaměstnanosti a do novely zákoníku práce a později i do nového zákoníku práce tyto požadavky zapracovaly.

Podle prvního odstavce § 121 zákona č.435/2004 Sb. o zaměstnanosti se dítětem rozumí: „fyzická osoba mladší 15 let, nebo i starší 15 let, pokud nemá ukončenou povinnou školní docházku, a to až do doby jejího ukončení.“ Cílem je zejména chránit zdraví a bezpečnost dětí. Dítě může vykonávat pouze uměleckou, kulturní, sportovní a reklamní činnost, jen jestliže je tato činnost přiměřená jeho věku. Zároveň pro něj nesmí být nebezpečná a nesmí bránit jeho vzdělávání, docházce do školy nebo účasti na výukových programech. Nemůže poškozovat jeho zdravotní, tělesný,

¹⁷ § 4 odst. 10 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti stanoví, že:

„dojde-li při uplatňování práva na zaměstnání k porušování práv a povinností vyplývajících z rovného zacházení nebo k diskriminaci, má fyzická osoba právo se domáhat, aby

a) bylo upuštěno od tohoto porušování,
b) byly odstraněny následky tohoto porušování a
c) jí bylo dáno přiměřené zadostiučinění.“

¹⁸ § 4 odst. 10 zákona o zaměstnanosti stanoví, že pokud byla ve značné míře snížena důstojnost fyzické osoby nebo její vážnost a nebylo postačující zajištění nápravy podle odstavce 10, má právo na náhradu nemajetkové újmy v penězích.

duševní, morální nebo společenský rozvoj. Tuto činnost lze vykonávat jen na základě jednotlivého povolení vydaného pro určité dítě a určitou činnost. Zmíněného povolení není potřeba, pokud se jedná o zájmovou činnost dětí ve školách, školských zařízeních, ústavech sociální péče apod. a dítě za vystoupení nedostane žádnou peněžní odměnu. Povolení k činnosti vydává úřad práce v místě trvalého bydliště dítěte. Písemnou žádost o povolení podává jeho zákonný zástupce (nebo jiná osoba odpovědná za výchovu dítěte). Na žádosti je nutné vyjádření provozovatele činnosti a praktického lékaře pro děti a dorost.

Obsah a časové vymezení povolení je stanoven v § 123 zákona č.435/2004 Sb. o zaměstnanosti, kde je v prvním odstavci stanoven maximální rozsah výkonu dítěte a celková délka výkonu dítěte za týden, přičemž obě hlediska jsou odstupňována podle věku dítěte.¹⁹ Jakákoliv činnost je však dětem zakázána v noci, konkrétně době od 22. do 6. hodiny. Dítě musí mít po skončení výkonu denní činnosti nepřetržitý odpočinek nejméně v délce 14 hodin. Povolit dítěti výkon činnosti lze nejdéle na dobu 12 měsíců po sobě jdoucích, nejdéle však do doby, do které je fyzická osoba považována podle tohoto zákona za dítě.

Cíl, který tato ustanovení mají, a to chránit zdraví a bezpečnost dětí je nepochybně správný a potřebný, avšak konkrétní úprava už poněkud „pokulhává“. Vezme-li si 14 – ti leté dítě, které se kupříkladu věnuje zpěvu a začíná profesionální dráhu (což v dnešní době se již stává běžné), obvykle začíná s touto profesí vystupováním na různých soutěžích či jiných kulturních akcích za odměnu. Jestli - že toto dítě vystoupí jednou za měsíc na soutěži, kde zazpívá 3 minutovou píseň a získá za to 200Kč, zdá se mi

¹⁹ § 123 odst. 1 zákona č. 435/ 2004 Sb. o zaměstnanosti stanoví: V povolení výkonu činnosti dítěte úřad práce stanoví:

- a) maximální rozsah jejího výkonu u dítěte do 6 let věku 2 hodiny denně, přičemž její celková délka za týden nesmí přesáhnout 10 hodin,
- b) maximální rozsah jejího výkonu u dítěte od 6 do 10 let věku 3 hodiny denně, přičemž její celková délka za týden nesmí přesáhnout 15 hodin,
- c) maximální rozsah jejího výkonu u dítěte od 10 do 15 let věku 4 hodiny denně, přičemž její celková délka za týden nesmí přesáhnout 20 hodin,
- d) podmínky pro výkon činnosti upravující rozvrh činnosti a odpočinku v závislosti na rozsahu a druhu činnosti, způsob zajištění ochrany zdraví a bezpečnosti a minimální požadavky na zajištění vhodných pracovních podmínek k výkonu činnosti.

poněkud přehnané podmínky, které musí předtím splnit. Jestliže jde o dítě, které se ani této činnosti profesionálně nevěnuje, ale pouze dostane nabídku někde vystoupit, jde o požadavek ještě nepřiměřenější.

Myslím, si že v těchto případech jde o „přehnanou byrokratizaci“ a v kombinaci nastavení podmínek činností dětí, si myslím že jsou tato ustanovení zbytečně přísná.

5. Politika zaměstnanosti v Evropské unii

5.1 Východiska a vytváření politiky zaměstnanosti

EU už v roce 1993, po období expanze v oblasti zaměstnanosti (1985 – 1990), během kterého se podařilo vytvořit 10 milionů pracovních míst, zpozorovala, že začalo období hospodářské recese. V důsledku zpomalení ekonomického růstu došlo k tomu, že se pomalu začala zvyšovat i míra nezaměstnanosti.

