Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Rigorózní práce

Nezaměstnanost a zabezpečování zaměstnanosti

2018 Mgr. Bc. Kristýna Bernáthová

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Rigorózní práce

Nezaměstnanost a zabezpečování zaměstnanosti

Mgr. Bc. Kristýna Bernáthová

Plzeň 2018

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Rigorózní práce

Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení

Pracovní právo a právo sociálního zabezpečení

Nezaměstnanost a zabezpečování zaměstnanosti

Mgr. Bc. Kristýna Bernáthová

Plzeň 2018

Prohlášení

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

V Kraslicích dne ……..…

……

Poděkování

Ráda bych na tomto místě poděkovala vážené paní doc. JUDr. Jarmile Pavlátové, CSc. za odborné konzultace při psaní této práce, podnětnou kritiku a velmi vstřícný a ochotný přístup.

V Kraslicích dne …….

……..

Obsah

1 ÚVOD 6
2 NEZAMĚSTNANOST 8
2.1 Tři pohledy na nezaměstnanost 12
2.1.1 Liberalistický pohled 12
2.1.2 Keynesiánský pohled 13
2.1.3 Marxistický pohled 13
2.2 Skupiny osob více ohrožené nezaměstnaností 14
2.2.1 Absolventi škol 14
2.2.2 Ženy s malými dětmi 17
2.2.3 Zdravotně postižené osoby 18
2.2.4 Starší lidé 19
2.2.5 Lidé s nízkou kvalifikací 19
2.2.6 Romové 20
2.3 Typy nezaměstnanosti 20
2.3.1 Frikční nezaměstnanost 21
2.3.2 Strukturální nezaměstnanost 21
2.3.3 Cyklická nezaměstnanost 21
2.3.4 Sezónní nezaměstnanost 22
2.3.5 Dobrovolná a nedobrovolná nezaměstnanost 22
2.4 Umělá zaměstnanost 22
2.5 Důsledky nezaměstnanosti 24
2.5.1 Ekonomické důsledky nezaměstnanosti 25
2.5.2 Sociální důsledky nezaměstnanosti 27
2.6 Ochrana před chudobou 28
2.7 Minimální mzda a její vliv na nezaměstnanost 30
3 SOCIÁLNÍ POLITIKA 35
3.1 Objekty a subjekty sociální politiky 36
3.2 Základní principy sociální politiky 38
3.3 Cíle a funkce sociální politiky 40
3.3.1 Funkce ochranná 41
3.3.2 Funkce rozdělovací a přerozdělovací 42
3.3.3 Funkce homogenizační 42
3.3.4 Funkce stimulační 43
3.3.5 Funkce preventivní 43
3.4 Sociální stát a jeho typologie 43
3.4.1 Reziduální typ sociálního státu 45

3.4.2 Výkonový typ sociálního státu 46
3.4.3 Institucionální typ sociálního státu 46
4 SOCIÁLNÍ POLITIKA EVROPSKÉ UNIE 47
4.1 Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod 48
4.2 Evropská sociální charta 49
4.3 Charta základních sociálních práv pracujících 50
4.4 Listina základních práv Evropské unie 51
4.5 Současná sociální politika Evropské unie 52
4.5.1 Evropská strategie zaměstnanosti, Strategie Evropa 2020 53
4.5.2 Zabezpečování sociální politiky na půdě Evropské unie 54
4.6 Harmonizace práva České republiky s právem Evropské unie 56
5 POLITIKA ZAMĚSTNANOSTI 59
5.1 Působnost Ministerstva práce a sociálních věcí 62
5.2 Právo na práci 63
5.3 Prevence vzniku nezaměstnanosti 66
5.4 Zprostředkování zaměstnání 68
5.4.1 Úřad práce České republiky 68
5.4.2 Práva uchazeče o zaměstnání 72
5.4.3 Povinnosti uchazeče o zaměstnání 73
5.4.4 Zvýšená péče při zprostředkování zaměstnání 77
5.5 Agenturní zaměstnávání 78
5.6 Hledání zaměstnání 80
6 PRACOVNĚPRÁVNÍ VZTAH 82
6.1 Druhy pracovněprávních vztahů 83
6.2 Subjekty pracovněprávních vztahů 84
6.3 Základní zásady pracovněprávních vztahů 86
6.4 Vznik pracovního poměru 86
6.4.1 Pracovní smlouva 86
6.4.2 Jmenování 87
6.4.3 Faktický pracovněprávní vztah 88
6.5 Skončení pracovního poměru 89
6.5.1 Dohoda o rozvázání pracovního poměru 89
6.5.2 Výpověď 89
6.5.3 Okamžité zrušení pracovního poměru 90
6.5.4 Zrušení pracovního poměru ve zkušební době 91
6.5.5 Hromadné propouštění 91
6.5.6 Smrt zaměstnance 91
6.5.7 Smrt zaměstnavatele 91

6.5.8 Uplynutí sjednané doby 91
6.5.9 Odvolání z funkce a vzdání se funkce 92
7 NÁSTROJE AKTIVNÍ POLITIKY ZAMĚSTNANOSTI 93
7.1.1 Rekvalifikace 93
7.1.2 Investiční pobídky 96
7.1.3 Veřejně prospěšné práce 99
7.1.4 Společensky účelná pracovní místa 99
7.1.5 Překlenovací příspěvek 101
7.1.6 Příspěvek v době částečné nezaměstnanosti 102
7.1.7 Příspěvek na zapracování 103
7.1.8 Příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program 103
7.2 Pasivní politika zaměstnanosti 104
7.2.1 Podpora v nezaměstnanosti 104
7.2.2 Podpora při rekvalifikaci 109
7.3 Financování státní politiky zaměstnanosti 110
7.3.1 Evropský sociální fond 110
7.4 Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020 112
7.4.1 Iniciativa na podporu zaměstnanosti mladých lidí 114
7.4.2 Vlastní zkušenost s Iniciativou na podporu zaměstnanosti mladých lidí 116
7.5 Zaměstnávání osob zdravotně postižených 118
7.5.1 Příspěvek na zřízení pracovního místa pro osobu se zdravotním postižením 121
7.5.2 Příspěvek na úhradu provozních nákladů vynaložených v souvislosti se zaměstnáváním osoby se zdravotním postižením 122
7.5.3 Podpora zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu práce 122
7.5.4 Pracovní rehabilitace 123
7.6 Návrh systematické provázanosti dávek, aneb jak přimět lidi pracovat 124
8 VÝZVY, KTERÝM BUDE NAŠE SPOLEČNOST A POLITIKA ZAMĚSTNANOSTI V BRZKÉ DOBĚ ČELIT 127
8.1 Čtvrtá průmyslová revoluce 127
8.2 Migrantská krize 129
8.3 Nedostatek pracovních míst pro absolventy vysokých škol vs. málo řemeslníků 130
9 ZÁVĚR 131
10 RESUMÉ 136
11 ZDROJE 140

1 ÚVOD

Tématem této rigorózní práce je nezaměstnanost a zabezpečování zaměstnanosti. Toto téma jsem si vybrala z důvodu, že nezaměstnanost tu vždy byla a vždy také bude, a i přesto, že v současné době je míra nezaměstnanosti velice nízká, není vhodné zabřednout a nechat se uchlácholit všeobecným dostatkem, či spíše přebytkem všeho kolem nás. Já sama jsem byla po krátkou dobu nezaměstnaná a nahlížím na tento společenský jev i z pohledu běžného občana, který dříve či později bude mít strach o vývoj společnosti v souvislosti s mírou nezaměstnanosti a se složením populace. Cílem této rigorózní práce je nabídnout ucelený přehled o problematice nezaměstnanosti, o jednotlivých řešení nezaměstnanosti a také o samotné politice zaměstnanosti. Nezaměstnanost byla, je a vždy bude celospolečenský problém. I přesto, že v současné době je míra nezaměstnanosti v České republice velmi nízká, je vhodné se touto problematikou zabývat, neboť tato míra kolísá, zajisté se zanedlouho opět zvedne a nezaměstnaných lidí bude přibývat, a nezaměstnanost sama o sobě má značný vliv na společnost, ekonomiku, psychiku jedinců atd. Nezaměstnanost má drtivý dopad na jednotlivce a na jejich chování, tím pádem ovlivňuje jednotlivé rodiny, a nakonec i celou společnost. Tato práce se v prvé řadě zabývá nezaměstnaností jako takovou, dále sociální politikou a politikou zaměstnanosti a jejími jednotlivými nástroji. Také se pro ucelenost tématu okrajově dotýká pracovněprávního vztahu. Celá práce bude ukončena jakýmsi zamyšlením, ve kterém uvedu výzvy, kterým bude čelit celá naše společnost v souvislosti s nezaměstnaností, a podle mého názoru bude velice důležité, abychom se na tyto výzvy řádně připravili.

Při psaní této práce budu analyzovat platnou právní úpravu a současnou společenskou situaci, uvedu základní statistiky týkající se nezaměstnanosti v České republice, kdy tyto statistiky zacílím na jednotlivé společenské skupiny, a v neposlední řadě budu v příslušných kapitolách analyzovat i judikaturu Nejvyššího správního soudu České republiky a Ústavního soudu České republiky týkající se konkrétního úzkého tématu.

V první kapitole se budu zabývat nezaměstnaností jako takovou, kdy nejprve nabídnu různé pohledy na nezaměstnanost, rozeberu jednotlivé druhy nezaměstnanosti, uvedu skupiny osob nejvíce ohrožených nezaměstnaností, důsledky nezaměstnanosti, ať už důsledky týkající se jednotlivců či celé společnosti, a v poslední řadě vliv minimální mzdy na nezaměstnanost.

Druhá kapitola bude o sociální politice jako takové, kdy uvedu její cíle a funkce, principy, objekty a subjekty, a také se budu zabývat sociálním státem. Na tuto kapitolu naváže kapitola pojednávající o sociální politice v Evropské unii, která do značné míry ovlivňuje sociální politiku České republiky.

Čtvrtá kapitola se bude zabývat již samotnou politikou zaměstnanosti, kdy rozeberu působnost Ministerstva práce a sociálních věcí a Úřadu práce České republiky, následně se budu věnovat právu na práci a prevenci vzniku nezaměstnanosti, abych následně přešla ke zprostředkování zaměstnání, ať už prostřednictvím Úřadu práce České republiky nebo prostřednictvím agentur práce. Na kapitolu o zprostředkování zaměstnání naváže kapitola o pracovněprávním vztahu, o jeho vzniku, jednotlivých druzích a možnostech jeho skončení. Na první pohled by se mohlo zdát, že problematika pracovněprávního vztahu nijak nesouvisí s tématem této rigorózní práce, nicméně já se domnívám, že i zde má své místo, a to jednak z důvodu, že následkem zániku pracovněprávního vztahu se může stát jedinec nezaměstnaným a za druhé, že uzavření pracovněprávního vztahu by mělo být cílem nezaměstnaného člověka.

V předposlední kapitole se budu věnovat jednotlivým nástrojům aktivní i pasivní politiky zaměstnanosti a financování politiky zaměstnanosti. Dále se budu zabývat Strategií politiky zaměstnanosti do roku 2020, zejména programem Iniciativa na podporu zaměstnanosti mladých lidí, kterého jsem se osobně účastnila. Předposlední část této kapitoly bude o zaměstnávání osob se zdravotním postižením, abych na závěr mohla uvést svůj návrh, jak přispět k lepší zaměstnanosti a zaměstnatelnosti osob. V závěrečné kapitole této práce uvedu a krátce přiblížím výzvy či problémy, kterým dříve či později budeme muset jako společnost čelit, kdy tyto výzvy budou podle mého názoru velmi silně ovlivňovat trh práce a náladu ve společnosti.

2 NEZAMĚSTNANOST

Zaměstnání je hlavním zdrojem obživy člověka, a proto je jednou z nejdůležitějších oblastí života vůbec. Dává strukturu našim dnům, týdnům, celému roku, a je to také místo, kde nalézáme a udržujeme mezilidské vztahy. Ekonomická věda pojímá práci jen jako součást ostatních výrobních nákladů, nicméně práce je spjata s dynamickou biologickou konstrukcí člověka a přímo souvisí se zdravím, štěstím a sebeúctou lidí.[1] Práce je základem pro status člověka, a tím i celé společnosti. Práce je podmínkou důstojného bytí člověka, přináší mu materiální prospěch, pocit seberealizace a společenské užitečnosti.[2] Toto jsou jen některé důvody, proč je nezaměstnanost jedním z hlavních problémů nynější doby, neboť ztráta práce může ponížit člověka a poškozuje společnost.

Práce se „kupuje a prodává“ na trhu práce, kde jednoduše řečeno lidé nabízejí svou sílu a zaměstnavatelé za lidskou sílu nabízejí mzdu. V tržní ekonomice je obvyklé, že část práceschopného obyvatelstva zaměstnání nemá. Nezaměstnanost je sociální jev, na nějž lze nazírat z více úhlů pohledu, a to jako na organizaci a řízení zaměstnávání lidí, nebo jako na určitý důsledek schopností jednotlivců, jejich dispozic a postojů.[3] Za nezaměstnanost se považuje takový stav trhu práce, kdy určitá část obyvatelstva není schopna či ochotna najít si placené zaměstnání. Ale zároveň platí, že ne každý, kdo pracuje, je automaticky zaměstnaný. Zaměstnání se vztahuje k práci, která je založena na smluvním základě, a za jejíž výkon náleží materiální odměna. Pokud někdo pracuje pro vlastní potěšení, v domácnosti, v rámci dobročinné akce jako dobrovolník apod., nejedná se o práci jakožto zaměstnání. Anglická mluvnice toto velmi vhodně odlišuje, když má pro pojem „práce“ výraz „work“ a pro pojem „zaměstnání“ výraz „job“, kdy tyto výrazy se používají tak, jak jsou míněny.[4] V češtině také máme dva výrazy, nicméně ve společnosti se setkáváme s tím, že se pojmy práce a zaměstnání velmi často zaměňují. Práci můžeme vykonávat i pro své potěšení, jako pomoc druhé osobě, nebo např. jako úklid v domácnosti, kdy za tyto činnosti většinou nedostáváme nic. Na druhé straně zaměstnání vykonáváme právě proto, abychom za jeho výkon dostávali hmotnou odměnu. Toto vymezení má pro nás

[1] Buchtová B., Šmajs J., Boleloucký Z.: *Nezaměstnanost*. Praha: Grada Publishing, a. s., 2013, s. 12
[2] Buchtová B., Šmajs J., Boleloucký Z.: *Nezaměstnanost*. Praha: Grada Publishing, a. s., 2013, s. 49
[3] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 312
[4] Mareš P.: *Nezaměstnanost jako sociální problém*. Praha: Sociologické nakladatelství, 1994, s. 16

význam v tom, že následkem ztráty práce nevzniká nezaměstnanost. Zaměstnaní a nezaměstnaní lidé se považují za ekonomicky aktivní obyvatelstvo. Ekonomicky neaktivní jsou studenti, lidé v domácnosti, důchodci, nebo ti, kdo práci nehledají.[5]
Podle definice Mezinárodního úřadu práce sídlícího v Ženevě, se za nezaměstnané považují ti, kteří jsou schopni práce (věkem, zdravotním stavem atd.), chtějí si sehnat zaměstnání, ale i přes jejich snahu jsou v daný okamžik bez zaměstnání. V českých podmínkách se jedná o člověka, který nemá zaměstnání, aktivně jej hledá a je zároveň zaregistrován na Úřadu práce České republiky mezi uchazeče o zaměstnání. Definice nezaměstnané osoby stojí na tom, že tato osoba není spokojena se svým stavem a chce si najít placené zaměstnání, byť i jen na částečný úvazek. Nezahrnuje osoby, které jsou pasivní, zaměstnání si nehledají a setrvávají na sociálních dávkách či pomoci jiných osob. Společnost očekává, že práceschopný jedinec bude zaměstnán nebo si bude zaměstnání hledat, což se projevuje zejména tak, že určitá finanční podpora nezaměstnaného jedince se váže zejména na prokázání, že aktivně hledá nové zaměstnání. Ovšem toto prokázání aktivního přístupu k hledání nového zaměstnání je hodnoceno velmi benevolentně, neboť postačí se jednou dostavit k potenciálnímu novému zaměstnavateli či odpovědět na inzerát, a už se jedná o aktivní přístup.
Samozřejmě jsou situace, kdy i jinak práceschopný jedinec zaměstnán není, jako např. rodič na rodičovské „dovolené“, či osoba v daný okamžik nezpůsobilá pracovat s ohledem na svůj nepříznivý zdravotní stav. Pokud nebrání práceschopnému člověku žádná relevantní překážka ve výkonu zaměstnání či jeho aktivním hledání, je přirozené, že si bude hledat zaměstnání, a jakmile ho najde, bude za jeho výkon dostávat mzdu či plat. Tento stav ve společnosti by měl být přirozený, nicméně tomu tak není, ale tomu se budu věnovat později.
Ztráta zaměstnání má pro jedince velmi nepříznivé následky, jelikož tím klesne jeho životní úroveň, mnohdy až na hranici s chudobou, ale zároveň také ovlivní jeho osobnost z psychické stránky. Tento negativní zásah do života nastává i přesto, že nezaměstnanému odpadnou zatěžující faktory práce, najednou mu přibyde spousta volného času, může se více věnovat rodině, svým koníčkům a přátelům, a někomu může i svitnout nová naděje na lepší budoucnost v podobě nové kariéry. Zejména při dlouhodobé nezaměstnanosti může docházet ke značným deprivacím, ke ztrátě sebevědomí a sebeúcty, k úzkostem a k pocitu

[5] Wildmannová M.: *Sociální politika, Distanční studijní opora*. Masarykova univerzita v Brně, Ekonomicko správní fakulta 2005. s. 115

neužitečnosti a beznaděje.[6] Vytrácí se smysl života, dochází k omezování sociálních kontaktů s přáteli a kolegy z práce, rozpadá se pravidelný denní rytmus člověka.[7] Je tomu i proto, že většina lidí nepovažuje práci jen jako za nutnost, ale pokud dělají to, co je baví, dělají to s radostí a s určitou samozřejmostí. Lidé si neuvědomují, co vše pro ně práce znamená, její hodnotu obvykle poznají, až když ji ztratí. Ztráta zaměstnání vyvolává změny na dvou úrovních – na úrovni jedince a na úrovni společnosti. V rovině jedince se jedná např. o dysfunkční jednání, psychické a na to navazující tělesné potíže, potíže v rodině atd., v rámci společnosti dochází ke zvýšené konzumaci alkoholu a drog, zvyšuje se nemocnost (s tím souvisí vyšší spotřeba léků), kriminalita a násilí apod.[8] Krátkodobá nezaměstnanost má neblahý vliv na člověka, ale dlouhodobá nezaměstnanost má velmi nepříznivý vliv na člověka i na společnost jako takovou.