Už v roce 1993 – kdy se míra nezaměstnanosti poprvé dostala přes hranici deseti procent - 10,9 % byl vydán dokument, který vypracovala Evropská komise z popudu Evropské rady. Dokument byl nazván „Růst, konkurenceschopnost a zaměstnanost – Cesty vpřed do 21. století“ (Bílá kniha) a za jediný důvod proč byl napsán označuje nezaměstnanost. Na přibližně dvou stech stranách se snaží najít způsob, jak se s touto nezaměstnaností vypořádat.

O tom, že řešení otázek nezaměstnanosti se stalo jedním z hlavních cílů hospodářské politiky EU svědčí i to, že do Amsterdamské smlouvy bylo po mnoha jednáních a zasedáních Evropské rady a dalších orgánů EU nově zařazena do kapitoly Společných politik Společenství koordinovaná politika zaměstnanosti a nová Hlava s názvem Zaměstnanost.

5.1.1 Fungování „Evropské strategie zaměstnanosti“ v praxi

Vlády členských států již přijaly velmi podrobná opatření v rámci čtyř klíčových oblastí, čtyř pilířů. Pilíře Evropské strategie zaměstnanosti, které jsou vodítkem pro členské státy, jsou integrální součástí celé politiky EU, takže jednotlivá opatření se realizují zároveň na úrovni regionální, národní i evropské. V rámci Evropské strategie zaměstnanosti členské státy koordinují v ročních cyklech svou politiku zaměstnanosti.

Na počátku každého roku Rada ministrů na návrh Evropské komise schválí řadu prioritních oblastí pro aktivity – Směrnice zaměstnanosti. Tyto směrnice obsahují konkrétní cíle.

Každá země vypracuje svůj národní akční plán, kde popíše uvádění směrnic do praxe. To by se mělo dít způsobem, který té které zemi nejlépe vyhovuje, přičemž na tomto procesu by se mělo podílet co nejvíce zúčastněných: odbory, zaměstnavatelé, místní a regionální orgány.

Evropská komise a Rada společně posoudí každý národní akční plán a předloží Evropské radě (summitu EU) zprávu. Evropská komise rovněž předloží doporučení na revizi směrnic pro následující rok.

V určitých případech může Evropská rada na návrh Evropské komise vydat pro vlády jednotlivých členských států konkrétní doporučení. Jinými slovy, může doporučit specifická opatření, která by měla napomoci ke splnění cílů jejich politik zaměstnanosti. EU je tedy zapojena do politiky zaměstnanosti dvojitým způsobem: pomocí své vlastní politiky a podporou politik členských států.

5.1.2 Směrnice týkající se politiky zaměstnanosti Evropské unie

Směrnice, které určují hlavní směry vývoje v politice zaměstnanosti jsou zatím poměrně mladou kapitolou. V roce 1997 se na dvou summitech Evropské rady – v Amsterdamu a Lucembursku dohodli nejvyšší představitelé členských států EU na novém přístupu k řešení problematiky nezaměstnanosti.

Závěry vzešlé z těchto dvou summitů byly zaneseny do nového znění Maastrichtské smlouvy. Amsterodamská smlouva v Hlavě VIII. nazvané Zaměstnanost převádí koordinaci politiky zaměstnanosti do kompetence Evropské komise, její realizace však zůstává v kompetencích jednotlivých členských zemí. Zároveň má Evropská komise za úkol navrhnout společné cíle realizace politiky zaměstnanosti pro každý kalendářní rok, sledovat a kontrolovat plnění opatření, která si jednotlivé členské státy EU stanovily za cíl ve svých Národních akčních plánech zaměstnanosti. Na lucemburském summitu, který proběhl 20. a 21. listopadu 1997, byly tedy formulovány

první směrnice politiky zaměstnanosti v historii EU. Staví na 4 pilířích:

- I - Zlepšení zaměstnatelnosti (Employability)
- II - Rozvoj podnikatelství (Enterpreunership)
- III - Povzbuzení přizpůsobivosti firem a jejich zaměstnanců (Adaptability)
- IV - Posílení politiky rovnosti příležitostí (Equal opportunities)

Tyto pilíře rozpracovány do směrnic, které podrobněji definují cíle, kterých má být na úrovních jednotlivých členských států dosaženo (*viz. příloha č. 3 – str. 56*). Směrnice jsou určitým zobecněním makroekonomické, sociální a vzdělávací politiky členských států EU, koncentrátem jejich zkušeností s účinností stávajících opatření aktivní politiky zaměstnanosti, včetně předpokládaných trendů vývoje v oblasti zaměstnanosti.

Česká republika se přihlásila k těmto principům přijatých na summitu v Lucemburku a uplatnila tuto metodiku a strukturu i v našem Národním plánu už v roce 1999, kde byly stanoveny návrhy opatření v členění podle 4 hlavních pilířů (*viz. příloha č. 4 – str. 57*).

5.2 Orientace a cíle současné politiky zaměstnanosti Evropské unie

V roce 2000 byla na zasedání v Lisabonu vytyčená strategie hospodářské a sociální a ekologické obnovy. Podle této strategie je politika zaměstnanosti členských států zaměřena na tři průřezové a vzájemně propojené cíle - plnou zaměstnanost, kvalitu a produktivitu práce a na sociální soudržnost a začleňování.

Těchto cílů by mělo být dosahováno vyváženým způsobem, přičemž je nutné brát v úvahu jejich rovnocenný význam při naplňování ambicí celé Unie. Rovné příležitosti a rovnost mužů a žen jsou nezbytné aspekty pokroku směrem k dosažení těchto tří cílů. Tento přístup by rovněž přispěl ke snížení nezaměstnanosti a neaktivity.

5.2.1 Plná zaměstnanost

Cílem členských států je dosažení plné zaměstnanosti prostřednictvím realizace komplexního politického přístupu zahrnujícího opatření na straně poptávky i nabídky, čímž dojde ke zvýšení míry zaměstnanosti směrem k lisabonským a stockholmským cílům. Politiky mají přispívat k dosažení následujících průměrných ukazatelů za EU: celkové míry zaměstnanosti

67 % v roce 2005 a 70 % v roce 2010, míry zaměstnanosti žen 57 % v roce 2005 a 60 % v roce 2010, míry zaměstnanosti starších pracovníků (55-64 let) 50 % v roce 2010.

Jakékoli národní cíle by měly být v souladu s výsledkem očekávaným na úrovni EU a měly by brát v úvahu specifické okolnosti v dané zemi.

5.2.2 Zlepšení kvality a produktivity práce

Lepší kvalita v práci je úzce spojena s pohybem směrem ke konkurenceschopné a na znalostech založené ekonomice a měla by být dosahována prostřednictvím společného úsilí všech aktérů a zejména prostřednictvím sociálního dialogu. Kvalita je multidimenzionální koncepce týkající se jak charakteristik pracovních míst, tak i širšího trhu práce. Zahrnuje vnitřní kvalitu práce, dovednosti, celoživotní vzdělávání a rozvoj kariéry, rovnost pohlaví, ochranu zdraví a bezpečnosti při práci, flexibilitu, začlenění a přístup na trh práce, organizaci práce a rovnováhu mezi životem a prací, sociální dialog a zapojení pracovníků, rozmanitost a nediskriminaci a celkový pracovní výkon.

Zvyšování míry zaměstnanosti musí jít ruku v ruce se zvyšováním růstu celkové produktivity práce. Kvalita při práci může pomoci zvýšit produktivitu a součinnost mezi oběma těmito faktory by se měla plně využít. To představuje specifickou výzvu pro sociální dialog.

5.2.3 Posilování sociální soudržnosti a začleňování

Zaměstnanost je klíčovým prostředkem k sociálnímu začleňování. Politika zaměstnanosti by měla v souladu s otevřenou metodou koordinace na poli sociální ochrany usnadňovat účast na zaměstnanosti prostřednictvím podpory přístupu ke kvalitnímu zaměstnání pro všechny muže a ženy schopné pracovat, potíráním diskriminace na trhu práce a předcházením vylučování lidí ze světa práce.

Hospodářská a sociální soudržnost by se měla posilovat snižováním regionálních rozdílů zaměstnanosti a nezaměstnanosti, řešením problémů zaměstnanosti v méně rozvinutých oblastech EU a podporou hospodářské sociální restrukturalizace.

5.3 Hlavní směry zaměstnanosti (2005–2008)

Rada vydala dne 12. července 2005 rozhodnutí o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států (2005/600/ES), které má pomoci Lisabonskou strategii opětovně zaměřit na růst a zaměstnanost. Stanoví, že členské státy přihlížejí k těmto hlavním směrům ve svých politikách zaměstnanosti, o kterých podávají zprávu ve svých národních reformních programech.

V Rozhodnutí uvádí, že: „V březnu 2000 zahájila Evropská rada na zasedání v Lisabonu strategii, která se zaměřuje na udržitelný hospodářský růst při zvýšení počtu a kvality pracovních míst a větší sociální soudržnosti a která stanoví dlouhodobé cíle v oblasti zaměstnanosti, avšak po pěti letech není cílů strategie zdaleka dosaženo“. A proto cílem je zaměřit Lisabonskou strategii opět na růst a zaměstnanost. Hlavní směry zaměstnanosti by měly být v plném rozsahu přezkoumávány pouze jednou za tři roky a jejich aktualizace během tohoto období do roku 2008 by měla být přísně omezena.

Hlavní směry zaměstnanosti tedy jsou:

- 1) provádět politiky zaměstnanosti zaměřené na dosažení plné zaměstnanosti, zlepšení kvality a produktivity práce a posílení sociální a územní soudržnosti.
- 2) podporovat celoživotní přístup k práci.
- 3) zajistit inkluzivní trhy práce, zvýšit přitažlivost práce a zajistit, aby se práce vyplatila osobám hledajícím zaměstnání včetně osob znevýhodněných a neaktivním osobám.
- 4) zlepšit přizpůsobování se potřebám trhu práce.
- 5) podporovat pružnost kombinovanou s jistotou zaměstnání a omezit segmentaci trhu práce s náležitým zřetelem na úlohu sociálních partnerů.
- 6) zajistit vývoj nákladů práce a mechanismy systémů stanovování mezd příznivé pro zaměstnanost.
- 7) zvýšit a zlepšit investice do lidského kapitálu.
- 8) přizpůsobit systémy vzdělávání a odborné přípravy novým kvalifikačním požadavkům.

Při dosahování těchto cílů by se opatření měla zaměřit na tyto priority:

- a) přilákat více lidí do zaměstnání a udržet je v něm, nabídku pracovních sil a modernizovat systémy sociální ochrany,
- b) zlepšit adaptabilitu pracovníků a podniků,
- c) zvýšit investice do lidského kapitálu prostřednictvím lepšího vzdělávání a kvalifikace.