Nezaměstnaností nejsou ohroženy všechny skupiny obyvatel stejně, mezi tzv. rizikové skupiny patří ženy, absolventi škol, handicapovaní jednotlivci a také osoby v tzv. předdůchodovém věku. Nezaměstnanost častěji postihuje osoby s nižším vzděláním a kvalifikací. Nezaměstnanost se měří podle ukazatele míry nezaměstnanosti, který vypadá následovně: $u = \frac{U}{L} \times 100\ (\%)$

- u = míra nezaměstnanosti;
- U = počet nezaměstnaných;
- L = počet pracovních sil.

Snahy změřit nezaměstnanost jsou poháněny praktickými důvody, mezi něž patří hlavně komparace časová nebo komparace s jinými státy, a na to navazující hledání řešení. Nicméně ona komparace s jinými zeměmi může být do značné míry zavádějící, protože nepodává věrný obraz ve vztahu k jiným systémům. Tyto statistiky vytváří jak jednotlivé státy, tak i Mezinárodní úřad práce. Běžná míra nezaměstnanosti umožňuje jen globální pohled na nezaměstnanost v rámci společnosti, ale pro nalezení vhodného řešení je nutné ji rozklíčovat podle jednotlivých struktur ve společnosti (např. nezaměstnanost absolventů, nezaměstnanost dlouhodobá apod.).

[6] Buchtová B.: *Nezaměstnanost. Psychologický, ekonomický a sociální problém*. Praha: Grada Publishing a. s., 2002, s. 8

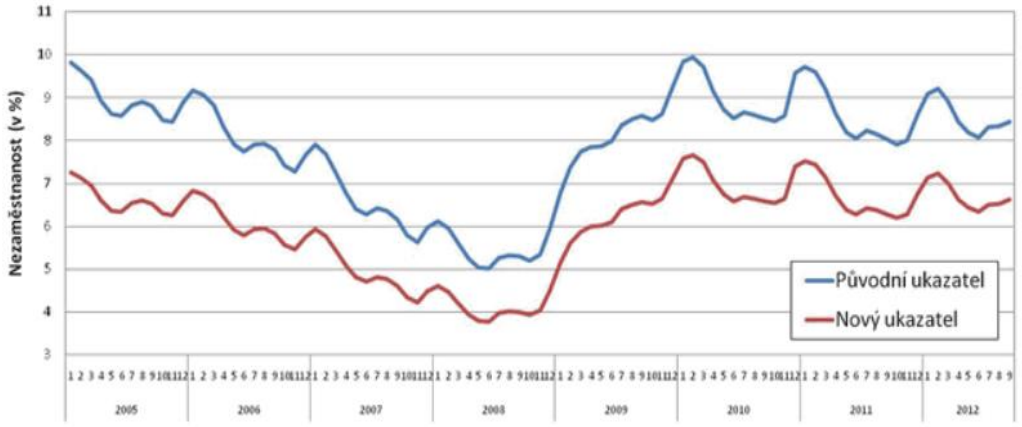
[7] Buchtová B., Šmajs J., Boleloucký Z.: *Nezaměstnanost*. Praha: Grada Publishing, a. s., 2013, s. 50

[8] Buchtová B.: *Nezaměstnanost. Psychologický, ekonomický a sociální problém*. Praha: Grada Publishing a. s., 2002, s. 8

Ministerstvo práce a sociálních věcí změnilo od roku 2013 způsob, jakým zveřejňovalo informace o nezaměstnanosti, když přešlo na nový ukazatel nezaměstnanosti s názvem Podíl nezaměstnaných osob. Tento nový ukazatel vyjadřuje podíl nezaměstnaných ze všech obyvatel v daném věku (15 – 64 let), zatímco původní míra nezaměstnanosti vycházela z poměru uchazečů o zaměstnání vůči ekonomicky aktivním osobám. Na tomto novém typu ukazatele se dohodlo Ministerstvo práce a sociálních věcí s Českým statistickým úřadem. Před rokem 2013 tyto instituce zveřejňovaly výsledky dvou různých šetření o nezaměstnanosti, což přinášelo možnost záměny těchto čísel. Český statistický úřad zpracovával míru nezaměstnanosti v rámci Výběrových šetření pracovních sil a zveřejňoval tzv. *obecnou míru nezaměstnanosti.* Výběrová šetření pracovních sil vycházejí z doporučení Eurostatu, umožňují zjistit aktuální strukturu nezaměstnanosti podle pohlaví, věku, kvalifikace, odvětví zaměstnání apod. Informace se získávají pomocí elektronického dotazníku, každý rok se zveřejní v Ústředním věstníku Evropské unie téma zjišťování a základní obsah požadovaných informací.[9] Na druhé straně Ministerstvo práce a sociálních věcí zveřejňovalo tzv. *míru registrované nezaměstnanosti* na základě počtu uchazečů o zaměstnání registrovaných na Úřadu práce České republiky. Tyto údaje se používají k hodnocení politiky zaměstnanosti, na rozdíl od údajů z výběrových šetření pracovních sil, která jsou určena především pro mezinárodní srovnání. Z výše uvedených důvodů došlo k dohodě mezi Českým statistickým úřadem a Ministerstvem práce a sociálních věcí, na jejímž základě byla dosavadní *míra registrované nezaměstnanosti* nahrazena *podílem nezaměstnaných osob na obyvatelstvu ve věku 15 – 64 let.*[10] Následující graf srovnává obě výše uvedené metody.

[9] *Výběrové šetření pracovních sil - VŠPS* [online]. www.czso.cz, 2017 [cit. 2017-11-18]. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/xu/vyberove_setreni_pracovnich_sil_vsps

[10] *Změna výpočtu ukazatele registrované nezaměstnanosti* [online]. www.czso.cz, 2017 [cit. 2017-11-18]. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/zmena_vypoctu_ukazatele_registrovane_nezamestnanosti20121107



Zdroj: ČSÚ [11]

2.1 Tři pohledy na nezaměstnanost

Jelikož nezaměstnanost zasahuje velmi výrazně do společnosti a do ekonomiky, je předmětem zkoumání mnoha vědních disciplín. Níže se budu krátce věnovat třem pohledům na nezaměstnanost, které podávají různé návody na to, jak by se společnost měla s nezaměstnaností vypořádat. Jsou jimi pohled liberalistický, keynesiánský a marxistický.

2.1.1 Liberalistický pohled

Liberalistická ekonomie je založena na teorii koncepce trhu a rovnováhy na trhu. Rovnováha na trhu je zajišťována svobodnou soutěží a cenami, které jsou základním mechanismem přizpůsobování a vytváření této rovnováhy. Každý trh má určitou cenovou rovnováhu, tzn., že poptávka a nabídka jsou vyváženy. Pracovní síla je z pohledu liberálů zbožím jako každé jiné, proto je nezaměstnanost výsledkem působení tržního mechanismu – je výrazem krátkodobé nerovnováhy mezi poptávkou a nabídkou práce, tedy krátkodobého narušení ekonomické rovnováhy.[12] Tržní mechanismus tuto nerovnováhu odstraní pomocí „neviditelné ruky trhu“[13]. Nezaměstnanost je podle tohoto pohledu způsobena nepružností nabídky na trhu práce. Určitá míra nezaměstnanosti

[11] *Změna výpočtu ukazatele registrované nezaměstnanosti* [online]. www.czso.cz, 2017 [cit. 2017-11-18]. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/zmena_vypoctu_ukazatele_registrovane_nezamestnanosti20121107
[12] Mareš P.: *Nezaměstnanost jako sociální problém*. Praha: Sociologické nakladatelství, 1994, s. 27
[13] Pojem neviditelné ruky trhu zavedl do ekonomiky Adam Smith (Bohatství národů) – jedná se o teorii, že na svobodném trhu každý jedinec sleduje svůj zájem, maximalizuje své výnosy, a tím zároveň podporuje blahobyt celé společnosti.

je považována za neodstranitelné minimum neboli přirozenou míru nezaměstnanosti (o tom bude řeč dále). Nezaměstnaní lidé se musí rozhodnout, zda budou pracovat za nabízenou mzdu; kdo chce pracovat, vždy má možnost najít si a získat zaměstnání. Proto je nezaměstnanost v tomto směru považována za nezaměstnanost dobrovolnou, přechodnou.

2.1.2 Keynesiánský pohled

Pro stoupence keynesiánského pohledu je stěžejním dílem Keynesova *Obecná teorie zaměstnanosti, úroku a peněz*, publikovaná v roce 1936. Toto dílo útočilo na klasickou liberální ekonomii, která (jak je uvedeno výše) považuje nezaměstnanost za frikční, krátkodobou, či dobrovolnou. Podle Keynese existuje i stálá nedobrovolná nezaměstnanost, nejde jen o neochotu pracovat za nepříznivých podmínek či vyhýbání se práci jako takové. Příčiny masové a přetrvávající nezaměstnanosti jsou především dvě, a to technologický pokrok vytlačující lidskou práci a chronický nedostatek poptávky, tedy nedostatečná kupní síla obyvatelstva, která vede k omezování investic a následně k malé zaměstnanosti, což opět snižuje poptávku.[14] V případě, kdy poptávka po práci je nedostatečná, nemohou pracovníci najít zaměstnání ani za nízké mzdy. Nezaměstnanost podle Keynese není regulovatelná pouhým tržním mechanismem, neboť tento nedává záruku, že přirozená míra nezaměstnanosti bude shodná s nezaměstnaností dobrovolnou, proto Keynes vyžadoval státní intervence do ekonomiky.

2.1.3 Marxistický pohled

Podle marxismu je nezaměstnanost spojena s kapitalismem, který trpí neschopností vyhnout se opakujícím se krizím, a tím pádem i masové nezaměstnanosti. Tržní ekonomika je podle marxistů nestabilní. Nezaměstnanost plní nezanedbatelné funkce při udržování kapitalistického systému hospodářství – především vytváří rezervu pracovních sil, která je připravená v záloze pro měnící se vykořisťovatelské potřeby kapitálu.[15] Nezaměstnaní jsou chápáni jako „*relativní přebytek obyvatelstva, který tvoří průmyslovou rezervní armádu, jež je pozadím zákona poptávky a nabídky práce*“[16].

[14] Mareš P.: *Nezaměstnanost jako sociální problém*. Praha: Sociologické nakladatelství, 1994, s. 29
[15] Mareš P.: *Nezaměstnanost jako sociální problém*. Praha: Sociologické nakladatelství, 1994, s. 32
[16] Mareš P.: *Nezaměstnanost jako sociální problém*. Praha: Sociologické nakladatelství, 1994, s. 32

2.2 Skupiny osob více ohrožené nezaměstnaností

Uplatnění na trhu práce je podmíněno řadou faktorů, mezi něž patří např. věk, pohlaví, kvalifikace, vzdělání či příslušnost k etnické skupině. Tyto faktory vyčleňují skupiny lidí s větším rizikem ztráty zaměstnání a také je předurčují k dlouhodobé či opakované nezaměstnanosti. Lidé patřící do rizikových skupin mají šanci najít si hůře placené zaměstnání s nejistou budoucností, část z nich nemá naději na jakoukoli práci. Právě na tyto skupiny musí být zaměřena politika zaměstnanosti, o které bude řeč dále. Rizikové skupiny se vyčleňují téměř ve všech průmyslově vyspělých zemích, u nás k nim patří mladí lidé, zejména absolventi škol, ženy s malými dětmi, zdravotně postižené osoby, starší lidé, lidé s nízkou kvalifikací a Romové.

2.2.1 Absolventi škol

Za absolventa je považován uchazeč o zaměstnání registrovaný na Úřadu práce České republiky, u něhož celková doba jeho odborné praxe nedosáhla po řádném ukončení studia dvou let, přičemž se do této doby nezapočítává doba mateřské nebo rodičovské dovolené.[17] Mladí lidé, mezi něž patří zejména absolventi středních a vysokých škol, kteří se ucházejí o své první pracovní místo, jsou značně znevýhodněni oproti jiným uchazečům, protože nemají prakticky žádné zkušenosti ani základní pracovní návyky. Starší a zkušenější uchazeči o zaměstnání mají i další výhodu v podobě pracovních kontaktů, které jim usnadňují orientaci na trhu práce. Mladí lidé si dokáží velmi rychle zvyknout na život bez plnění povinností, na život bez žádného řádu určující náplně jejich dní. Tyto „zkušenosti“ se začnou velmi silně projevovat zejména v situaci, kdy budou nuceni převzít zodpovědnost sami za sebe, nemluvě o zabezpečení vlastní rodiny. S prodlužující se dobou nezaměstnanosti hrozí u mladých lidí výskyt nežádoucích důsledků, které se mohou nadále i zhoršovat, jako např.:

- ztráta pracovních návyků a výrazně snížená motivace pracovat,
- vzrůstající apatie a ztráta sebedůvěry včetně poklesu aktivity při samostatném vyhledávání pracovních příležitostí,
- snížení uplatnitelnosti na dynamicky se měnícím trhu práce ztrátou odborných a teoretických znalostí a dovedností získaných studiem,
- nebezpečný vzor pro ostatní vrstevníky,

[17] ustanovení § 229 odst. 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce

- působení v šedé ekonomice.[18]

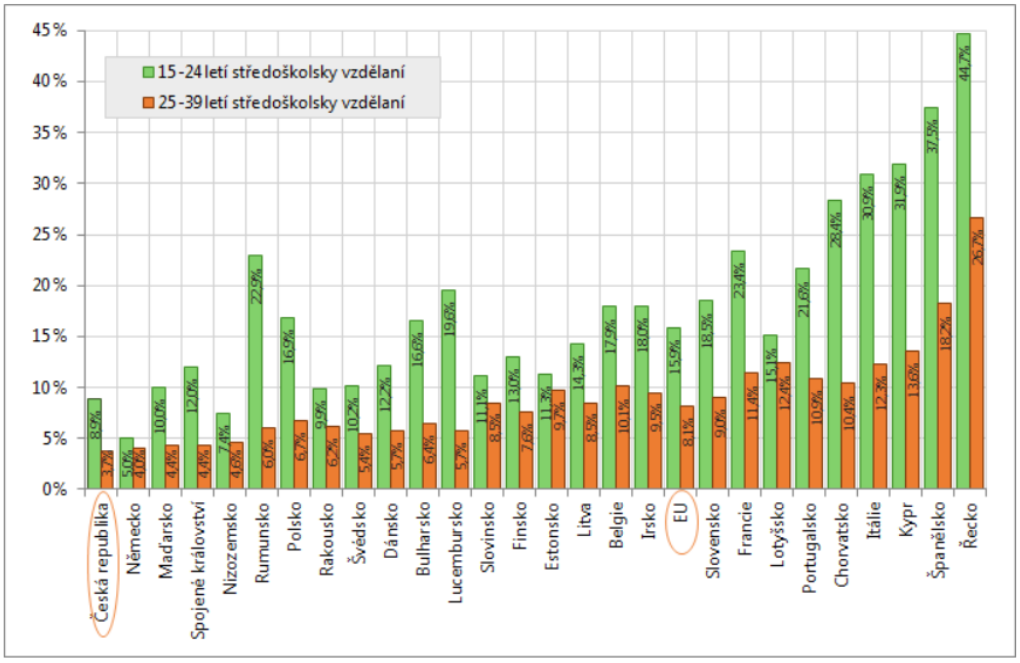
Velmi častým jevem u absolventů vysokých škol je, že nechtějí přijmout nabídku takového zaměstnání, které je pod úrovní jejich dosaženého vzdělání. Proto mohou po dlouhou dobu hledat zaměstnání, které bude v jejich oboru a k jehož výkonu potřebují absolvování daného studia. Na druhou stranu mladí lidé jsou přizpůsobivější, mají snahu vymyslet nové věci a jsou ochotní se učit, což zaměstnavatelé mohou využívat k řešení určitých problémů. Na konci roku 2016 bylo v České republice 211 400 nezaměstnaných osob, z toho 65 200 osob bylo ve věku 15 – 29 let.[19] Podle evidence Úřadu práce České republiky bylo ke dni 30.04.2017 zaregistrováno celkem 9 150 absolventů škol v celé České republice, přičemž nejvyšší zastoupení měli absolventi středních odborných škol bez výučních listů (více než 2 500), na druhém místě jsou absolventi vysokých škol (více než 2 200) a na třetím absolventi středních odborných škol s výučním listem (téměř 2 100); z celkového čísla nezaměstnaných absolventů bylo 3 212 v evidenci nezaměstnaných déle než pět měsíců.[20] Záměrně jsem zde uvedla statistiky ke dni 30.04.2017 i přesto, že Úřad práce České republiky již v době psaní této práce zveřejnil statistiky ke dni 30.09.2017, ale jsem přesvědčena, že tento údaj by nebyl zcela vypovídající, neboť v průběhu léta absolvuje spousta mladých lidí různé školy, takže číslo v evidenci nezaměstnaných u mladistvých velmi naroste (celkové množství absolventů vedených na Úřadu práce České republiky ke dni 30.09.2017 je 12 246). Nezaměstnanost mladých lidí je závažná v České republice, nicméně jak zobrazuje následující graf, v ostatních členských zemích Evropské unie je situace mnohem závažnější.