5.3.1 Plnění Lisabonské strategie v České republice

V září roku 2005 přijala Česká republika Národní program reform, kterým převzala odpovědnost za plnění revidované Lisabonské strategie (Strategie pro růst a pracovní místa). V něm deklarovala své národní priority a reformní opatření v oblastech makroekonomické, mikroekonomické a zaměstnanosti na roky 2005 - 2008. Program je koncipován na tříleté období s tím, že jednotlivá opatření mohou být v případě politických změn revidována, případně nahrazena či doplněna novými reformami.

V Národním programu reform je stanoveno, že přijatá opatření musí přispět k dosažení následujících národních indikativních cílů zaměstnanosti do roku 2008: celkové míry zaměstnanosti 66,4 %, míry zaměstnanosti žen 57,6 % a míry zaměstnanosti starších zaměstnanců (55- 64 let) 47,5 %. Klíčovými strukturálními problémy trhu práce jsou nízká regionální a profesní mobilita zaměstnanců, nepřehledný systém sociálních dávek s nízkou frekvencí posuzování sociální situace žadatelů, vysoké daňové zatížení práce, zejména nízkopříjmových skupin, potřeba nezbytné reformy systému důchodového zabezpečení a neexistence komplexního systému celoživotního vzdělávání.

V Národním programu reform jsou uvedena opatření, která mají sloužit k dosažení flexibility trhu práce. Jsou to následující opatření: rozšířit smluvní volnost v pracovně právních vztazích, snížit zákonné nemzdové náklady práce, zlepšit stimulační účinek přímých daní a dávek s cílem omezit nezaměstnanost a zvýšit pracovní motivaci nízkopříjmových skupin, zvýšit územní mobilitu, modernizovat politiku zaměstnanosti. Opatření, která jsou předpokladem zabránění sociálního vyloučení určitých skupin lidí a k začleňování na trhu práce jsou následující: snížit nezaměstnanost mladých do 25 let, prosazovat rovné příležitosti žen a mužů na trhu práce,

zvýšit participaci starších osob na trhu práce, zvýšit profesní mobilitu efektivním systémem rekvalifikací, zjednodušit přístup cizinců na trh práce. Národní program reforem se zaměřil i na vzdělávání, když stanovil, že uplatnění na trhu práce závisí hlavně na kvalifikaci, ochotě dále se učit a rekvalifikovat. Zvýšení úrovně vzdělanosti prostřednictvím moderního, kvalitního a flexibilního systému vzdělávání a odborné přípravy je tak nezbytnou podmínkou růstu.

V roce 2005 byly národní programy reforem všech členských států EU podrobeny hodnocení ze strany orgánu Evropské unie. Při hodnocení České republiky Evropská komise ocenila celkové zaměření reformních opatření, zejména pokračování reformy veřejných financí, posílení a zvýšení konkurenceschopnosti při respektování principu udržitelného rozvoje a zvýšení flexibility trhu práce. Jako oblasti, kterým by mělo být věnováno zvýšené úsilí, identifikovala zajištění dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí, obzvláště s ohledem na připravovanou reformu penzijního systému a systému zdravotní péče, politiky výzkumu a vývoje a rozvoj lidského kapitálu pro tuto oblast, rozvoj lidského kapitálu prostřednictvím celoživotního vzdělávání, zohlednění skupin osob znevýhodněných na trhu práce a regionální rozdíly v nezaměstnanosti.

Závěr

Politika zaměstnanosti se u nás v posledních 17 letech stala velmi často diskutovanou problematikou, a to ať už ze strany politiků, ekonomů, ale i běžných občanů. Zatímco na hlavním cíli politiky zaměstnanosti, čímž je především zabránění nezaměstnanosti, se většina odborníků i laiků shodne, tak na prostředcích vedoucích k tomuto cíli shoda není. Existují různé ekonomické teorie, které nám nabízejí různé nástroje k dosažení co nejnižší nezaměstnanosti, avšak zaměstnanost je oblastí, kterou ovlivňuje mnoho faktorů (počet obyvatelstva a jeho věk, přístup státu k podnikatelům, délka pracovní doby a další), a proto najít „jednoduché a konečné řešení“ nelze.

Cílem je tedy co nejvyšší zaměstnanost. Podíváme-li se do encyklopedií, najdeme jednoduchou definici, a to, že zaměstnanost je „aktivní účast práceschopného obyvatelstva na společenské hospodářské činnosti“.

Protipólem, ne však opakem je nezaměstnanost, která obecně představuje pracovní síly nenacházející možnost zaměstnání. Nezaměstnanost je tedy nerovnováha na trhu práce a k tomu, abychom ji odstranili je potřeba najít příčiny této nerovnováhy a pomocí účinných nástrojů ji odstranit. Zdánlivě se tedy problematika zaměstnanosti zdá jednoduchou, avšak v praxi jde o velmi složitou problematiku, kdy výše zmíněné definice naráží na konkrétní hospodářský a sociální situaci ve společnosti.

Být delší dobu bez práce je pro jednotlivce velký problém jednak finanční, jednak psychický. Proto ekonomicky vyspělé státy kladou důraz na co nejnižší nezaměstnanost svého obyvatelstva. Snaha o nulovou nezaměstnanost je však pouze utopií, které v tržním demokratickém prostředí nelze dosáhnout. Část obyvatelstva vždy nechce pracovat, část obyvatelstva se díky změnám např. technologických postupů bude muset průběžně requalifikovat. Cílem vyspělých států je tedy to, aby převážná většina občanů, kteří mohou a přejí si pracovat, našla odpovídající zaměstnání.