[18] Sirovátka T., Mareš P.: *Trh práce, nezaměstnanost, sociální politika*. Brno: Masarykova univerzita, 2003, s. 130

[19] *Věk, vzdělání a specifické skupiny nezaměstnaných* [online]. vdb.czso.cz, 2017 [cit. 2017-11-19]. Dostupné z: https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/index.jsf?page=vystup-objekt&pvo=ZAM08-A&z=T&f=TABULKA&skupId=748&katalog=30853&pvo=ZAM08-A&str=v221&c=v3~8__RP2016

[20] *Pololetní statistiky absolventů škol a mladistvých v evidenci ÚP* [online]. portal.mpsv.cz [cit. 2017-11-19]. Dostupné z: https://portal.mpsv.cz/sz/stat/abs/polo

Míra nezaměstnanosti středoškolsky vzdělaných podle věku, ve třetím čtvrtletí 2016, v %



Zdroj: Eurostat[21]

Z uvedeného grafu je zřejmé, že mladí lidé nacházejí zaměstnání obtížně v celé Evropské unii, v některých zemích ale uplatnění naleznou snáze než v jiných. Příznivé postavení mladých lidí na trhu práce je v zemích jako Spolková republika Německo, Nizozemsko a Česká republika, naopak nejhorší je v Řecku, Španělsku a Itálii. V řadě zemí je kladen důraz na zvyšování kvalifikace mladých lidí, což má za následek, že studenti studují na univerzitách stále delší dobu, čímž dochází k jejich značnému zadlužování, ale vyhlídky na dobré zaměstnání si bohužel nevylepší.[22] Jak bylo uvedeno výše, ve Spolkové republice Německo je velmi nízká nezaměstnanost mladých lidí – je tomu proto, že mají vhodně nastavené podmínky. Až jedna čtvrtina zaměstnavatelů zde nabízí učební programy, které absolvují až dvě třetiny žáků. V rámci těchto programů tráví tři dny v týdnu placenou odbornou praxí v příslušném podniku a zbylé dva dny tráví studiem. Náklady na studium hradí částečně firmy a částečně stát.[23] Na konci tohoto učebního oboru je běžné, že po jeho absolvování žák získá ve firmě stálé pracovní místo, protože byl v podniku řádně vyzkoušen a zaškolen.

[21] Nezaměstnanost mladých v ČR a EU: Nezaměstnanost středoškoláků v ČR a evropských zemích [online]. http://www.infoabsolvent.cz [cit. 2017-11-19]. Dostupné z: http://www.infoabsolvent.cz/Temata/ClanekAbsolventi/0-0-04

[22] Buchtová B., Šmajs J., Boleloucký Z.: *Nezaměstnanost*. Praha: Grada Publishing, a. s., 2013, s. 84

[23] Buchtová B., Šmajs J., Boleloucký Z.: *Nezaměstnanost*. Praha: Grada Publishing, a. s., 2013, s. 84

Největším problémem jsou mladí do 25 let věku, kteří pocházejí z prostředí, kde je naprosto normální být bez zaměstnání, kde mladí nemají potřebné dospělé vzory, a již v tomto mladém věku ztrácejí ambice najít si vhodné pracovní místo. Dále také absolventi méně žádoucích oborů, kteří nemají potřebnou kvalifikaci a dovednosti pro úspěšné uplatnění se na trhu práce. Tito absolventi jsou na jednu stranu vysoce kvalifikovaní a draze vzdělaní, na druhou stranu ztrácejí sebevědomí tím, že nenacházejí uplatnění v tom oboru, který dlouhá léta studovali.[24] Období, kdy mladí teprve začínají být ekonomicky aktivní, je také velmi náročné z důvodu finanční závislosti, protože v počátcích své kariéry pobírají většinou relativně nízkou mzdu a zároveň mají vysoké výdaje, protože se chtějí osamostatnit a zabydlet. Z tohoto důvodu je výhodné, aby alespoň načas přijali hůře placené pracovní místo, aby v něm setrvali a získali potřebnou praxi, než aby byli registrovaní na úřadu práce a čekali, až jim někdo nabídne dobře nebo lépe placené místo.

2.2.2 Ženy s malými dětmi

Lidé, kteří pečují o děti ve věku do 15 let, mají problémy s hledáním vhodného zaměstnání z důvodů, že vyžadují zvláštní úpravy pracovní doby, mají častější absence v případech, kdy dítě onemocní a musí se o něj někdo starat, a také musí sladit pracovní povinnosti s těmi rodičovskými. Nechci zde paušalizovat a tvrdit, že se o děti v tomto věku starají jen a pouze ženy, to zajisté ne, nicméně pro účely této práce to zjednoduším a budu nadále psát jen o ženách. Práce ve směnném provozu je pro ně, dá se říct, naprosto vyloučená, jako nejvhodnější se jeví společensky účelná pracovní místa a místa na jednu pracovní směnu, případně pracovní poměr na zkrácený úvazek. Z toho vyplývá, že pokud by zaměstnávání těchto osob nebylo cíleně podporováno, i přes vysokou kvalifikaci by měly problém najít práci a tuto si udržet a zůstaly by dlouho vedeny v evidenci úřadu práce. Ženy bývají diskriminovány už i tím, že zaměstnavatelé upřednostňují mužskou pracovní sílu z důvodů, že nemají takové starosti o domácnost, jsou mobilnější, a především se očekává, že v budoucnu na mateřskou a rodičovskou dovolenou půjdou právě ženy. Žena tedy ani nemusí mít děti, aby byla v horším postavení než muž, stačí jen fakt, že je mladá a je zde jistá vyhlídka na to, že do pár let otěhotní, porodí a půjde na rodičovskou dovolenou, tedy že zaměstnavatel

[24] Buchtová B., Šmajs J., Boleloucký Z.: *Nezaměstnanost*. Praha: Grada Publishing, a. s., 2013, s. 84

si bude muset hledat novou pracovní sílu a při splnění zákonných podmínek bude muset ženě, která šla na rodičovskou dovolenou, držet pracovní pozici pro její případný návrat.

2.2.3 Zdravotně postižené osoby

Zdravotně postiženým osobám je zákonem o zaměstnanosti poskytována zvýšená ochrana na trhu práce. Tato zákonem zvýšená ochrana vyplývá z čl. 29 Listiny základních práv a svobod, podle kterého ženy, mladiství a osoby zdravotně postižené mají právo na zvýšenou ochranu zdraví při práci a na zvláštní pracovní podmínky; a mladiství a osoby zdravotně postižené mají právo na zvláštní ochranu v pracovních vztazích a na pomoc při přípravě k povolání. Osobou se zdravotním postižením je taková osoba, která je orgánem sociálního zabezpečení uznána za invalidní ve třetím stupni (tato osoba je považována za osobu s těžším zdravotním postižením), invalidní v prvním nebo druhém stupni nebo za zdravotně znevýhodněnou. Osoba zdravotně znevýhodněná je osoba, která má *„zachovánu 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“*[25], přičemž tento dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav má trvat déle než jeden rok a má podstatně omezovat tělesné, smyslové nebo duševní schopnosti, a tím i schopnost pracovního uplatnění. Zdravotně postižení lidé mají problém uplatnit se na trhu práce z důvodů, že potřebují k práci specifické podmínky, mohou pracovat jen na zkrácený úvazek či mají omezenou možnost dojíždění. Vzhledem ke stále většímu důrazu na produktivitu práce jsou tito lidé v současnosti stále více odstrkováni z trhu práce, protože nemohou pracovat v plném nasazení. Doba jejich evidence na úřadech práce několikanásobně převyšuje dobu evidence ostatních zdravých lidí.[26] Ke dni 31.10.2017 bylo dle statistiky Úřadu práce České republiky evidováno celkem 271 173 uchazečů o zaměstnání, z toho 45 994 osob bylo zdravotně postižených.[27]

[25] ustanovení § 67 odst. 3 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti
[26] Buchtová B., Šmajs J., Boleloucký Z.: *Nezaměstnanost*. Praha: Grada Publishing, a. s., 2013, s. 90
[27] *Statistiky nezaměstnanosti* [online]. portal.mpsv.cz [cit. 2017-11-19]. Dostupné z: https://portal.mpsv.cz/sz/stat/nz/qrt

2.2.4 Starší lidé

Ztráta zaměstnání představuje pro staršího člověka ztrátu jedné z jeho životních jistot, a to právě v období, kdy si začíná uvědomovat blížící se stáří. Tato zkušenost bývá pojímána jako životní krize, kdy starší nezaměstnaný jedinec ztrácí kontrolu nad bezpečným vývojem své rodiny a zmocňuje se ho strach z uplatnění v konkurenci mezi mladšími uchazeči na trhu práce. Zaměstnavatelé považují starší zaměstnance za horší investici v porovnání s mladšími, v současné době již téměř všude požadují, aby zaměstnanec uměl pracovat s moderními technologiemi a ovládal alespoň jeden cizí jazyk, což je u starších lidí problém. Starší lidé se taktéž častěji potýkají se zdravotními problémy, což se může promítat v možnostech jejich pracovního nasazení. Čím je člověk starší, tím má zažitější určité návyky a stereotypy, tudíž se obtížněji přizpůsobuje novým životním situacím. Starší lidé sice mají mnohem více zkušeností z praxe než mladí, ale i přesto jsou obtížněji zaměstnatelní z důvodu, že se blíží konec jejich produktivního období a pro zaměstnavatele to není výhodné. Podle údajů Úřadu práce České republiky je z celkového počtu 271 173 všech registrovaných uchazečů o zaměstnání 39 439 osob ve věku 55 až 59 let, což je nejpočetnější skupina, hned druhá nejpočetnější skupina je v rozmezí 50 až 54 let.[28]

2.2.5 Lidé s nízkou kvalifikací

Lidé s nízkou kvalifikací představují největší skupinu obyvatel, která je dlouhodobě nezaměstnaná. Do této skupiny patří i absolventi základních škol. Jedná se zejména o mladé lidi, kteří jsou obtížně vzdělavatelní, mají malý či žádný zájem o zaměstnání, podílí se na společensky nevhodném chování, jako je např. nadměrné požívání alkoholu, sociální nepřizpůsobivost. Tato skupina osob se spoléhá na pomoc od státu či jiných osob a kvůli špatně nastavenému sociálnímu systému, kdy se mnohdy nevyplatí pracovat za mzdu, která je srovnatelná se sociálními dávkami, dávají přednost sociálním dávkám a nemají ani snahu uplatnit se na trhu práce. Při hledání pracovního místa jsou rozhodující profesionální dovednosti, úroveň kvalifikace, věk, zdraví a také charakterové vlastnosti, a čím více dovedností či vlastností daný uchazeč má, tím má větší šanci najít si vhodné zaměstnání. Pracovníci s nízkou kvalifikací jsou stále více vytlačováni z pracovního procesu, a to i levnějšími a přesnějšími stroji. O tomto

[28] *Statistiky nezaměstnanosti* [online]. portal.mpsv.cz [cit. 2017-11-19]. Dostupné z: https://portal.mpsv.cz/sz/stat/nz/qrt

jevu budu psát v závěru práce v souvislosti se čtvrtou průmyslovou revolucí, která zásadně mění povahu průmyslu, výroby, obchodu a služeb tím, že zavádí informační technologie a kybernetiku do ekonomiky. Pokud se toto nezmění, stanou se lidé patřící do této skupiny kriminálním podhoubím společnosti.[29]

2.2.6 Romové

Vše, co bylo uvedeno v předchozí kapitole věnované lidem s nízkou kvalifikací, platí i pro romské etnikum. Většina z nich absolvuje pouze základní školu, a ne vždy úspěšně ukončí 9. třídu, další kvalifikaci nezískávají a ani ji nechtějí. Děti a mladiství vyrůstají v prostředí nakloněném nežádoucímu chování, dá se říci, že přímo kriminálnímu, neboť nejsou vychováváni a vedeni k tomu, aby si v budoucnu našli práci, zabezpečili sebe a svou rodinu a byli řádnými občany. Naopak je pro ně naprosto normální, že žijí ze sociálních dávek, práci ani nehledají, protože ji nechtějí, a když jim dávky nestačí, páchají kriminální činnost. Romové žijí pod tlakem vlastních kulturních vzorců chování a hodnot, a také pod tlakem většinové populace, která je zatím plně neintegrovala.[30] Domnívám se však, že tato nepovedená integrace není jen chybou většinové populace, nýbrž i neochotou tohoto etnika přizpůsobit se většinovému způsobu života. Bohužel častým jevem je i fakt, že dostatečně kvalifikovaný a spolehlivý romský pracovník může být diskriminován kvůli předsudkům a minulým zkušenostem zaměstnavatelů a pracovní místo je tak nabídnuto někomu jinému. Situace se však pro Romy v poslední době zlepšuje s tím, jak se zlepšuje situace celé společnosti. Jestliže je pro občany snazší nalézt zaměstnání, je to snazší i pro Romy.

2.3 Typy nezaměstnanosti

K úspěšnému řešení či alespoň zvládání nezaměstnanosti je potřeba tento problém více probádat. Proto se nezaměstnanost dělí na jednotlivé typy, kdy pro každý z nich je něco typické. Obecná ekonomie rozlišuje následující typy nezaměstnanosti.

[29] Buchtová B., Šmajs J., Boleloucký Z.: *Nezaměstnanost*. Praha: Grada Publishing, a. s., 2013, s. 90
[30] Buchtová B., Šmajs J., Boleloucký Z.: *Nezaměstnanost*. Praha: Grada Publishing, a. s., 2013, s. 91

2.3.1 Frikční nezaměstnanost

Frikční nezaměstnanost je spojována s životním cyklem, stěhováním či hledáním vhodnějšího pracovního místa. Jde o dobrovolnou a přechodnou nezaměstnanost, kdy se jedná o běžné změny zaměstnání, neboť trh práce není neměnný a dochází v něm k častému přesunu osob, ať už do jiného města či na jiné pracovní místo. V tento okamžik se osoba nachází tzv. mezi dvěma pracovními místy, neboť nějakou dobu trvá, než si najde nové zaměstnání. Také se sem řadí osoby, které hledají své první zaměstnání. Délka hledání nového zaměstnání je do velké míry ovlivněna štědrostí sociálního systému, neboli čím víc je štědrý, tím déle je přijatelné pro nezaměstnaného člověka hledat vhodné zaměstnání. Prodlužování frikční nezaměstnanosti také souvisí s různým stupněm nesouladu mezi strukturou nabídky práce a strukturou poptávky po práci v dané lokalitě.[31]

2.3.2 Strukturální nezaměstnanost

Strukturální nezaměstnanost je spojena s nesouladem kvalifikačních požadavků volných pracovních míst a kvalifikací volných pracovních sil na určitém území. Tento typ nezaměstnanosti se může vyznačovat existencí vysokého počtu nezaměstnaných a zároveň velkého počtu volných pracovních míst. Příkladem může být ukončení těžby uhlí, následkem čehož bude propuštěno větší množství horníků, kteří ale nemají správnou kvalifikaci na to, aby se mohli ucházet o volná místa např. na pozicích v továrně na šití. Paradoxem tohoto typu nezaměstnanosti je, že se do ní často dostávají (a mohou v ní být dlouhodobě) pracovníci vysoce kvalifikovaní, kteří již nejsou potřební v důsledku změn ve výrobě.[32]

2.3.3 Cyklická nezaměstnanost

O cyklickou nezaměstnanost jde v případě, že je poptávka po práci celkově snížena. Tato je zejména spojena se stavem hospodářské recese či krize, neboť se celkově snižují výdaje, podniky propouštějí a nenabírají nové zaměstnance. Cyklická nezaměstnanost roste všude v důsledku poklesu výkonnosti ekonomiky.[33]

[31] Mareš P.: *Nezaměstnanost jako sociální problém*. Praha: Sociologické nakladatelství, 1994, s. 19
[32] Mareš P.: *Nezaměstnanost jako sociální problém*. Praha: Sociologické nakladatelství, 1994, s. 20
[33] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 314

2.3.4 Sezónní nezaměstnanost

Sezónní typ nezaměstnanosti se někdy považuje za část frikční nebo strukturální nezaměstnanosti. Tento typ nezaměstnanosti vzniká v důsledku sezónních změn na trhu práce, souvisí s ročním obdobím, kdy např. v zimě nefungují nekrytá koupaliště, v létě zase nejsou v provozu lyžařské vleky.

2.3.5 Dobrovolná a nedobrovolná nezaměstnanost

Dalším důležitým členěním nezaměstnanosti je členění na dobrovolnou a nedobrovolnou. O dobrovolnou nezaměstnanost se jedná tehdy, kdy jedinec setrvává dobrovolně bez zaměstnání a odmítá pracovat za nabízenou mzdu. Naopak o nedobrovolnou nezaměstnanost jde tehdy, kdy je nedostatek pracovních míst.