Trh práce u nás začal vznikat až po roce 1989, do té doby byly hlavními rysy zaměstnanosti direktivní řízení a plánování (přidělování na práci apod.), likvidace trhu práce, plná zaměstnanost, pracovní povinnost, nízká produktivita práce (žádná motivace), sociální jistoty. Po roce 1989 tedy vznikl trh práce a objevil se u nás do té doby neznámý jev a to nezaměstnanost. Politika zaměstnanosti tedy prošla na počátku 90. let velkými změnami, které byly spojeny s transformačními kroky té doby. Od transformačních let však uplynulo již poměrně dlouhé období, během kterého se u nás trh práce „zabydlel“ a začali jsme se potýkat se stejnými problémy na poli zaměstnanosti jako většina ostatních států Evropy, ale i světa.

Podíváme-li se na vývoj nezaměstnanosti v několika posledních letech zjistíme, že nezaměstnanost mírně klesá. Jedním z důvodů je zajisté růst našeho hospodářství, ale i některé nově zavedené nástroje aktivní politiky zaměstnanosti, jistý podíl má ale i nová metodika výpočtu míry nezaměstnanosti. Vytvořil – li však zákon č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti to správné právní prostředí, které povede ke snižování nezaměstnanosti, je přinejmenším sporné a dle mého názoru měl zákon v původním znění mnoho

nedostatků a diskutabilních ustanovení a některá z nich přetrvávají i v současném znění. To, že zákon v původním znění nebyl zdaleka „dokonalý“ dokazuje i počet novel přijatých od 1. října 2004, kdy zákon nabyl účinnosti do současnosti. 1. ledna 2007 nabyla účinnost již 16. novela tohoto zákona.

Jednou z oblastí, kterými se ony novely zabývaly byla úprava zákazu „švarcsystému“, což popisují výše. Dle mého názoru zrušení onoho paragrafu bylo lepším řešením než úprava původní, avšak otázkou zůstává zda nynější úprava skutečně vede k zákazu „švarcsystému“ či zda se k němu současnou úpravou agenturního přidělování zaměstnanců částečně nevracíme. Další kontroverzní oblastí byla úprava náhradních dob zaměstnání, kde v původním znění byla vyškrtána soustavná příprava na budoucí povolání. Novelami se postupně toto ustanovení zmírnilo do současné podoby, kdy je soustavná příprava na budoucí povolání v náhradních dobách zaměstnání zpět, avšak z této náhradní doby zaměstnání se do rozhodného období započítává pouze 6 měsíců. Avšak ani toto řešení není ideální, má-li toto ustanovení motivovat k práci, tak nesmí být pro uchazeče, kteří na podporu v nezaměstnanosti díky těmto podmínkám nedosáhnou, kompenzace v podobě prakticky stejně vysokých sociálních dávek. Konečně neméně kontroverzní oblastí bylo zavedení agenturního zaměstnání. Ustanovení, která ho upravují byla také několikrát novelizována, ale i současná podoba znamená částečně obcházení zákazu „švarcsystému“ a proto by to neměla být novela v této oblasti poslední. Dalším „dluhem“, který stále v zákoně přetrvává je i nedostatečná a problematická úprava zákazu práce dětí. Podmínky, které jsou zákonem stanoveny, jsou zejména v oblasti kulturní a sportovní přehnané a dle mého názoru by měly být zmírněny.

Zákon o zaměstnanosti zcela jistě tedy nebyl „bezchybný“ a ačkoli se nějaká problémová místa podařila, alespoň částečně napravit, stále obsahuje ustanovení, která by potřebovala novelizovat. Lze tedy očekávat, že 16. novela, která nabyla účinnosti 1.1.2007 nebyla poslední a ani by být poslední neměla.

K tomu tedy, abychom dosáhli co nejnižší nezaměstnanosti, je zapotřebí kombinací správného fungování v několika oblastech. Především je třeba správná motivace k práci, v této oblasti si myslím, ještě máme stále rezervy.

Vysoké sociální dávky vedou k tomu, že pracovat se mnoha lidem nevyplatí, je tedy třeba vybalancovat takovou výši a kombinaci sociálních dávek, aby přechodně zajistila ty občany, kteří tím, že práci ztratí, se ocitnou ve velmi tíživé sociální situaci, ale zároveň by měla směřovat k opětovnému nalezení práce a proti tendenci k dlouhodobé nezaměstnanosti.

Dále je třeba věnovat se především otázce vzdělávání a podpoře podnikání. Mělo by dojít ke zjednodušení administrativní zátěže pro začínající podnikatele a pro malé a střední podniky. Stát by měl přispět podporovat vzdělávání v oblasti podnikatelských dovedností a tím motivovat občany, k zahájení podnikání a vytváření dalších pracovních míst.

Dalším cílem je i zvýšení mobility zaměstnanců, k čemuž by měla přispět i opatření zákona o deregulaci nájemného, který nabyl účinnosti 31. března 2006. Jedná se o netržní reformní opatření reagující na dlouhodobě neřešené cenové i právní deformace v oblasti nájmu bytu, které je možné uplatnit během čtyřletého období, poprvé od 1. ledna 2007 do 31. prosince 2010. Postupné zrušení dosavadní regulace nájemného umožní rozvoj trhu nájemného bydlení, vytvoří předpoklady pro další výstavbu nájemních bytu a tím i mobilitu pracovní síly za novými pracovními příležitostmi. Ke zvýšení mobility významně přispívá poradenská a informační síť EURES, provozovaná Ministerstvem práce a sociálních věcí a úřady práce, jejíž cílem je usnadnit a podpořit volný pohyb pracovníku v rámci Evropské unie, resp. tzv. Evropského hospodářského prostoru a Švýcarska.