2.4 Umělá zaměstnanost

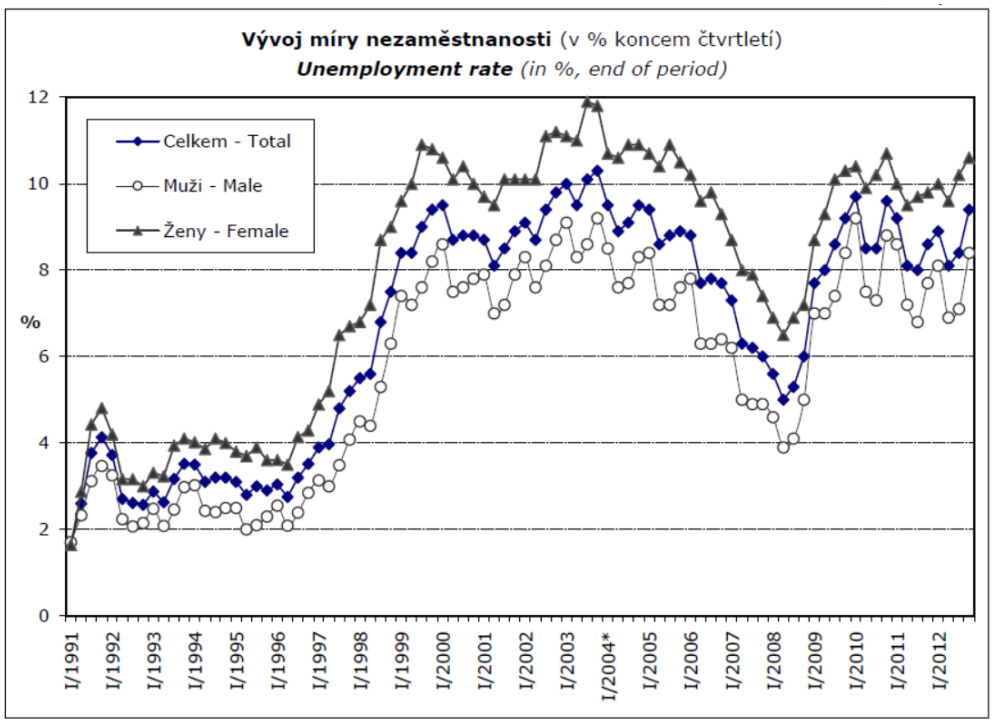
Často slýchávám, že v době, kdy v České republice byla u moci Komunistická strana Československa, žádná nezaměstnanost nebyla a lidé se tedy měli lépe než dnes, v době kapitalismu. Považuji za vhodné se zde krátce k tomuto vyjádřit. Vizí socialistů byl sociální stát, v jehož rámci preferovali rozšiřování sociálních jistot. Jednou z jistot bylo zákonné zabezpečení práce všem práceschopným občanům.[34] Za vlády komunistů bylo povinností pracovat, nezaměstnanost byla nezákonná, proto byla postihovaná trestním zákonem. Jednalo se o trestný čin příživnictví.[35] V centrálně řízeném hospodářství byl zaveden institut tzv. pracovních umístěnek, které např. absolventům zaručily pracovní místo, ale znemožnily jim rozhodnout se o daném pracovním místě. Tímto se zároveň i regulovalo osídlení, kdy docházelo k umisťování především na okraje republiky, které byly po válce vysídlené.

Myšlenka trestání příživnictví a plné zaměstnanosti má něco do sebe, ale ono provedení nebylo zrovna šťastné. Práce byla standardizována, platy byly unifikované, protože výši mzdy stanovovaly politické špičky podle jednotlivých oborů, stejně tak jako ceny za socialistické zboží. To vedlo k neefektivnosti práce, neboť bylo víceméně jedno, jak moc se zaměstnanec snažil, na výplatní pásce měl vždy stejnou částku jako jeho kolega. Aby mohlo pracovat více lidí, vytvářela se

[34] Svoboda P., Nemeškal J.: *Nezaměstnanost v Česku v geografickém pohledu*. *Geografické rozhledy*. Praha: Česká geografická společnost, 2014-2015, s. 28.

[35] ustanovení § 188a zákona č. 86/1950 Sb., trestní zákon – *„Kdo se živí nekalým způsobem a vyhýbá se poctivé práci, bude potrestán odnětím svobody na tři měsíce až dvě léta.“*

uměle pracovní místa, která ne vždy byla potřebná. Z vnějšího pohledu vykazovala práce stejné znaky jako samotný socialismus, a to potřebu plnit stanovený plán a normy. Režim se chlubil tím, že nezaměstnanost neexistuje, nicméně ona existovala. Nezaměstnanost ale byla dobře utajená a nezaměstnaní lidé nedostávali žádné sociální dávky. Nezaměstnaní v té době byli např. lidé, kterým stát znárodnil majetek, dále matky pečující o postižené děti, politicky nevhodní lidé a dále tzv. veksláci, kteří podnikali „načerno“. Vzhledem k tomu, že byla uměle udržována plná zaměstnanost, nebylo potřeba koncipovat žádný právní předpis, který by řešil nezaměstnanost. Ke změně situace došlo až v roce 1989, kdy se uvolnila ekonomika, během první poloviny 90. let byla zrušena řada pracovních míst, která se ukázala jako nepotřebná, a nezaměstnanost se začala zvyšovat, jak vyplývá z následujícího grafu.[36]



* od roku 2004 změna metodiky výpočtu míry registrované nezaměstnanosti – *since 2004 change of methodology of calculation unemployment rate based on job applicants register*

Zdroj: VÚ PSV[37]

Z výše uvedeného grafu lze vyčíst, že v první polovině 90. let minulého století nezaměstnanost nebyla žádným závažným sociálním problémem, tím se stala až postupem času. Bylo tomu proto, že na začátku 90. let byla vhodně nastavená tzv. záchranná sociální síť, v jejímž rámci vznikly i úřady práce, které zprostředkovávaly zaměstnání a organizovaly rekvalifikace lidem, kteří přišli

[36] Koldinská K.: *Sociální právo*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 131

[37] *Statistiky nezaměstnanosti* [online]. http://praha.vupsv.cz [cit. 2017-11-12]. Dostupné z: http://praha.vupsv.cz/Fulltext/fakta/graf6.pdf

o zaměstnání. Dalším důvodem tohoto příznivého vývoje byl fakt, že byla zbrzděna privatizace a státní podniky propouštěly své zaměstnance pozvolna, tedy nezaměstnanost rostla postupně.[38] Nezaměstnanost dospěla svého vrcholu v roce 2000, poté začala postupně klesat, a to až do doby, kdy nastala ekonomická krize, která měla za následek prudký nárůst nezaměstnanosti. Graf také uvádí stálý trend vyšší nezaměstnanosti u žen než u mužů, který je zřejmý i v jiných zemích Evropské unie.

2.5 Důsledky nezaměstnanosti

Nezaměstnanost se všeobecně považuje za negativní jev, obzvlášť z pohledu jednotlivce, neboť pro něho nezaměstnanost nepřináší žádná pozitiva, kromě toho, že najednou získá hodně volného času. Nicméně z pohledu ekonomiky je ale určitá nezaměstnanost nutností. Nezaměstnanost je projevem a důsledkem vzniku, zániku a omezování či podpory některých výrob a činností, je spojena s mobilitou pracovní síly.[39] Takováto nezaměstnanost, kdy se část lidí rekvalifikuje, hledá si nové a lepší pracovní místo apod., není zlem, nýbrž předpokladem rozvíjející se ekonomiky a společnosti. Ani taková nezaměstnanost ale nesmí překročit určitou mez, aby byla považována za přirozený a žádoucí efekt. V této souvislosti byl zaveden pojem tzv. „*přirozené míry nezaměstnanosti*“, při níž jsou jednotlivé segmenty trhu práce v rovnováze, což znamená, že některé segmenty vykazují převahu poptávky po pracovních místech, a naopak v jiných segmentech je převaha nabídky, tudíž nezaměstnanost. Výše oné přirozené míry nezaměstnanosti je pro každou ekonomiku jiná, závisí na řadě faktorů (např. na adaptabilitě pracovníků). Do přirozené míry nezaměstnanosti se nezahrnuje cyklický typ nezaměstnanosti. Některé prameny tento typ nezaměstnanosti nazývají „funkční nezaměstnaností“, která je v ekonomickém i sociálním měřítku pozitivní, neboť motivuje jednotlivce pracovat a přizpůsobovat se trhu práce a zároveň ještě nedochází k sociálním krizím.[40] V posledních letech dochází k jevu, kdy se přirozená míra nezaměstnanosti zvyšuje, kdy příčinu můžeme hledat především ve štědře nastaveném sociálním systému, ve kterém se nezaměstnaným osobám nevyplatí pracovat při určité výši sociálních dávek,

[38] Koldinská K.: *Sociální právo*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 132
[39] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 315
[40] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 315

dalším důvodem je změna v demografické struktuře obyvatelstva či rostoucí míra strukturální nezaměstnanosti.[41]

I přes výše uvedené, kdy nezaměstnanost nemusí být jednoznačně negativní, převažují právě negativní důsledky. Nezaměstnanost je závažným problémem v okamžiku, kdy neustále roste a ve společnosti je tak velký počet lidí bez práce. Jak jsem již uvedla výše, v určitých případech se stává, že člověk, který pobírá sociální dávky v nezaměstnanosti, si na ně zvykne a rezignuje na hledání zaměstnání, protože rozdíl mezi přijatou dávkou a mzdou není tak velký, aby byl nucen jít do práce. Tím může docházet k prodlužování doby mezi opuštěním stávajícího zaměstnání a nastoupením do nového, nezaměstnaný člověk v této době ztratí jakýsi návyk každodenních povinností, takže nástup do nového zaměstnání po delší době pro něho bude velmi těžký. Pokud je nezaměstnaných až příliš, není to jen problém jednotlivců, nýbrž celé společnosti.

Již v době velké hospodářské krize v roce 1938 popsali G. P. Eisenberg a P. Lazarsfeld čtyřfázový model adaptace na ztrátu práce. První fáze se vyznačuje šokem, který následně vede k pocitu beznaděje, apatie a rezignace. Poté se nezaměstnaný jaksi zotaví a stane se optimistou, intenzivně se snaží najít si novou práci. Po neúspěšných pokusech se opět dostavují pocity strachu a rezignace, které následně vystřídá stav, v němž je nezaměstnanost brána jako nezaměnitelný osud.[42]

2.5.1 Ekonomické důsledky nezaměstnanosti

Ekonomické důsledky nezaměstnanosti jsou spojeny s tím, že ekonomika nevyrábí tolik produkce, kolik je schopna vyrábět, neboť nezaměstnaní se nepodílejí na výrobě statků a služeb, díky čemuž vzniká velký rozdíl mezi skutečnou a potenciální produkcí.[43] Dalším významným ekonomickým důsledkem nezaměstnanosti je, že státní rozpočet přichází o značnou část odvodů daně z příjmů a zároveň vynakládá velké sumy finančních prostředků na politiku zaměstnanosti, o které bude řeč v dalších kapitolách. Ekonomické důsledky ale mnohem citelněji pociťují jednotlivci, protože nezaměstnanost přináší ve většině případů snížení životní úrovně, ať už jednotlivce nebo celé jeho rodiny. V případě, že o práci přijde jeden z živitelů rodiny, klesá společenský status o to více,

[41] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 316
[42] Eisenberg G. P., Lazarsfeld P.: *The psychological effects of unemployment*. 1938 in Buchtová B., Šmajs J., Bolelouckỳ Z.: *Nezaměstnanost*. Praha: Grada Publishing, a. s., 2013, s. 72
[43] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 316

protože rodina ztrácí příjem, na který byla zvyklá a se kterým počítala v rámci rodinného rozpočtu. Pokud ale člověk nesplní zákonné podmínky pro nárok na podporu v nezaměstnanosti, dávky nedostává vůbec a může se díky tomu ocitnout na hranici životního minima, ne-li pod ní. Životní minimum je upraveno v zákoně č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, a pro jednotlivce je stanoveno na částku 3.410,- Kč. V souvislosti s dlouhodobou ztrátou příjmů můžeme mluvit i o chudobě, která je v současné době chápána jako nedostatek příjmů, který může vést až k hmotné nouzi. Hmotnou nouzí je pak označován stav, kdy nedostatek příjmů jednotlivce samotného či spolu s jeho rodinou ohrožuje na zdraví, či dokonce na životě.[44] Je to stav, kdy příjem jednotlivce klesne pod hranici životního minima. Chudoba spočívající v nedostatku příjmů může mít velice závažné sociální důsledky, proto se stát snaží různými opatřeními v rámci sociální ochrany chudobě, a zejména té dlouhodobé, předcházet či zamezit. Z hlediska sociální ochrany lze chudobu chápat jakožto:

- nedostatek příjmů, který může přerůst až v naprostou absenci příjmů;
- nedostupnost vzdělání, důstojného bydlení či zdravotní péče;
- vážné nebezpečí vzniku sociální dezintegrace.[45]

Jak bylo uvedeno výše, tak z důvodu, že chudoba ohrožuje celou společnost, jsou v rámci snahy o její omezení aplikována různá opatření, jako např. ochrana mzdy v pracovním právu, dávky sociální ochrany, jejichž účelem je dorovnat příjem ušlý v souvislosti se vznikem určité sociální události. Pokud výše uvedené tzv. preventivní nástroje selžou, nastupují nástroje, které mají za cíl doplnit příjem jedince a jeho rodiny tak, aby byla odstraněna chudoba či její bezprostřední hrozba. Současně tyto nástroje mají motivovat jedince, aby se vlastní prací snažil zvýšit svůj příjem ještě víc.[46] V případě, že selžou i tyto nástroje a jedinec je ohrožen sociální dezintegrací, uplatňují se služby sociální prevence. Sociální dezintegrace je v souvislosti s chudobou chápána jako stav, kdy je jedinec vyloučen ze společnosti a nedokáže se zpět vlastními silami vrátit, nebo někdy ani nechce. Tím bohužel nastává riziko nejen pro tohoto vyloučeného jednotlivce, ale i pro celou společnost, neboť takto vyloučený jedinec ohrožuje společnost prostřednictvím kriminality, závislosti na drogách či alkoholu apod. Proto

[44] Buchtová B., Šmajs J., Boleloucký Z.: *Nezaměstnanost*. Praha: Grada Publishing, a. s., 2013, s. 145
[45] Buchtová B., Šmajs J., Boleloucký Z.: *Nezaměstnanost*. Praha: Grada Publishing, a. s., 2013, s. 145
[46] Buchtová B., Šmajs J., Boleloucký Z.: *Nezaměstnanost*. Praha: Grada Publishing, a. s., 2013, s. 145

je nutné, aby byly vhodně nastaveny podmínky a byla používána taková opatření, aby pokud možno k chudobě docházelo v co nejmenším počtu případů, a pokud už k ní dojde, aby byla co nejkratší, a pokud vše selže a chudoba je dlouhodobá, musí zde být možnost a motivace pro takto vyloučené jedince, aby se opět začlenili do společnosti.

V neposlední řadě je dalším důsledkem nezaměstnanosti též znehodnocování získaného vzdělání, neboť absolventů, kteří nemohou najít uplatnění, je značné množství. Podle statistik Ministerstva práce a sociálních věcí bylo ke dni 31.05.2017 registrováno na Úřadu práce České republiky celkem 7 620 absolventů.[47]

2.5.2 Sociální důsledky nezaměstnanosti

Sociální důsledky nezaměstnanosti jsou rozmanité, neboť každý jedinec tento stav prožívá jinak, jiným způsobem ovlivňuje jeho chování a jeho duševní stav. Faktorů, které ovlivňují, jak se jedinec zvládne vypořádat se ztrátou zaměstnání, je několik, patří mezi ně zejména odolnost vůči psychické zátěži, věk jedince, pohlaví, finanční možnosti nezaměstnaného atd. Příklady uvedené na dalších řádcích nelze paušalizovat, nicméně je jisté, že vzhledem k tomu, že zaměstnání představuje základní zdroj příjmů, ze kterého může jednotlivec sobě a své rodině dopřát důstojný život, tak v situaci, kdy ztratí tento zdroj příjmů, může docházet k depresím, které se mohou postupem času projevit na jeho duševním i fyzickém zdraví. Pokud nezaměstnanost trvá příliš dlouho, může docházet k přežívání na hranici chudoby, ke ztrátě sociálních kontaktů, někdy až k sociálnímu vyloučení. Nezaměstnanost také narušuje chod domácnosti jako takový, ztrácí se zaběhlý režim, může také dojít ke ztrátě autority, k problémům se splácením hypotéky či jiných půjček, k odkládání sňatků a těhotenství. Nezaměstnaný člověk postupem času ztrácí pojem o času, neboť pro něho nemá význam, a aby se nenudil, tráví dny pasivními činnostmi, či dokonce i společensky nežádoucími činnostmi (např. zvýšená konzumace alkoholu a drog, tzv. poflakování se, kriminální činnost apod.). Tento problém je významný zejména u mladistvých, kteří nemusí mít ještě pevně nastavený žebříček hodnot a nemají zažitý pracovní režim. V neposlední řadě má nezaměstnanost vliv na zdraví člověka, kdy následkem dlouhodobého stresu tento člověk ztrácí vidinu nějakého zlepšení,

[47] *Statistiky nezaměstnanosti* [online]. portal.mpsv.cz [cit. 2017-11-12]. Dostupné z: https://portal.mpsv.cz/sz/stat/nz/mes

trpí pocity méněcennosti, nepotřebnosti, životního selhání apod. Dlouhodobý stres má pak špatný vliv na imunitní a cévní systém.