Stát by se při realizaci politiky zaměstnanosti měl, dle mého názoru, zaměřit zejména na aktivní politiku zaměstnanosti. Vynaložené peníze se mu jistě vrátí, protože zároveň poklesnou výdaje na pasivní politiku zaměstnanosti. Dlouhodobě nejlepším řešením nezaměstnanosti je stabilně vysoký hospodářský růst. Vláda by se tedy měla zabývat tím, jak podpořit růst našeho hospodářství. Podstatný je i pokles četnosti a síly ekonomických intervencí státu a snížení vlivu odborů ke snižování přirozené míry nezaměstnanosti.

Je tedy zřejmé, že k tomu abychom se přiblížili k „ideální míře nezaměstnanosti“, která je podle odborníků kolem 5%, je zapotřebí ještě

upravit a zdokonalit nastavené ekonomické nástroje i právní prostředí v oblasti zaměstnanosti.

Příloha č. 1 – Vývoj nezaměstnanosti

| Rok | Míra nezaměstnanosti(%) | Uchazeči (v tisících) | <i>Volná místa (v tisících)</i> |
|------|-------------------------|--------------------------|-------------------------------------|
| 1990 | 0,73 | 39,4 | 57,6 |
| 1991 | 4,13 | 221,7 | 48,4 |
| 1992 | 2,57 | 134,8 | 79,4 |
| 1993 | 3,52 | 185,2 | 53,9 |
| 1994 | 3,19 | 166,5 | 76,6 |
| 1995 | 2,93 | 153,0 | 88,1 |
| 1996 | 3,52 | 186,3 | 83,9 |
| 1997 | 5,23 | 268,9 | 62,3 |
| 1998 | 7,48 | 386,9 | 37,6 |
| 1999 | 9,37 | 487,6 | 35,1 |
| 2000 | 8,78 | 457,4 | 52,1 |
| 2001 | 8,90 | 461,9 | 52,1 |
| 2002 | 9,81 | 514,4 | 40,6 |
| 2003 | 10,31 | 542,4 | 40,2 |
| 2004 | 9,2 | 537,4 | 45,6 |
| 2005 | 9,00 | 514,3 | 55,7 |
| 2006 | 8,08 | 472,2 | 84,3 |

**Příloha č. 2 - Výdaje státního rozpočtu na politiku
zaměstnanosti v ČR**

| Rok | Náklady na SPZ (tis. Kč) | Náklady na APZ (tis. Kč) | Náklady na PPZ (tis. Kč) | <i>Podíl nákladů APZ na nákladech SPZ (%)</i> |
|------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|---|
| 1992 | 3 145 028 | 1 727 676 | 1 423 352 | 54,7 |
| 1993 | 2 166 077 | 749 408 | 1 416 669 | 34,6 |
| 1994 | 2 562 588 | 718 323 | 1 844 265 | 28,0 |
| 1995 | 2 416 637 | 634 791 | 1 781 846 | 26,2 |
| 1996 | 2 664 493 | 558 087 | 2 106 406 | 20,8 |
| 1997 | 3 972 035 | 551 995 | 3 420 038 | 13,7 |
| 1998 | 5 096 712 | 903 014 | 4 193 698 | 17,7 |
| 1999 | 7 121 709 | 1 442 936 | 5 678 773 | 20,3 |
| 2000 | 9 086 623 | 3 406 154 | 5 680 469 | 37,5 |
| 2001 | 9 522 338 | 4 063 277 | 5 228 947 | 42,7 |
| 2002 | 9 879 089 | 3 483 250 | 6 209 746 | 35,3 |
| 2003 | 10 960 415 | 3 274 160 | 6 949 250 | 29,9 |
| 2004 | 11 750 430 | 3 937 882 | 7 030 047 | 33,5 |
| 2005 | 11 959 120 | 4 027 853 | 7 046 845 | 33,7 |