2.6 Ochrana před chudobou

Jak bylo uvedeno v předešlé podkapitole, nezaměstnanost může být jedním z rizik vzniku chudoby a následného setrvání v ní. Jedinec ale nemusí být nutně nezaměstnaný, aby byl ohrožen chudobou, nýbrž může mít i stálé zaměstnání, které ale bude špatně, resp. nedostatečně ohodnoceno, a tento příjem nebude jedinci stačit k pokrytí všech jeho výdajů. Pracovní právo disponuje funkcí nazvanou jako ochrana mzdy, kdy tato funkce je jednou z nejdůležitějších. Ochrana mzdy je *„soubor nástrojů, kterými stát zasahuje do jinak soukromoprávních vztahů a jejichž účelem je zaručit, aby každý, kdo vykonává práci, dostal za svou práci zaplaceno a tato odměna nebyla nižší, než jaké mohou být nároky ze sociálního systému v případě vzniku chudoby"*.[48] Problematiku odměňování za vykonanou práci upravuje zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve své části šesté. Úprava ochrany mzdy je podle zákoníku práce následující:

- **Mzda** – mzda je peněžité plnění a plnění peněžité hodnoty (naturální mzda) poskytované zaměstnavatelem za práci. Mzda se poskytuje podle složitosti, odpovědnosti a namáhavosti práce, podle obtížnosti pracovních podmínek, podle pracovní výkonnosti a dosahovaných pracovních výsledků. Výše mzdy musí být sjednána nebo určena před začátkem výkonu práce, za kterou mzda náleží. Stanoví se v kolektivní smlouvě, pracovní či jiné smlouvě, či ji určí zaměstnavatel ve vnitřním předpisu či mzdovým výměrem.
- **Plat** – plat je peněžité plnění poskytované za práci zaměstnanci zaměstnavatelem, kterým je stát, územní samosprávný celek, státní fond, školská právnická osoba zřízená Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy či krajem nebo obcí atd., tedy se jedná o práci vykonávanou v nepodnikatelské sféře. Pro stanovení výše platu a jeho výplaty platí mnohem přísnější pravidla, neboť platy jsou výdajem státního rozpočtu.
- **Minimální mzda** – minimální mzda je nejnižší přípustná výše odměny za práci v základním pracovněprávním vztahu. Mzda, plat nebo odměna

[48] Buchtová B., Šmajs J., Boleloucký Z.: *Nezaměstnanost*. Praha: Grada Publishing, a. s., 2013, s. 146

z dohody nesmí být nižší než minimální mzda. Výši základní sazby minimální mzdy a další s tím spojené stanovuje vláda nařízením, a to zpravidla s účinností od počátku kalendářního roku, přičemž se při tomto stanovení přihlíží k vývoji mezd a spotřebitelských cen.

- **Zaručená mzda** – zaručená mzda je mzda nebo plat, na kterou zaměstnanci vzniklo právo podle zákoníku práce, smlouvy, vnitřního předpisu, mzdového výměru nebo platového výměru. V rámci zaručené mzdy jsou stanoveny jednotlivé úrovně, a to podle složitosti, odpovědnosti a namáhavosti vykonávané práce.

Zákoník práce dále stanovil, že za stejnou práci nebo za práci stejné hodnoty přísluší všem zaměstnancům u zaměstnavatele stejná mzda, plat nebo odměna z dohody. Zákoník práce dále chrání zaměstnance tím, že stanoví termíny výplaty mzdy a její splatnosti. Pokud zaměstnavatel nevyplatí mzdu, plat nebo náhradu mzdy nebo platu anebo jakoukoli jejich část do 15 dnů po uplynutí období splatnosti, může zaměstnanec okamžitě zrušit pracovní poměr.[49]

Dalším nástrojem prevence chudoby je odstupné, které náleží zaměstnanci, u něhož dochází k rozvázání pracovního poměru z tzv. organizačních důvodů, tedy výpovědí nebo dohodou uzavřenou podle § 52 písm. a) a c) zákoníku práce. Důvodem, proč v těchto případech má zaměstnavatel poskytnout zaměstnanci odstupné je, že tyto důvody nejsou na straně zaměstnance, nemohl je objektivně ovlivnit. Proto zákon ukládá zaměstnavateli povinnost zabezpečit svého bývalého zaměstnance alespoň na přechodnou dobu, než si najde nové zaměstnání, čímž se zaměstnavatel podílí na sociální ochraně zaměstnanců.

Další uvedené nástroje samy o sobě nejsou spjaty s pracovním právem jako takovým, ale vzhledem k tomu, že jsou spjaty s nezaměstnaností a nízkým příjmem, považuji za vhodné se zmínit i o nich. Téměř všechny dávky poskytované ze systému sociálního zabezpečení mají určitý preventivní účinek ve vztahu ke vzniku chudoby. Účelem těchto dávek je zejména nahradit příjem tomu, kdo nemůže pracovat v důsledku nějaké sociální události, a dále přispět mu na úhradu nákladů vzniklých v důsledku sociální události. Existují však dávky, které kladou mnohem větší důraz na prevenci vzniku chudoby jedince či rodiny než ostatní, jako např. příspěvek na bydlení, jež je upraven zákonem č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. Nárok na příspěvek na bydlení má vlastník nebo

[49] ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce

nájemce bytu, který je v bytě hlášen k trvalému pobytu, jestliže jeho příjem je nižší než zákonem stanovený násobek životního minima.[50] Příspěvek na bydlení se vyplácí ve výši rozdílu mezi normativními náklady na bydlení a rozhodným příjmem rodiny vynásobeným zákonem daným koeficientem. Normativní náklady na bydlení jsou taktéž určeny v tomto zákoně. Vyplácení příspěvku není omezeno žádnou dobou, pokud má rodina trvale nízký příjem, může tento příspěvek pobírat i po dobu několika let.

Finanční pomoc osobám, které se nacházejí v hmotné nouzi, se poskytuje podle zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. Ve stavu hmotné nouze se podle tohoto zákona nachází osoba, jestliže její příjem a příjem společně posuzovaných osob po odečtení přiměřených nákladů na bydlení nedosahuje částky na živobytí (částka na živobytí je upravena v ustanovení § 24 téhož zákona; pro zjednodušení ji můžeme považovat za shodnou s částkou životního minima), nebo příjem nepostačuje k zabezpečení odůvodněných nákladů na bydlení a služeb s bydlením bezprostředně spojených. Za osobu v hmotné nouzi se taktéž považuje osoba, jejíž příjmy přesahují částku na živobytí, ale s přihlédnutím k příjmům, celkovým sociálním a majetkovým poměrům jí hrozí vážná újma na zdraví. Zákon rovněž obsahuje i negativní definici osoby v hmotné nouzi, kdy touto není osoba, která prokazatelně neprojevuje dostatečnou snahu zvýšit si příjem vlastním přičiněním, osoba vedená v evidenci uchazečů o zaměstnání, která bez vážných důvodů odmítla vykonávat krátkodobé zaměstnání či osoba, která neplní povinnosti zákonného zástupce dítěte z hlediska řádného plnění povinné školní docházky.[51] Zákon o pomoci v hmotné nouzi zná jen tři dávky, a to:

- příspěvek na živobytí,
- doplatek na bydlení,
- mimořádnou okamžitou pomoc.

2.7 Minimální mzda a její vliv na nezaměstnanost

Minimální mzda je, jak již bylo řečeno výše, jedním z nástrojů na ochranu mzdy, protože stanovuje nejnižší přípustnou výši odměny za práci v základním pracovněprávním vztahu. Tento nástroj je ovšem předmětem častých diskuzí, zda

[50] ustanovení § 24 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře
[51] ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi

přináší jen pozitiva či také negativa na trh práce. Při zkoumání dopadů minimální mzdy proti sobě stojí názory, že minimální mzda chrání osoby s nízkými příjmy před jejich pádem do chudoby, a na druhé straně, že těmto osobám snižuje minimální mzda jejich možnost nalézt práci, čímž je vytlačuje z pracovního trhu. V každém případě se jedná o nástroj, jímž stát zasahuje do pracovního trhu a ovlivňuje rozhodování jednotlivých podniků.

Zastánci minimální mzdy tvrdí, že tento nástroj chrání zaměstnance tím, že je chrání před nízkou mzdou, která by jim nezajistila dostatečný příjem k pokrytí základních životních potřeb. Dalším zvyšováním minimální mzdy má docházet k motivaci osob pracovat a nesetrvat ve stavu pasivního přijímání sociálních dávek, protože při vhodně nastaveném sociálním systému a minimální mzdy se lidem vyplatí pracovat. Tímto dochází i ke snižování zatížení sociálního systému. V těchto případech by se měla minimální mzda podílet na poklesu nezaměstnanosti. Stanovení hranice minimální mzdy v sobě zahrnuje humánní motiv, kterým je zajištění základních potřeb jednotlivce, a také motiv pragmatický, neboť pád do chudoby a setrvání v ní má velice negativní dopad na společnost, který s sebou přináší mj. velmi vysoké finanční náklady a ztráty společnosti.

Na druhé straně stojí názor, že stanovením minimální mzdy stát negativně zasahuje do mechanismu tvorby mezd a do pracovního trhu jako takového. Zaměstnavatelé by mnohdy zaměstnali osoby, kterým by vyplatili odměnu nižší, než je minimální mzda, avšak toto jim stát zakazuje. Osoby, které nedosahují potřebné kvalifikace, schopností a předpokladů, jsou méně konkurenceschopní při nabízení své práce. Tyto osoby nenacházejí pracovní místo na stanovené úrovni minimální mzdy a jsou odsouzeny k setrvání ve stavu nezaměstnaných. Z výše uvedeného plyne, že čím víc se zvyšuje hranice minimální mzdy oproti stavu, který by byl v rámci svobodného pracovního trhu, tím vyšší bude nezaměstnanost.

I česká politická scéna je rozdělena názorem na minimální mzdu. Politická pravice upozorňuje na negativní dopady minimální mzdy na zaměstnanost, kdy tvrdí, že trh práce je těmito zásahy deformován. Dále varuje, že pokud bude minimální mzda nastavena příliš vysoko, sníží se tím poptávka po práci na straně zaměstnavatelů a zvýší se nabídka práce na straně uchazečů o zaměstnání.[52] Minimální mzda tedy zajistí vyšší mzdy, ale jen pro menší okruh zaměstnanců,

[52] Úřad vlády České republiky – Odbor analýz a informací: *Vliv minimální mzdy na nezaměstnanost v ČR*, 2014, s.4

čímž vytváří nedobrovolnou nezaměstnanost. Politická levice naopak zdůrazňuje sociálně-ochrannou a ekonomicko-kriteriální funkci minimální mzdy a souvislost mezi zvyšováním minimální mzdy a nezaměstnaností považuje za nevýznamnou.[53] Sociálně-ochranná funkce minimální mzdy znamená, že tato má zaměstnanci zajistit, aby jeho příjmy neklesly pod stanovenou úroveň a také zajistí rovné podmínky mzdové konkurence.[54] Ekonomicko-kriteriální funkce spočívá v motivaci k vyhledávání zaměstnání namísto pasivního přijímání sociálních dávek a má být ochranou proti nekalé soutěži spočívající ve vyplácení příliš nízkých mezd.

Minimální mzda je v českém právním řádu upravena zejména zákonem č. 262/2006 Sb., zákoník práce. Jednotlivé sazby a podmínky poskytování jsou následně upraveny v nařízení vlády, aktuálně v nařízení vlády č. 286/2017 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 567/2006 Sb., o minimální mzdě, o nejnižších úrovních zaručené mzdy, o vymezení ztíženého pracovního prostředí a o výši příplatku ke mzdě za práci ve ztíženém pracovním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, s účinností od 01.01.2018.

První zmínky o minimální mzdě na území Československa sahají až do roku 1919, kdy byla přijata vyhláška č. 232/1919 o mzdách za šití v konfekci textilního zboží objednaného vojenskou správou. Minimální mzda v podobě, jakou známe v současné době, byla poprvé stanovena v roce 1991, a to nařízením vlády č. 99/1991 Sb., o stanovení minimální mzdy.

Minimální mzda v České republice se po dobu pravicových vlád téměř nezvyšovala, růst stagnoval, a to s vysvětlením, že zvýšení minimální mzdy negativně ovlivňuje zaměstnanost. Statistici Odboru analýz a informací Úřadu vlády České republiky podrobili zkoumání vliv zvyšování minimální mzdy na zaměstnanost České republiky, kdy dospěli k závěru, že vliv minimální mzdy na celkový počet zaměstnanců v národním hospodářství je statisticky nevýznamný.[55] Na druhé straně významnou roli v ovlivňování zaměstnanosti v České republice podle tohoto výzkumu zastává vliv HDP, kdy ale hrubý domácí produkt ovlivňuje rozdílně jednotlivá odvětví, např. nejvíce ovlivňuje odvětví

[53] Úřad vlády České republiky – Odbor analýz a informací: *Vliv minimální mzdy na nezaměstnanost v ČR*, 2014, s.4

[54] Úřad vlády České republiky – Odbor analýz a informací: *Vliv minimální mzdy na nezaměstnanost v ČR*, 2014, s. 7

[55] Úřad vlády České republiky – Odbor analýz a informací: *Vliv minimální mzdy na nezaměstnanost v ČR*, 2014, s. 24

ubytování, stravování a pohostinství.[56] Závěrem lze shrnout, že minimální mzda je nástroj určený primárně k ochraně zaměstnanců, ovšem pokud je nevhodně nastavená, může negativně ovlivňovat trh práce a konkurenceschopnost jednotlivých uchazečů o zaměstnání.

Ministryně práce a sociálních věcí Jana Maláčová v létě roku 2018 navrhla, že by se minimální mzda mohla od roku 2020 zvyšovat tak, aby vždy od ledna dosahovala výše poloviny dva roky staré průměrné mzdy. Tedy že by minimální mzda v roce 2020 měla být ve výši poloviny průměrné mzdy za rok 2018. Dále uvedla, že bychom měli směřovat minimálně k částce ve výši 16.000,- Kč hrubého a poté uvidíme, jak se bude vyvíjet průměrná mzda. Tento návrh je plně v souladu s výše uvedenými tendencemi levice, tedy s nepřiměřenými zásahy státu do přirozené rovnováhy na trhu práce a neustálým zvyšováním minimální mzdy. Já osobně s tímto návrhem nesouhlasím, z mého ekonomicky laického hlediska se domnívám, že to není dobré pro ekonomiku ani pro trh práce. Hodně nekvalifikovaných lidí přijde o práci, protože podniky nebudou mít dost finančních prostředků, aby vyplácely takto nastavené mzdy. Ze svého okolí vím, že takto vysokou mzdu nemají ani vysokoškolsky vzdělaní lidé jako nástupní plat, např. na úřadě či v advokacii. Pokud by vláda takovýto návrh schválila, domnívám se, že by se úměrně takto vysoko nastavené minimální mzdě musely zvednout nástupní platy. Není možné, aby nekvalifikovaný člověk za manuální a neodbornou práci s nízkou mírou odpovědnosti pobíral téměř stejnou odměnu jako člověk, který musel několik let studovat, pracuje v psychicky náročném prostředí a nese velkou odpovědnost. Nesouhlasím ani s tím, že by se výše minimální mzdy měla stanovovat podle toho, v jaké kondici byla ekonomika před dvěma lety. K tomuto návrhu se vyjádřila mj. i uznávaná ekonomka Ing. Markéta Šichtářová, která na svém facebookovém profilu dne 20.08.2018 uvedla, že to, co paní ministryně vymyslela, *„je nejen unikát, ale taky pěkná pitomost“ ...,* neboť *„když po vysoké konjunktuře přijde recese a bude se propouštět, rekordně těm nejchudším zvýšíme minimální mzdu, abychom tudíž měli echt důvod je propustit. A mimochodem, proč by člověk na spodku společnosti měl dostat polovinu toho, co člověk, který celý život dřel a má průměrnou mzdu? To není „sociální opatření“ pro chudé, to je demotivující urážka pro pracovité“.* S tímto

[56] Úřad vlády České republiky – Odbor analýz a informací: *Vliv minimální mzdy na nezaměstnanost v ČR*, 2014, s. 25

názorem se plně ztotožňuji a upřímně doufám, že návrh paní ministryně se setká s odporem a nebude nakonec přijat.

3 SOCIÁLNÍ POLITIKA

Tak, jak se společnost neustále rozvíjí, dostává se člověk a jeho životní podmínky stále do popředí v rámci společenských hodnot. Sociální politika se orientuje primárně na každého jednotlivce, neboť aby mohl každý jedinec přispět k rozvoji společnosti, musí k tomu mít příznivé podmínky týkající se přístupu ke vzdělání, zdravotní péči anebo k uplatnění svého potenciálu. Sociální politika zastává velmi významnou roli v rámci celospolečenského systému, jehož je součástí. Společenský systém je uspořádán do různých sfér, kdy tyto se navzájem doplňují. Jedná se o sféru ekonomickou, sociální, ekologickou, vědeckotechnickou, kulturní, politickou apod.[57] Je žádoucí, aby se společnost rovnoměrně vyvíjela a aby toto bylo možné, musí docházet k vyvíjení každé z uvedených sfér. Sociální politika ovlivňuje jednu z nejvýznamnějších sfér ve společnosti, díky čemuž zastává nezastupitelné místo ve společenském systému. Společenský systém potřebuje sociální politiku a sociální politika potřebuje být v tomto systému zařazena, neboť v jeho rámci dochází k jejímu vývoji a díky vývoji sociální politiky může docházet k vývoji dalších sfér tohoto systému.

Termín „sociální politika“ je běžně používaný, přesto je těžké jej jednoznačně definovat. Pro lepší pochopení si tento pojem zkusíme rozdělit. Pod pojmem politika chápeme činnost, kterou záměrně a systematicky provádí určitá skupina lidí s mnohostí názorů. Termín „sociální“ je nejčastěji používán v souvislosti s něčím, co se vztahuje ke společnosti, týká se zlepšování společenských poměrů a hmotného zabezpečení jedince.[58] V užším pojetí je sociální politika chápána jako působení státu, jeho orgánů a organizací na poli sociální ochrany občanů. Širší pojetí zahrnuje i působení dalších, nestátních sociálních subjektů (např. nadací, občanských sdružení).[59] Sociální politiku je nutno chápat jako celek, jako *„systém s komplikovanými vnitřními vazbami i s vazbami na ostatní prvky společenského systému. Sociální politika je vždy specifická v každé zemi a době, ale jsou jí zároveň vlastní i určité společné znaky“*.[60] Laicky řečeno, sociální politika se orientuje na člověka, na rozvoj jeho životních podmínek, osobnosti a kvality života.

[57] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 17
[58] Hudečková H., Kučerová E.: *Úvod do sociální politiky*. Praha: Česká zemědělská univerzita, 2003, s. 1
[59] Hudečková H., Kučerová E.: *Úvod do sociální politiky*. Praha: Česká zemědělská univerzita, 2003, s. 11
[60] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 19

3.1 Objekty a subjekty sociální politiky

Pro další výklad je vhodné určit si, kdo nebo co je objektem a zároveň subjektem sociální politiky. Za objekt je považován ten, komu je sociální politika, přesněji řečeno, komu je určité opatření sociální politiky určeno. Určitá opatření sociální politiky mohou být určena všem obyvatelům dané země (např. v oblasti vzdělávání), jiná jsou směřována jen na určité skupiny lidí (např. rodiny s dětmi) či jednotlivce (např. nezaměstnaní). Jak již bylo napsáno výše, sociální politika se primárně koncentruje na jednotlivce jako takového, na jeho schopnosti, životní podmínky, potřeby a zájmy. Jedině v případě, že se bude zaměřovat na jednotlivce a jeho nezadatelná lidská práva, svobody, důstojnost apod., bude moci směřovat k působení na celou společnost.

Subjektem sociální politiky je ten, kdo má zájem, schopnosti, možnosti a prostředky k určité sociální činnosti či chování a kdo takové sociální činnosti či chování může iniciovat a naplňovat.[61] Subjekty lze rozlišovat hlavně na státní a nestátní, tržní a netržní. Subjekty sociální politiky svou činností v různé míře koncipují a realizují sociální politiku, zároveň nesou odpovědnost za efektivitu prováděných sociálních opatření ve vztahu k objektům. V oblasti sociální politiky vystupují zejména tyto subjekty[62]:

- Stát a jeho orgány plní v oblasti sociální politiky nezastupitelnou roli. Tato role je dána především tím, že stát jako takový musí zabezpečit fungování určitého společenského řádu, v němž bude realizována právě i sociální politika. Nejdůležitější práci zastává zejména parlament, který vytváří legislativní rámec pro uplatňování sociální politiky. Vláda a další správní orgány uskutečňují opatření sociální politiky v daném čase a na daném místě. Stát působí jak celorepublikově, tak i regionálně – jako příklad si můžeme uvést Ministerstvo práce a sociálních věcí, které má celorepublikovou působnost, a jako správní orgán s regionální působností jednotlivé pobočky Úřadu práce České republiky.
- Zaměstnavatelé a podniky jsou povinni zabezpečovat státní opatření sociální politiky a zároveň mohou dobrovolně vytvářet svá sociální opatření směřující ke svým zaměstnancům, jako např. příspěvky na životní pojištění, příspěvky na stravu apod.

[61] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 51
[62] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 52

- Zaměstnavatelské, zaměstnanecké a odborové orgány – jedná se např. o různé komory zaměstnavatelů, odborové svazy a orgány, orgány tripartity apod., které mají svou personální politiku, v rámci níž kladou důraz na motivaci a rozvoj potenciálu svých zaměstnanců (např. péče o další vzdělávání, rekreace apod.). Podnikatelská sféra se podílí na sociální politice také prostřednictvím sponzorských darů neziskovému sektoru.
- Regiony, obce a jejich orgány vykonávají státní správu v oblasti sociální politiky v rámci své přenesené působnosti. Krajské a obecní orgány vykonávají dozor nad poskytováním sociálních služeb nestátními neziskovými organizacemi, zřizují a spravují zařízení a ústavy sociální péče. V rámci samostatné působnosti obcí a krajů se sociální ochrana zaměřuje na příznivé životní podmínky, vzdělání, výchovu a bydlení.[63]
- Občanské organizace a iniciativy, církve – určitá opatření sociální politiky mohou vykonávat i jakési dobročinné či charitativní organizace. Církev má (měla by mít) významnou úlohu v oblasti mravní péče, výchovy mládeže, charity i např. péči o handicapované obyvatelstvo. Občanské organizace ani církve nejsou financovány státem. Tuto nezávislost mohou využít k ochraně občanů tam, kam státní a veřejnoprávní sociální ochrana nedosáhne.[64]
- Občané, rodiny a domácnosti – je to právě rodina či nejbližší okruh lidí danému člověku, kteří by měli být na prvním místě v případě nastalé nepříznivé životní či sociální události. Každý by měl být schopný postarat se sám o sebe a o své nejbližší, rodinní příslušníci by měli být jeden na druhého odkázáni jistou formou závislosti, ale zároveň také odpovědnosti. V případě, kdy jeden či více členů rodiny má problémy, dostane se do vážné životní situace (např. utrpěl závažný úraz, ztratil zaměstnání apod.), je to právě rodina, kdo by mu měl poskytnout pomoc jako první. Tím se v rámci rodiny utvářejí více či méně příznivé životní podmínky.

[63] Hudečková H., Kučerová E.: *Úvod do sociální politiky*. Praha: Česká zemědělská univerzita 2003. s. 77
[64] Hudečková H., Kučerová E.: *Úvod do sociální politiky*. Praha: Česká zemědělská univerzita 2003. s. 79

3.2 Základní principy sociální politiky

Aby mohla sociální politika zdárně ovlivňovat společenský systém, musí se při jejím aplikování respektovat určité principy, které určují její působení a které se také v tomto působení promítají. Jedná se o jakési myšlenkové postupy, které jsou sociální politice vlastní. Mezi nejvýznamnější a typické principy sociální politiky patří následující:

Princip sociální spravedlnosti

Tento princip je považován za klíčový. Spravedlnost je chápána jako měřítko mezilidských vztahů a základ právního státu, také je obvykle dávána do protikladu s bezprávím a křivdou. Na spravedlnost lze nahlížet jakožto na spravedlnost v právním smyslu (kdy se jedná o souhrn právních norem a zásad) nebo ve smyslu sociálním. Sociální spravedlnost lze vymezit pravidly, podle nichž jsou ve společnosti rozdělovány příjmy a bohatství, životní příležitosti apod. mezi jednotlivé občany či skupiny obyvatel. Pro sociální spravedlnost je ta právní spravedlnost velmi důležitá, neboť je to právě ona, která poskytuje legitimitu spravedlnosti sociální.[65] Sociální spravedlnost je pojem relativní, neexistuje žádná obecně daná představa či definice toho, co je či není sociálně spravedlivé. Dalo by se říci, že lidé se většinou shodují na tom, co je spravedlivé a že je potřeba jednat spravedlivě. Vždy se ale musí posuzovat ve vztahu ke konkrétní události a z pohledu různých hledisek.

Princip sociální solidarity

Sociální solidarita, neboli vzájemná podpora či sounáležitost, souvisí *„především s utvářením a rozdělováním životních podmínek a prostředků jedinců a sociálních skupin v zájmu naplňování ideje sociální spravedlnosti“*.[66] Tento princip vychází ze skutečnosti, že člověk je společenská bytost, je závislý na soužití ve společnosti jako celku a do jisté míry je odkázán na existenci druhých. Solidarita je chápána nejen jako výraz lidského porozumění a soudržnosti či pomoci, ale také jako výraz odpovědnosti. Sociální solidarita může pomoci zajistit důstojné životní podmínky všem občanům, zároveň ale nesmí nabýt takové hodnoty, že by došlo k podlamování soběstačnosti u jednotlivců. Sociální solidarita je v současné době realizována zejména pomocí redistribuční politiky státu, přičemž na nižší úrovni

[65] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 28
[66] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 32

ji zabezpečují jedinci, určitá sdružení, spolky apod.[67] Při uplatňování principu sociální solidarity je vždy nutno pečlivě zvažovat její míru, aby nepřekročila určitou mez, neboť příliš vysoká míra redistribucí (přerozdělování) by mohla mít neblahý vliv na ekonomiku v tom smyslu, že by mohlo dojít k jejímu zpomalení či k útlumu aktivit jedinců, kteří by přestali pociťovat zodpovědnost za své vlastní jednání a životní podmínky.

Princip ekvivalence

Princip ekvivalence je ve své podstatně protikladem k principu solidarity, neboť podle něho má být rozdělování důchodů, statků, služeb a příležitostí jednotlivcům rovnocenné podle jejich výkonu a pracovních zásluh.[68] Ačkoli jsou tyto principy rozdílné, v současné moderní době se při formování sociální politiky uplatňují oba zároveň a sociální politika vychází z toho, že pro její uspořádání jsou oba tyto principy klíčové. Podle tohoto principu by se měl každý jedinec snažit usilovně pracovat a využívat svých individuálních schopností a možností k tomu, aby se uplatnil v rámci konkurence, přičemž jeho práce bude odměněna v závislosti na jeho výkonu a úsilí. Takový jedinec je soběstačný a je schopen uživit sám sebe i svou rodinu. Pokud se takový jedinec dostane do situace, kdy bude odkázán na pomoc jiných, nebude tedy soběstačný, stalo se tak jeho vlastní vinou a bude odkázán na charitu a dobročinnost, kdy stát jako takový mu poskytne jen minimální podporu.[69] Tento princip, ač se tak na první pohled nemusí zdát, má velký význam v rámci sociální politiky, neboť motivuje jednotlivce k samostatnosti, čímž pádem k nezávislosti občanů na státní pomoci. Uplatnění principu ekvivalence vede k vytvoření dlouhodobě udržitelného sociálního systému, neboť stát může ušetřené finanční prostředky alokovat vhodněji a může také zmírnit daňovou zátěž svých občanů. Tento princip je nutné uvést do života spolu s principem solidarity, neboť v každé společnosti a v každé době bude určitá skupina lidí neschopna zajistit si svou důstojnou existenci sama, nebude soběstačná, a těmto skupinám je potřeba zajistit takové podmínky, aby se mohly postavit na vlastní nohy.[70] Příkladem principu ekvivalence jsou zejména pojistné systémy.

[67] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 32
[68] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 35
[69] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 35
[70] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 35

Princip subsidiarity

Princip subsidiarity klade důraz na jedince, na jeho schopnosti, kvality a odpovědnost, ale zároveň respektuje fakt, že lidé nežijí izolovaně, ale v rámci širšího či užšího společenství osob. Stát nenese odpovědnost za jednotlivce, je to totiž v prvé řadě on, kdo se má o sebe postarat. Pokud tuto možnost nemá nebo to nezvládá, je na řadě rodina a až poté širší společenství. V rámci tohoto společenství vznikají vazby a vztahy, lidé se stávají závislými jeden na druhém, vzájemně si pomáhají a starají se o sebe – mají vůči sobě vzájemnou zodpovědnost. Stát je až na posledním místě pomyslného žebříčku, zároveň ale stát zastupuje důležitou funkci, neboť musí vytvářet takové podmínky, aby se o sebe jedinec dokázal postarat sám. Uplatňování tohoto principu naráží v řadě zemí na mnoho odpůrců, a to převážně tam, kde funguje štědrý sociální systém.[71] Aby tento princip mohl být efektivně praktikován, musí stát nabádat své občany, aby převzali odpovědnost za své životy, a musí je k tomu také motivovat. Pokud by pouze opustil vizi štědrého sociálního systému nebo ji alespoň určitým viditelným způsobem změnil, a zároveň nepřipravil pro občany půdu k převzetí odpovědnosti, mohlo by to vést k neblahým sociálním důsledkům.

Princip participace

Uplatňování principu participace v sociálním systému znamená, že by každý jednotlivec měl mít možnost účastnit se procesu tvorby, přijímání a schvalování dílčích rozhodnutí a opatření, které ovlivní sociální systém. Člověk přestává být pasivním příjemcem sociální politiky státu a sám se podílí na její tvorbě a aplikování. To s sebou přináší nutnost občany v této oblasti vzdělávat, aby si svá práva a povinnosti náležitě uvědomovali. Pokud lidé mají možnost a chtějí ovlivňovat aspekty života, které se ho dotýkají, častěji se ztotožní s opatřeními státu.[72] Tento princip je v současné době uplatňován stále více, ovšem nejen v oblasti sociální politiky, nýbrž i v oblasti politiky jako takové.

3.3 Cíle a funkce sociální politiky

Cíle sociální politiky se v čase měnily, a to z počáteční dobrovolné činnosti, přes povinnost, jež na sebe převzal v moderní společnosti stát, až k právu všech

[71] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 39
[72] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 39

občanů na důstojný život.[73] Základním cílem sociální politiky je vytvoření důstojných životních podmínek, zajištění rovných příležitostí všem, kdy konkrétně se jedná např. o rovný přístup ke vzdělání, ke zdravotní péči, k pracovním příležitostem apod.[74] Z toho plyne, že cíle sociální politiky jsou obsahově vázány na nezadatelná lidská práva, což jsou práva, která nevytvořil stát, ale stát je jako takové musí uznat, aby mohl být považován za tzv. stát právní.

Sociální politika zastává v běžném životě několik funkcí, které se vzájemně doplňují, ovlivňují se a působí nejen na člověka jako takového, ale např. i na pracovní trh, na člověka ve vztahu k rodině (kde zastává pozici rodiče) či jako k pacientovi apod. Funkce sociální politiky vznikaly postupně, v čase se vyvíjely a v různou dobu měla každá funkce jinou váhu. Úkolem státu je tyto funkce harmonizovat tak, aby se dosáhlo kýženého efektu v co nejkratší době. Pro lepší pochopení vzájemného prolínání funkcí uvedu následující příklad – pokud jedinec přijde o zaměstnání, tak mu při splnění zákonných podmínek náleží podpora v nezaměstnanosti, která má za úkol zabezpečit mu životní podmínky po nezbytně nutnou dobu. Současně ale musí stát nastavit taková pravidla, aby zároveň stimuloval nezaměstnaného člověka k co nejrychlejšímu nalezení nového pracovního místa, tedy podpora v nezaměstnanosti musí být v takové výši a její vyplácení musí mít taková pravidla, aby nebyla zneužívaná jakožto možnost, být celý život bez zaměstnání a mít se dobře.[75] Funkce sociální politiky ovlivňují každého jedince jinak, zároveň působí i na společnost jako celek. Systematizace funkcí sociální politiky není zcela jednotná, ale nejčastěji se uvádí následující funkce.

3.3.1 Funkce ochranná

Ochranná funkce sociální politiky je funkcí zásadní, neboť jejím cílem je odstranit či alespoň zmírnit nastalé situace, ve kterých je člověk či skupina lidí nějakým způsobem znevýhodněna oproti ostatním, např. již zmíněná nezaměstnanost či stáří, nemoc apod.[76] Jedná se o historicky nejstarší funkci, která tvoří stabilní

[73] Hudečková H., Kučerová E.: *Úvod do sociální politiky*. Praha: Česká zemědělská univerzita 2003. s. 65
[74] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 41
[75] Kolibová H.: *Sociální politika 1*. 1. vydání. Opava: OPTYS, 2007, s. 31
[76] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 58

prvek sociální politiky. Ochranná funkce vyplývá primárně z humanitárních myšlenek a následně z potřeby ochránit jednotlivce jakožto pracovní sílu.

3.3.2 Funkce rozdělovací a přerozdělovací

Tato funkce je zřejmě funkcí nejsložitější a zároveň jedna z nejdůležitějších, neboť se zaměřuje na redistribuci příjmů, důchodů, příležitostí apod., které byly v prvé fázi nedokonale rozděleny trhem. Důvody onoho přerozdělení můžou být sociální, ekonomické, i politické.[77] Nejedná se však jen o přerozdělování určitých statků či šancí mezi jednotlivé skupiny obyvatel, ale zároveň i začleňování obyvatel do společnosti. Přerozdělovací funkce je naprosto zásadní, protože je potřeba zajistit důstojné životní podmínky všem občanům, nejen těm, kteří jsou ekonomicky aktivní (např. nemocní, děti, důchodci apod.).