Příloha č. 3 – Směrnice politiky zaměstnanosti EU dle 4 pilířů

Pilíř I Zlepšení zaměstnatelnosti

Směrnice 1 – Opatření ke snížení nezaměstnanosti mládeže

Směrnice 2 – Předjetí dlouhodobé nezaměstnanosti

Směrnice 3 – Přejít od pasivních k aktivním opatřením

Směrnice 4 – Pobídky pro spolupráci sociálních partnerů

Směrnice 5 – Rozvoj celoživotního vzdělávání

Směrnice 6 – Usnadnění přechodu ze školy do zaměstnání

Směrnice 7 – Rozvíjení relevantních dovedností

Pilíř II - Rozvoj podnikání

Směrnice 8 – Usnadnění zakládání a provozu podniků

Směrnice 9 – Pomoc rozvoji samostatné výdělečné činnosti

Směrnice 10 – Využití příležitosti pro tvorbu nových pracovních míst

Směrnice 11 – Úprava daňového systému tak, aby stimuloval zaměstnanost

Směrnice 12 – Snížení DPH na pracovní intenzivní služby

Pilíř III – Podpora přizpůsobivosti firem jejich zaměstnanců

Směrnice 13 – Modernizace organizace práce

Směrnice 14 – Revize pracovního zákonodárství v zájmu lepšího přizpůsobení

Směrnice 15 – Daňové a jiné úlevy pro investice do lidských zdrojů

Pilíř IV – Posílení politiky rovných příležitostí

Směrnice 16 – Vyrovnání se s rozdíly v postavení mužů a žen

Směrnice 17 – Sladění pracovního a rodinného života

Směrnice 18 – Usnadnění návratu do práce

Směrnice 19 – Prosazení integrace lidí s postiženími do zaměstnání

Příloha č. 4 – Opatření Národního plánu členěná dle 4 pilířů

Pilíř 1 - Podpora zaměstnatelnosti

Navržená opatření pokrývají obsah směrnic Rady Evropské unie k zaměstnanosti č. 1-7 a 19.

Souhrn opatření:

1.1. Provést reformu řízení a financování školského systému, především středního a vyššího odborného školství, s cílem vytvářet prostřednictvím systému vzdělávání podmínky pro dosahování optimální rovnováhy mezi strukturou kvalifikace absolventů škol a potřebami trhu práce.

1.2. K usnadnění přechodu absolventů škol do praxe zavést předem volba povolání do osnov škol, ve kterých žáci plní povinnou školní docházku, zaměřený cíleně na formování postojů žáků, studentů i rodičů. Ve spolupráci s úřady práce provázat výuku základních, středních i vyšších odborných škol s informacemi o aktuálních a perspektivních možnostech na trhu práce.

1.3. Postupně zvyšovat váhu pracovních příjmů ve vztahu k sociálním příjmům, především u občanů s očekávaným nízkým příjmem, zvýhodnit osoby ekonomicky aktivní před osobami ekonomicky neaktivními. V souladu s tímto záměrem zvyšovat výši minimální mzdy, aby se co nejdříve dostala nad úroveň životního minima samostatně žijící dospělé osoby.

1.4. Změnit a rozšířit legislativní, kompetenční, organizační a finanční rámec činností orgánů služeb zaměstnanosti v souladu s potřebami trhu práce.

1.5. Při sestavování státního rozpočtu na státní politiku zaměstnanosti zvyšovat výdajovou položku na APZ, v souladu s vývojem nezaměstnanosti.

1.6. Sladit zaměstnávání zahraniční pracovní síly se situací na trhu práce, zejména pak zamezit jejímu vstupu na trh práce nelegálními formami nebo formami nekalého podnikání.

1.7. Systémově řešit otázku pracovního uplatnění zdravotně postižených občanů, včetně způsobu financování. Zavedení ucelené rehabilitace jako předpokladu znovuzачlenění občana se zdravotním postižením do pracovní činnosti. Nově vymezit okruh zdravotně postižených občanů se zvýšenou ochranou na trhu práce. Vytvořit systém ekonomické motivace zaměstnávání osob se zdravotním postižením a sjednotit dosavadní zásady státní podpory zaměstnavatelů osob se zdravotním postižením.

1.8. Realizovat opatření ke zvýšení zaměstnanosti dlouhodobě nezaměstnaných uchazečů o zaměstnání, se zřetelem na příslušníky romské komunity.

Pilíř 2 - Podpora podnikání

Vzhledem k odlišným podmínkám trhu v ČR od obecných poměrů v zemích EU nezahrnují pouze opatření zaměřená na malé a střední podniky, ale obsahují rovněž opatření, jejichž cílem je oživení ekonomiky na makroekonomické úrovni, zlepšení podmínek podnikání velkých investorů, zahraničních i domácích. Opatření zahrnují jak přímé pomoci ze státního rozpočtu, tak nepřímé, jako jsou snižování daňové zátěže, bankovní záruky a státní garance. Opatření jsou navržena v souladu se směrnicemi Rady EU k zaměstnanosti č. 8 - 12, ale v některých případech je v souladu se smyslem směrnic (snižování nezaměstnanosti, zvýšení zaměstnanosti) rozšiřují.

Souhrn opatření:

2.1. Využívat systém investičních pobídek pro investory na základě usnesení vlády č. 298/1998 a č. 844/1999 ke zvýšení zaměstnanosti.

2.2. Využívat program rozvoje průmyslových zón podle usnesení vlády č. 4/1999 ke zvýšení zaměstnanosti.

2.3. Realizovat ucelený systém podpory malého a středního podnikání, a to jak formou přímé finanční podpory, tak i formou snížení daňového zatížení.

2.4. Vytvořit podmínky pro rozvoj poradenství pro malé a střední podniky a systému navazujícího odborného vzdělávání s cílem zvyšovat jejich konkurenceschopnost.

2.5. Využívat veřejných zakázek přednostně k zajištění zaměstnanosti uchazečů o zaměstnání, zejména obtížně umístitelných na trhu práce.

2.6. Připravit a realizovat Program řešení hospodářské situace některých průmyslových podniků.

Pilíř 3 - Podpora schopnosti podniků a zaměstnanců přizpůsobit se změnám

Cílem opatření navržených v tomto pilíři je vytvoření předpokladů pro dosažení dynamického a pružného trhu práce v rámci celé národní ekonomiky. Jsou proto zaměřena na vytváření podmínek pro modernizaci organizace práce a forem pracovní doby, na podporu adaptability podniků

a zaměstnanců. Navrhovaná opatření odpovídají principům směrnic Rady EU č. 13 - 15 k politice zaměstnanosti.