Dále musí mít všichni rovné šance či příležitosti, sociální původ lidí nesmí způsobit zamezení přístupu k nějakému statku či službám. Rovné šance pro všechny jsou zabezpečovány zejména stejným přístupem ke zdravotnictví, investicemi do vzdělání nebo podporováním nízkopříjmových rodin s dětmi.[78] Současně je potřeba zabezpečit bezvadné fungování společenského systému spotřebou veřejných statků, jako je školství, obrana, zdravotnictví apod. V neposlední řadě se v rámci přerozdělovací funkce odstraňuje monopolní postavení určitých subjektů, čímž se podporuje konkurence. Přerozdělováním dochází ke zmírňování nerovností vyvolaných odlišným postavením lidí, čímž se předchází určitým sociálním problémům či konfliktům. Přerozdělování se uskutečňuje zejména pomocí daní. Lidem je tak poskytována podpora prostřednictvím zvyšování příjmů, důchodů apod., či možnost užívat bezplatné či do různé míry dotované služby.[79]

3.3.3 Funkce homogenizační

Tato funkce je poměrně nová a úzce souvisí s funkcí přerozdělovací, protože při uplatňování homogenizační funkce jde o to, co nejvíce zmírnit sociální rozdíly v životních podmínkách jednotlivců a skupin.[80] Snahou je dospět do stavu, kdy společnost poskytuje stejné příležitosti pracovat, vzdělávat se, starat se o sebe atd., a to podle individuálních schopností a možností jednotlivce. Jako příklad

[77] Kolibová H.: *Sociální politika 1*. 1. vydání. Opava: OPTYS, 2007, s. 32
[78] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 59
[79] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 60
[80] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 63

můžeme uvést pomoc handicapovaným jedincům, aby měli zhruba stejné předpoklady pro uspokojování svých životních potřeb.[81]

3.3.4 Funkce stimulační

Cílem stimulační funkce je záměrně vyvolávat a ovlivňovat u jedinců chtěné a žádoucí sociální jednání. Ochranná a homogenizační funkce může u jedinců vyvolávat pocit, že nezodpovídají za své blaho, zdravotní stav apod., protože se o ně stát postará. Proto tu je funkce stimulační, která má předcházet nepřiměřené péči ze strany státu. Pro lepší představu je možno uvést jako příklad, že v rámci zdravotní politiky jsou jakožto stimulační prvky používány běžné preventivní programy, které mají motivovat jedince starat se o své zdraví ještě v době, kdy není nemocný, čímž může docházet ke snižování výdajů vynakládaných na následnou zdravotní péči.

3.3.5 Funkce preventivní

Snahou preventivní funkce je předcházet či alespoň zmírnit nežádoucí sociální jevy, jako je např. nezaměstnanost, nemoci, kriminalita. Tuto funkci plní všechny obory sociální politiky, kdy v rámci zdravotní politiky je uplatňována při preventivní zdravotní péči, v rámci vzdělávací politiky se jedná o poskytování adekvátního vzdělání co největší mase lidí atd.[82] Preventivní funkce v posledních letech velmi sílí, stále častější jsou určité vzdělávací akce, osvětová a poradenská činnost ve všech možných oblastech atd.

3.4 Sociální stát a jeho typologie

Nemůžu se věnovat sociální politice, abych se alespoň krátce nezmínila o sociálním státu. Pojem „sociální stát“ není a ani nemůže být jednoznačně definován, neboť se vyskytuje v rozmanitých podobách. Termín sociální stát se začal hodně skloňovat v poválečném období, kdy se zásahy státu do sociální sféry staly neodmyslitelnou součástí jeho aktivit. Filozofické základy konceptu sociálního státu se připisují anglickému lordu Williamu Henrymu Beveridgemu, který ve 40. letech 20. století vypracoval první komplexní systém sociálního zabezpečení, a právě v něm použil anglický termín „welfare state“, který se

[81] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 63
[82] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 64

dodnes běžně používá k označení sociálního státu.[83] Za sociální stát je považován takový stát, který disponuje silným veřejným sektorem a silnými intervencemi vlády do sociální oblasti, a zároveň odpovědnost za základní životní podmínky není jen záležitostí každého samotného jedince, nýbrž je to i záležitost veřejná. Hlavní myšlenkou konceptu sociálního státu je přerozdělit v rámci působení veřejné politiky to, co již rozdělil trh, s cílem vyrovnat šance při vstupu do života, aby všichni občané měli zajištěný odpovídající životní standard a aby byly zabezpečeny podmínky pro dlouhodobou stabilitu a prosperitu společnosti.[84] Koncept sociálního státu je typický pro demokratické země s relativně vyspělou tržní ekonomikou, nicméně v každé takové zemi je „welfare state" naprosto jedinečným jevem.

Vzhledem k tomu, že sociální stát na sebe převzal do velké míry odpovědnost za sociální bezpečí svých obyvatel, zabezpečuje základní životní potřeby a snaží se zajistit spravedlivé rozdělování bohatství ve společnosti, je tento koncept považován převážnou částí veřejnosti za výhodný a přitažlivý. Nicméně realizace výše popsaných záměrů vyžaduje velkou základnu ekonomických zdrojů, které bohužel (možná bohudík) nejsou nevyčerpatelné. Z tohoto důvodu dochází často k negativním dopadům sociálního státu, jako je např. zvýšení daňové sazby, čímž daňoví poplatníci nedobrovolně podporují fungování státu.[85] Pokud je daňové zatížení obyvatelstva moc vysoké, začíná se ztrácet motivace lidí vydělávat více peněz a více participovat na sociálním státu, totéž platí i o zaměstnavatelích. Může se tedy velice lehce stát, že sociální stát bude ve svém důsledku vést k tomu, že lidé ztratí zájem více pracovat a vydělat si více peněz, spokojí se s menším výdělkem, protože nechtějí „pracovat pro stát". Tuto problematiku vystihuje tzv. Lafferova křivka, podle které vyšší daňové sazby přinášejí do státního rozpočtu vyšší příjmy jen do určité míry, a v případě, že se tato míra překročí, dochází k demotivaci ekonomických subjektů, čímž pádem i k nižším daňovým příjmům.[86] Zásadním problémem úspěšného sociálního státu je tedy přerozdělování.

Sociální stát neovlivňuje jen ekonomickou stránku společnosti, ale má také značný vliv na chování občanů, neboť díky tomu, že stát na sebe převzal velkou míru odpovědnosti za jejich životní podmínky, sociální zabezpečení apod.,

[83] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 78
[84] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 4. vydání. Praha: ASPI, a. s., 2007. s. 74
[85] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 81
[86] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 81

dochází k oslabování vazeb v rodině, k pocitu odpovědnosti za sebe samého a zároveň k posílení závislosti občanů na státu. Lidé se tak stávají pouze pasivními příjemci sociálních opatření státu místo toho, aby aktivně řešili své problémy a nepříznivou životní situaci.

Jak již bylo uvedeno výše, pojem sociální stát je velmi těžko definovatelný. Z tohoto důvodu se používá typologie sociálního státu, v rámci níž můžeme lépe vymezit, co se skrývá pod tímto pojmem. Každý jednotlivý sociální stát je do jisté míry ovlivněn svou historií, kulturou a tradicí, životními podmínkami a způsobem řešení událostí v sociální i ekonomické oblasti. Různé systémy sociálního státu poskytují ochranu svým občanům v zásadě proti stejným rizikům, dělají to ale v různém rozsahu a za použití různého způsobu financování.[87] Nikde nefunguje jeden ideální model sociálního státu, vždy se jedná o kombinace některých typů. Britský sociolog Richard H. Titmuss definoval na konci 70. let 20. století tři základní typy sociálního státu, které se uvádějí dodnes. Jedná se o typ reziduální, výkonový a institucionální.

3.4.1 Reziduální typ sociálního státu

Koncepce reziduálního typu sociálního státu vychází z předpokladu, že sociální potřeby lidí uspokojí bezpečně rodina a trh. Až v případě, kdy tyto instituce přestanou stačit nebo přestanou normálně fungovat (např. rozpad rodiny, ekonomická krize), nastupuje sociální pomoc. Odpovědnost státu za sociální bezpečí jeho obyvatel je naprosto minimální. Sociální služby nejsou moc rozvinuté a poskytují se jen té nejchudší části obyvatelstva.[88] Sociální politika v rámci reziduálního typu sociálního státu nastupuje až v okamžiku, kdy již došlo k jisté sociální události a následně se snaží tento stav řešit. Většina dávek je poskytována adresně po předchozím zkoumání příjmové a majetkové situace daného člověka. V popředí jsou zejména nestátní formy sociální pomoci.[89] Tato koncepce odpovídá tradiční americké ideologii individuální odpovědnosti, v rámci níž nese každý člověk odpovědnost sám za sebe, musí se o sebe a svou rodinu umět postarat a nemůže se stát závislým na státní pomoci.

[87] Keller J.: *Soumrak sociálního státu*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2005, s. 49
[88] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 84
[89] Smutek M.: *Sociální stát – úvod do studia*. 1. vydání. Hradec Králové: Gaudeamus, 2005, s. 72

3.4.2 Výkonový typ sociálního státu

V rámci výkonového typu sociálního státu hraje stát významnou roli v oblasti sociální politiky, tato role ale není nezastupitelná. Spolu se státem zde v hojné míře vystupuje také církev a určité charitativní organizace. Na rozdíl od reziduálního typu se výkonový typ sociálního státu snaží řadě sociálních událostí i předcházet, neřeší je až následně. Sociální politika je odvozena od statusu zaměstnance, od jeho výsledků a produktivity práce, kdy výše dávek je závislá především na výši předchozího příjmu. Stát zde vystupuje zejména jako orgán určující pravidla a podmínky pro realizaci plateb, které se následně týkají jiných orgánů.

3.4.3 Institucionální typ sociálního státu

V rámci institucionálního typu sociálního státu nese stát úplnou odpovědnost za uspokojování životních potřeb všech jeho obyvatel. Hlavní myšlenkou je, že všichni lidé bez výjimky jsou ohroženi určitými riziky, každý může přijít o práci, utrpět úraz, onemocnět atd. Všichni tedy žijí v určité míře nejistoty, a pokud je tato nejistota až příliš vysoká, je to podle lidí nehumánní a nedůstojné, chtějí tedy alespoň tu nejzákladnější jistotu mít. Tato jistota může mít různé podoby. Sociální politika se snaží předcházet co nejvíce druhům sociálních událostí a nejistot, nesoustředí se na řešení již vzniklých událostí. Základem pro výše dávek také není předchozí příjem jedince, nýbrž jeho potřeby. Za výhodu tohoto typu sociálního státu je považován fakt, že přijímání dávek nikoho nestigmatizuje, protože hodnoty jako jsou rovnost, bezpečnost a humánní jednání, jsou v současné společnosti vnímány jako oprávněné.[90]

[90] Smutek, M.: *Sociální stát – úvod do studia*. Hradec Králové: Gaudeamus, 2005, s. 72

4 SOCIÁLNÍ POLITIKA EVROPSKÉ UNIE

Právní řád České republiky je do značné míry ovlivňován členstvím v Evropské unii. Jakožto členský stát Evropské unie musíme unifikovat a harmonizovat právo téměř ve všech jeho oblastech, přičemž sociální oblast není výjimkou. Považuji za vhodné se v této práci zmínit i o sociální politice Evropské unie, neboť tato ovlivňuje sociální politiku v České republice. Hned na úvod je nutné uvést, že oblast evropské sociální politiky není unifikovaná pro všechny členské země, ale existuje především *„v rovině společně sdílených hodnot, společných idejí a principů, základních programových dokumentů a smluv podepsaných členskými státy Evropské unie a jen z menší části je zakotvena přímo v právu Evropských společenství“*[91]. Sociální politika na půdě Evropské unie neexistuje v podobě společné politiky, nýbrž patří do oblasti sdílené pravomoci Evropské unie. To znamená, že ji v prvé řadě utváří zejména samotné členské státy a až poté ji utváří orgány Evropské unie. Je tomu zejména proto, že každý členský stát má jiné historické tradice, jinou kulturu a také jiné finanční možnosti pro uskutečňování sociální politiky. Sjednocení sociální politiky napříč celou Evropskou unií by znamenalo, že pokud by se sjednotila na úrovni nejbohatších členských států, chudší a méně rozvinuté státy by měly ekonomické problémy s uskutečňováním sociální politiky, což by se zajisté odrazilo v jejich ekonomickém růstu a životní úrovni obyvatel. Na druhou stranu, pokud by došlo ke sjednocení sociální politiky na úrovni těch chudších států, občané těch zemí, které až doposud měly štědrý sociální systém, by pocítily ohrožení jejich sociálních jistot, což by mohlo vést ke konfliktům. Je jisté, že sociální politika členských států se bude i nadále více sbližovat, ale proces sjednocení jednotlivých sociálních politik v jednu společnou, bude obtížný, ne-li neřešitelný.

Původní myšlenka zřízení Evropských společenství byla založena na vytvoření ekonomického sdružení suverénních států, které mezi sebou budou koordinovat výrobu, podporovat volný pohyb osob, zboží a kapitálu. Tato společenství měla zároveň respektovat a garantovat zásady svobody, demokracie a základní lidská práva a svobody. Každá kandidátská země musela pro přijetí splnit stanovené podmínky členství v ekonomické a politické oblasti, a to především stabilní

[91] Klvačová E., Jírová H.: *Evropská sociální politika*. Lucemburk: Evropská společenství, 2004, s. 2

demokracii, právní stát, funkční tržní ekonomiku a dodržování lidských práv menšin v politické oblasti.[92]

Již Smlouva o založení Evropského společenství, tzv. Římská smlouva z roku 1957, ve svém článku 2 stanovila, že *„posláním Společenství je vytvoření společného trhu a hospodářské a měnové unie a provádění společných politik… podporovat harmonický, vyvážený a udržitelný rozvoj hospodářských činností, vysokou úroveň zaměstnanosti a sociální ochrany, rovné zacházení pro muže a ženy… zvyšování životní úrovně a kvality života, hospodářskou a sociální soudržnost a solidaritu mezi členskými státy."* Evropská společenství původně nedefinovala své vlastní sociální cíle, respektovala však dokumenty Rady Evropy týkající se lidských práv (např. Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1950, Evropská sociální charta z roku 1961). V rámci Evropské unie (dříve Evropských společenství) platí zásada subsidiarity, podle níž jednotlivé členské státy upravují základní lidská práva a svobody na svém území samy, ale tyto musí být v souladu s všeobecnými zásadami Rady Evropy a Evropské unie. V 80. letech 20. století se Evropská společenství přihlásila k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod a Evropské sociální chartě.[93] Původně upravovalo právo Evropských společenství jen sociální otázky týkající se bezprostředně volného pohybu pracovníků uvnitř Společenství. Změna nastala až v roce 1992, kdy byla přijata Smlouva o Evropské unii, protože na jejím základě se ochrana lidských práv a sociálních svobod stala jedním z cílů Evropské unie.[94]

4.1 Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod byla podepsána 4. listopadu 1950 v Římě na půdě Rady Evropy. Rada Evropy je mezinárodní organizace spojující 47 zemí Evropy, byla založena tzv. Londýnskou smlouvou 5. května 1949.[95] Rada Evropy je zcela nezávislá na Evropské unii, funguje na mezivládním principu. Úmluva přiznává právo na život, na svobodu a osobní bezpečnost, zakazuje otroctví a nucené práce, diskriminaci, upravuje právo na spravedlivý proces, svobodu projevu, svobodu shromažďování aj. Tato úmluva ve svém

[92] Brdek M.,Jírová H.: *Sociální politika v zemích EU a ČR*. Praha: CODEX Bohemia, 1998, s. 9
[93] Tomeš, I., Koldinská, K.: *Sociální právo Evropské unie*. Praha: C. H. Beck, 2003. s. 5
[94] Smlouva o Evropské unii – Preambule, čl. 21 a další
[95] *Vznik Rady Evropy a její historie* [online]. www.radaevropy.cz, 2013 [cit. 2017-10-16]. Dostupné z: http://www.radaevropy.cz/historie-vznik-rady-evropy.html

článku 19 zřídila Evropský soud pro lidská práva, na nějž se může obrátit každá smluvní strana, fyzická osoba či nevládní organizace, jestliže se domnívá, že v určité situaci došlo k porušení ustanovení Úmluvy. Nicméně Evropský soud pro lidská práva může danou věc rozhodovat až v případě, že předtím byly vyčerpány všechny vnitrostátní právní prostředky nápravy.[96] Součástí Úmluvy jsou i protokoly, které upravují některá práva a svobody, na něž Úmluva nemyslí (např. Protokol č. 6 z roku 1983, který zakázal trest smrti).

4.2 Evropská sociální charta

Evropská sociální charta byla přijata dne 18. října 1961 v Turínu, Česká a Slovenská federativní republika k ní přistoupila až v roce 1992. Pro Českou republiku vstoupila Charta v platnost až v roce 1999 po ukončení ratifikačního procesu. Jak už napovídá samotný název charty, týká se mezinárodních hospodářských a sociálních práv. Tato Charta tvoří spolu s výše uvedenou Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod jeden ze základních pilířů ochrany lidských práv v rámci Rady Evropy. Charta sama o sobě významně přispěla ke tvorbě evropských standardů lidských práv v sociální a hospodářské oblasti.[97]

V části I. Charty smluvní strany uznaly a zavázaly se, že cílem jejich jednotlivých politik, o které budou usilovat pomocí všech vhodných prostředků, je *„dosažení podmínek, za kterých budou účinně naplňována následující práva a principy* (dále neuvádím všech 19 principů uvedených v části I. Charty, ale jen vybrané):

- *každý musí mít příležitost získat prostředky ke svému živobytí prací, kterou si svobodně zvolí;*
- *všichni pracovníci mají právo na spravedlivé pracovní podmínky;*
- *všichni pracovníci mají právo na bezpečné a zdravotně nezávadné pracovní podmínky;*
- *všichni pracovníci mají právo na spravedlivou odměnu, která jim a jejich rodinám zajistí slušnou životní úroveň;*
- *děti a mladé osoby mají právo na zvláštní ochranu před fyzickými a morálními riziky, kterým jsou vystaveny;*

[96] čl. 35 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod
[97] Šturma P.: *K ratifikaci Evropské sociální charty Českou republikou*. Právní rozhledy. 1999, roč. 7, čís. 11, s. 2-4.