Souhrn opatření:

3.1. Vytvářet podmínky pro uplatnění pružných a flexibilních forem organizace práce a pracovní doby umožňující zvýšení vzájemné přizpůsobivosti mezi potřebami zaměstnavatelů a zaměstnanců, postupně vytvářet podmínky pro zkracování pracovní doby a práce na zkrácený pracovní úvazek. Uplatněním pružných metod organizace práce vytvořit tlak na snížení přesčasové práce.

3.2. Zvýšit motivaci zaměstnavatelů ke zvyšování kvalifikace vlastních zaměstnanců jako preventivní opatření ke zvýšení konkurenceschopnosti a následně zaměstnanosti.

Pilíř 4 - Podpora rovných příležitostí všech osob

Opatření v tomto pilíři jsou zaměřena na odstranění diskriminace v přístupu k zaměstnání, na posílení právních a institucionálních nástrojů a mechanismů k odstranění všech forem diskriminace na trhu práce. Cílem je vytvoření podmínek pro přijímání mimořádných dočasných opatření (pozitivních akcí) ve prospěch těch skupin občanů, jejichž přístup k zaměstnání je výrazně ztížen z důvodu příslušnosti k rase, pohlaví apod. Navržená opatření odpovídají smyslu směrnic Rady EU č.16 - 18 k politice zaměstnanosti.

Souhrn opatření:

4.1. Posílit právní a institucionální nástroje a mechanismy k odstranění diskriminačních projevů na trhu práce.

4.2. Vytvořit reálné možnosti využívání mimořádných dočasných opatření ve prospěch těch skupin občanů, jejichž přístup k zaměstnání je výrazně ztížen.

4.3. Monitorovat stav úrovně prosazování práva na zaměstnání u skupin občanů ohrožených diskriminací.

4.4. Přispívat k odstraňování neoprávněných rozdílů v odměňování mužů a žen.

Seznam použité literatury:

Publikace:

1. Mareš Petr: Nezaměstnanost jako sociální problém, Sociologické nakladatelství Praha, 1991
2. Švejnar Jan: Česká republika a ekonomická transformace ve střední a východní Evropě, Academia Praha, 1997
3. Šulc Zdislav: Stručné dějiny ekonomických reforem v Československu(České republice), Brno, 1998
4. Jírová Hana.: Trh práce a politika zaměstnanosti, VŠE Praha, 1999
5. Bělina Miroslav a kolektiv: Pracovní právo, C. H. Beck, 2001
6. Dušánková Olga a kolektiv: Statistická ročenka trhu práce v České republice 2000, MPSV ČR, 2001
7. Dušánková Olga a kolektiv: Statistická ročenka trhu práce v České republice 1997, MPSV ČR, 1998
8. Trh práce v České republice 1993 – 2004, ČSÚ Praha, 2005
9. Leiblová Zdeňka: Zákon o zaměstnanosti s komentářem, ANAG, 2006
10. Růst, konkurenceschopnost, zaměstnanost: Výzvy a cesty vpřed do 21. století: Bílá kniha, Ústav mezinárodních vztahů Praha, 1994

Právní předpisy:

1. zákon č. 1/1991 Sb. o zaměstnanosti
2. zákon č. 9/1991 Sb. o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky
3. zákon č. 2/1991 Sb. o kolektivním vyjednávání
4. zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce
5. zákon č. 3/1991 Sb., kterým se mění a doplňuje zákoník práce
6. zákon č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti
7. zákon č. 436/2004 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zaměstnanosti
8. zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce
9. zákon č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů
10. vyhláška č.518/2004 Sb., kterou se provádí zákon č.435/2004 Sb., o zaměstnanosti
11. vyhláška č. 519/2004 Sb., o rekvalifikaci uchazečů o zaměstnání a zájemců o zaměstnání a o rekvalifikaci zaměstnanců
12. nařízení č. 515/2004 Sb. o hmotné podpoře na vytváření pracovních míst a hmotné podpoře rekvalifikace nebo školení zaměstnanců v rámci investičních pobídek

Mezinárodní dokumenty:

1. Evropská sociální charta z roku 1961
2. Sociální charta Evropského společenství z roku 1989
3. Všeobecná deklarace lidských práv z roku 1948

Prameny komunitárního práva a dokumenty ES:

1. Nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství
2. Směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání
3. Rozhodnutí Rady 2005/600/ES ze dne 12. července 2005 o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států
4. Doporučení Rady 2003/578/ES ze dne 22. července 2003 o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států
5. Doporučení Rady 2003/555/ES ze dne 26. června 2003 o obecných směrech pro hospodářské politiky členských států a Společenství
6. Smlouva o EU – Maastrichtská smlouva ze 7. února 1992
7. Amsterodamská smlouva z 2. října 1997
8. Lisbon strategy can make a significant contribution to growth, a Commission report shows – IP/05/323
9. Zpráva Komise pro jarní zasedání Evropské rady ze dne 26. března 2004: Volbou je Lisabonská strategie – Reformy pro rozšířenou Unii
10. Zpráva pracovní skupiny Wim Koka, listopad 2004
11. Extraordinary European Council Meeting on Employment Luxembourg, 20 and 21 November 1997, 24. listopad 1997
12. Working together for growth and jobs, a new start for the Lisbon strategy, Brusel 2005

Internetové stránky:

1. www.portal.mpsv.cz
2. www.europa.eu
3. www.evropska-unie.cz
4. www.ec.europa.eu/eures
5. www.czso.cz