- *zaměstnané ženy v případě mateřství a ostatní zaměstnané ženy, pokud je to vhodné, mají právo na zvláštní ochranu ve své práci;*
- *každý má právo na vhodné způsoby odborného poradenství pro volbu povolání s cílem získat pomoc při volbě povolání, které by odpovídalo jeho osobním schopnostem a zájmům;*
- *všichni pracovníci a osoby, které jsou na nich závislé, mají právo na sociální zabezpečení;*
- *každý, kdo nemá dostatečné prostředky, má právo na sociální a zdravotní pomoc;*
- *migrující pracovníci, kteří jsou příslušníky smluvní strany, a jejich rodiny mají právo na ochranu a pomoc na území kterékoli jiné smluvní strany"…*

Pro účely této práce je vhodné zmínit i článek 1 Evropské sociální charty, podle něhož se smluvní strany zavázaly *„přijmout jako jeden ze svých prvořadých cílů a odpovědností dosažení a udržení co nejvyšší a nejstabilnější úrovně zaměstnanosti s cílem dosažení plné zaměstnanosti; účinně chránit právo pracovníka vydělávat si na své živobytí ve svobodně zvoleném zaměstnání; zřídit a udržovat bezplatné služby zaměstnanosti pro všechny pracovníky; poskytovat a podporovat vhodné poradenství pro volbu povolání, odborný výcvik a rehabilitaci"*.

4.3 Charta základních sociálních práv pracujících

Charta základních sociálních práv pracujících byla podepsána v roce 1989 na summitu ve Štrasburku a stala se důležitým dokumentem ve vývoji evropské sociální politiky. Práva a svobody zakotvené v této chartě se do značné míry shodují s právy a svobodami upravenými Evropskou sociální chartou, nicméně jedná se o dokument přijatý na půdě Evropské unie, tehdy Evropských společenství. Přistoupily k němu všechny tehdejší členské státy s výjimkou Velké Británie, neboť politická reprezentace Velké Británie nesouhlasila s tím, že charta zakotvila až příliš velkou ochranu práv pracovníků, čímž poškozovala zájmy podnikání a ohrožovala možnost dosáhnout vyšší konkurenceschopnosti. Charta upravuje zásady pracovního práva a sociálních vztahů, zaručuje zejména právo usazovat se a pracovat v členských zemích Evropského společenství podle vlastního výběru, právo migrujících pracovníků na stejné daně a sociální zabezpečení včetně výplaty podpory v nezaměstnanosti a dalších sociálních

dávek, právo na zlepšování životních a pracovních podmínek, právo na spravedlivou odměnu za práci. Ustanovení Charty musejí být nadále naplněna jednotlivými legislativami členských států Evropských společenství, protože Charta se stala pouhým politickým prohlášením bez jakýchkoli právních důsledků, nicméně položila základy revize Římské smlouvy a budoucí úmluvy o sociální politice.[98] V roce 1993 byla Charta připojena ke Smlouvě o Evropské unii ve formě protokolu.

4.4 Listina základních práv Evropské unie

Evropská rada v roce 1999 rozhodla, že je potřeba vytvořit dokument, kterým by došlo k sumarizaci základních lidských práv napříč celou Evropskou unií. Tato lidská práva by poté měla být uplatňována ve všech členských státech. Prací na Listině se účastnili poslanci Evropského parlamentu, poslanci vnitrostátních parlamentů, evropští komisaři a vybraní zástupci z každé členské země. V roce 2000, kdy byla vyhlášena, byla připojena ke Smlouvě z Nice, ovšem měla povahu pouhé nezávazné politické deklarace. Tato listina upravuje lidská práva, která vyplývají z národních tradic, mezinárodních závazků členských států Evropské unie, z Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a z Evropské sociální charty, a také odráží judikaturu Soudního dvora Evropské unie a Evropského soudu pro lidská práva.[99] Cílem Listiny bylo také posílit právní jistotu v oblasti základních lidských práv, neboť tím, že došlo k sumarizaci těchto práv, došlo zajisté i ke zvýšení povědomí o nich, takže si je občané členských států Evropské unie lépe uvědomují. V roce 2009, kdy nabyla platnosti Lisabonská smlouva, se stala Listina základních lidských práv Evropské unie součástí primárního práva Evropské unie, tzn., že je stejně závazná jako zakládající smlouvy. Listina se při aplikaci zásady subsidiarity vztahuje na orgány a instituce Evropské unie a na členské státy, pokud uplatňují právo Evropské unie.[100]

[98] *Sociální politika v Evropské unii* [online]. www.businessinfo.cz, 2009 [cit. 2017-10-16]. Dostupné z: http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/socialni-politika-v-evropske-unii-5149.html#esc2

[99] *Listina základních práv* [online]. http://eur-lex.europa.eu [cit. 2017-10-16]. Dostupné z: http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/antidiscrimination_relations_with_civil_society/l33501_cs.htm

[100] čl. 51 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie

Listinu základních práv Evropské unie tvoří Preambule a sedm následujících kapitol, kdy každá obsahuje několik jednotlivých článků, jak vidno níže:[101]

I. **Důstojnost** – právo na lidskou důstojnost, na život, na integritu osobnosti, zákaz mučení a nelidského zacházení a trestů, zákaz otroctví a nucených prací;
II. **Svobody** – právo na svobodu a bezpečnost, respektování soukromého a rodinného života, právo uzavřít manželství a založit rodinu, ochrana údajů osobního charakteru, svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání, svoboda projevu a právo na informace, právo na vzdělání, svoboda volby povolání a právo na práci, svoboda podnikání, právo na azyl atd.;
III. **Rovnost** – rovnost před zákonem, rovnost mužů a žen, ochrana před diskriminací, začlenění osob se zdravotním postižením atd.;
IV. **Solidarita** – právo na kolektivní vyjednávání a akce, ochrana v případě neoprávněného propouštění, spravedlivé a slušné pracovní podmínky, rodinný a pracovní život, sociální zabezpečení a sociální pomoc, ochrana zdraví, ochrana životního prostředí atd.;
V. **Občanství** – právo volit a být volen do Evropského parlamentu a v obecních volbách, právo na přístup k dokumentům, volný pohyb a pobyt, petiční právo atd.;
VI. **Spravedlnost** – právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces, presumpce neviny a práva obhajoby, zásady zákonnosti a přiměřenosti trestných činů a trestů atd.;
VII. **Obecná ustanovení upravující výklad a použití listiny** – působnost, rozsah zaručených práv atd.

4.5 Současná sociální politika Evropské unie

Sociální politika a zaměstnanost je v prvé řadě záležitostí členských států. V době před přijetím Lisabonské smlouvy byla sociální politika součástí prvního pilíře Evropské unie, kdy spadala do oblasti sdílené pravomoci Evropské unie, neboť každý stát má jiné tradice a jiné možnosti sociální politiku realizovat. Lisabonská smlouva zrušila pilířové pojetí Evropské unie a zavedla nové rozložení pravomocí mezi Evropskou unií a členskými státy. Sociální politika nemůže být zcela

[101] Listina základních práv Evropské unie

unifikována vzhledem k různorodosti systémů sociálního zabezpečení a sociální pomoci. Významným problémem je taktéž přístup členských států k případné harmonizaci, kdy např. Francie podporuje co největší harmonizaci, na druhé straně Česká republika nebo Velká Británie chtějí zachovat co nejvíce kompetencí ve vnitrostátní politice.[102] I z těchto důvodů cílem Jednotného evropského aktu, dokumentu z roku 1986, který revidoval tzv. Římské smlouvy, nebylo vytvoření koncepce jednotné sociální politiky napříč Evropskou unií, nýbrž hovořil o potřebě řešit sociální nerovnosti a zlepšit sociální situaci.[103] Velkou roli v oblasti sociální politiky zastává Evropská komise, která předkládá návrhy směrnic Evropskému parlamentu. Tyto směrnice se týkají pracovního práva jako takového, zaměstnanosti, sociálního zabezpečení, vzdělávání, ochrany zdraví při práci apod. Evropské komisi sekunduje Rada, která svou činností stanovuje minimální standardy a základní práva, stanovuje společné cíle a priority a v neposlední řadě předkládá členským státům unie doporučení.

V 90. letech 20. století si Evropská unie uložila za cíl zejména snižování nezaměstnanosti a zvyšování konkurenceschopnosti, kdy v návaznosti na to byla zformulována Evropská strategie zaměstnanosti.

4.5.1 Evropská strategie zaměstnanosti, Strategie Evropa 2020

Evropská strategie zaměstnanosti byla součástí tzv. Lisabonské strategie, která byla platná do roku 2010, kdy došlo k jejímu nahrazení Strategií Evropa 2020. Strategie Evropa 2020 se provádí v rámci evropského semestru, který poskytuje rámec pro koordinaci politik členských zemí Evropské unie, umožňuje členským zemím, aby projednávaly plány a monitorovaly případný pokrok vždy v přesně stanoveném časovém období, tedy funguje jako jakýsi roční cyklus užší koordinace politik členských zemí s politikou Evropské unie.[104] Evropský semestr je rozdělen celkem do 4 fází, v jejichž průběhu dochází k plnění předem určených aktivit. V první fázi se stanoví společné priority a cíle, které navrhne Komise Evropské unie, schválí je jednotlivé členské státy a následně je přijme Rada Evropské unie. V další fázi se vyhotoví společná zpráva o zaměstnanosti, aby následně členské státy předložily Komisi národní programy reforem, kdy Komise

[102] *Zaměstnanost a sociální věci* [online]. www.euroskop.cz [cit. 2017-10-17]. Dostupné z: https://www.euroskop.cz/688/sekce/zamestnanost-a-socialni-veci/

[103] *Zaměstnanost a sociální věci* [online]. www.euroskop.cz [cit. 2017-10-17]. Dostupné z: https://www.euroskop.cz/688/sekce/zamestnanost-a-socialni-veci/

[104] *Evropský semestr* [online]. ec.europa.eu [cit. 2017-10-17]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/strategy/european-semester_cs

tyto analyzuje ve vztahu ke Strategii Evropa 2020. V poslední fázi evropského semestru Komise zveřejňuje zprávy o jednotlivých členských státech, zkoumá jejich hospodářskou politiku a vydává jim doporučení. Provádění strategie zaměstnanosti podporuje svou činností Výbor pro zaměstnanost, který byl zřízen na základě čl. 150 Smlouvy o fungování Evropské unie. Výbor pro zaměstnanost má poradní funkci v oblasti podpory koordinace politik zaměstnanosti a trhu práce mezi členskými státy, jeho úkolem je sledování vývoje stavu zaměstnanosti a politiky zaměstnanosti členských států a Evropské unie, podává z vlastního podnětu nebo na žádost Rady či Komise stanoviska. Výbor dále připravuje jednání Rady v souladu s čl. 148 Smlouvy o fungování Evropské unie. Každý členský stát a Komise Evropské unie jmenuje do výboru 2 členy a 2 náhradníky, v čele výboru je předseda.

4.5.2 Zabezpečování sociální politiky na půdě Evropské unie

Smlouva o fungování Evropské unie upravuje sociální politiku v hlavě X, kde stanovila, že Evropská unie a členské státy mají za cíl podporu zaměstnanosti, zlepšování životních a pracovních podmínek tak, aby bylo možné tyto podmínky vyrovnat a přitom udržet jejich zvýšenou úroveň, přiměřenou sociální ochranu a rozvoj lidských zdrojů za účelem trvale vysoké zaměstnanosti a boj proti vyloučení.[105] Evropská unie a členské státy mají činit taková opatření, při kterých bude respektována rozmanitost vnitrostátních zvyklostí, a to zejména v oblasti smluvních vztahů, a dále potřeba udržovat konkurenceschopnost hospodářství napříč celou Evropskou unií. Aby se dosáhlo cílů stanovených v čl. 151 Smlouvy o fungování Evropské unie, uvedených výše, orgány Evropské unie mají podporovat a doplňovat činnost členských států v následujících oblastech:[106]

- zlepšování pracovního prostředí tak, aby bylo chráněno zdraví a bezpečnost pracovníků;
- pracovní podmínky;
- sociální zabezpečení a sociální ochrana pracovníků;
- ochrana pracovníků při skončení pracovního poměru;
- podmínky zaměstnávání státních příslušníků třetích zemí oprávněně pobývajících na území Evropské unie;

[105] čl. 151 Smlouvy o fungování Evropské unie; *Smlouva o fungování Evropské unie* [online]. eur-lex.europa.eu [cit. 2017-10-18]. Dostupné z: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT

[77] čl. 153 Smlouvy o fungování Evropské unie

- rovnost příležitostí mezi muži a ženami na trhu práce a rovné zacházení na pracovišti atd.

Evropský parlament a Rada Evropské unie za účelem dosažení cílů přijímají určitá opatření k podpoře spolupráce mezi členskými státy a také mohou prostřednictvím směrnic stanovit určité minimální požadavky, které se uplatní postupně s přihlédnutím ke stávajícím podmínkám a předpisům jednotlivých členských zemí.[107] Z výše uvedeného je zřejmé, že odpovědnost za sociální politiku nesou v prvé řadě jednotlivé členské země, ale Evropská unie je podporuje svou činností a zejména také finančními prostředky. Podpůrnou činnost v oblasti sociální politiky vykonává také Komise Evropské unie, která předkládá návrhy směrnic Radě zejména v problematice zaměstnanosti, sociálního zabezpečení, pracovního práva a pracovních podmínek zaměstnanců.

Rada Evropské unie pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele

V Radě Evropské unie zasedají ministři jednotlivých členských zemí podle projednávané agendy. Rada EU se velkou měrou podílí na legislativní tvorbě, měla by reprezentovat zájmy členských zemí. V oblasti zaměstnanosti a sociální politiky se ministři jednotlivých členských zemí sdružují v rámci Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele (zkratka EPSCO). Snahou EPSCO je zvýšení úrovně zaměstnanosti, zlepšení životních a pracovních podmínek a, jak napovídá její název, také ochrana zdraví občanů a zlepšení ochrany spotřebitele na území Evropské unie. V průběhu kalendářního roku se konají obvykle čtyři zasedání, z nichž dvě jsou věnována výlučně oblasti zaměstnanosti a sociální politiky.[108] Rada vypracovává hlavní směry politiky zaměstnanosti, které musí vlády členských států zohledňovat při tvorbě vnitrostátní politiky. Nemalým úkolem Rady je práce na přijímání právních předpisů, jejichž cílem je zlepšit pracovní podmínky a posílit rovnost žen a mužů. Jak již bylo uvedeno výše, hlavní odpovědnost za oblast zaměstnanosti a sociální politiky leží na bedrech členských států. Na úrovni Evropské unie dochází pomocí následujících nástrojů k podpoře národních politik:[109]

[107] čl. 153 bod 2 písm. a) Smlouvy o fungování Evropské unie

[108] *Rada pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele (EPSCO)* [online]. www.consilium.europa.eu, 2017 [cit. 2017-11-01]. Dostupné z: http://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/configurations/epsco/

[109] *EPSCO – Rada pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele* [online]. www.mpsv.cz, 2009 [cit. 2017-11-01]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/cs/6146

- právní předpisy Evropské unie stanovují minimální standardy a základní práva např. v oblastech pracovního práva, pracovních podmínek, volného pohybu pracovních sil, rovnosti žen a mužů či zákazu diskriminace;
- na půdě Rady (EPSCO) dochází k ukotvení společných cílů a priorit, k analyzování přijatých opatření a k předkládání doporučení členským zemím. Probíhá zde tzv. otevřená metoda koordinace, v jejímž rámci dochází k nezbytné výměně informací a zkušeností, příkladů z praxe i řešení jednotlivých problémů;
- jako zdroj financování opatření politik zaměstnanosti a sociálního zabezpečení jednotlivých členských zemí je využíván Evropský sociální fond, což je hlavní nástroj Evropské unie využívaný k podpoře pracovních míst. Fond působí prostřednictvím investic, které směřuje přímo do lidského kapitálu Evropské unie, tedy do pracovníků či lidí, kteří hledají pracovní místo. Evropská unie nastavila několik priorit Evropského sociálního fondu a způsob vynakládání jeho prostředků, jednou z nich je např. zaměření se na zlepšení přístupu k zaměstnanosti, kdy mladí lidé jsou podporováni při přechodu ze školy do zaměstnání (o čemž bude řeč později), či uchazečům o zaměstnání s nízkou kvalifikací je poskytována odborná příprava s cílem zvýšit jejich vyhlídky na lepší zaměstnání. Další prioritou je pomoc lidem ze znevýhodněných skupin při hledání zaměstnání.[110] Je potřeba zmínit, že Evropský sociální fond nenabízí inzerci volných pracovních míst, není to totiž žádná pracovní agentura, namísto toho financuje místní, regionální i národní projekty zaměstnanosti napříč celou Evropou.

Cílem Evropské unie v oblasti zaměstnanosti je dosažení plné zaměstnanosti, zlepšení kvality a produktivity práce, přizpůsobení systému vzdělávání a odborné přípravy novým kvalifikačním požadavkům, zlepšení přizpůsobování se potřebám trhu práce atd.

4.6 Harmonizace práva České republiky s právem Evropské unie

Proces harmonizace práva České republiky s právem Evropské unie započal již v době, kdy Česká republika byla kandidátskou zemí pro vstup do Evropské unie.

[110] *CO JE ESF?* [online]. ec.europa.eu, 2017 [cit. 2017-11-01]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=35&langId=cs

Již před vstupem do Evropské unie proběhla harmonizace práva v oblasti pracovněprávní, protože bylo potřeba zavést zákaz diskriminace v pracovněprávních vztazích a provést potřebnou změnu právní úpravy v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a pracovní doby.[111] Další oblastí, ve které se musely provést změny, byla problematika rodičovského příspěvku, který musel být dle právního řádu Evropské unie poskytován stejně mužům i ženám tak, aby odpovídal zásadě rovných příležitostí. Český právní řád musel dále reagovat na tzv. koordinace sociálního zabezpečení upravené dosud třemi nařízeními:

- nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 883/2004, o koordinaci systémů sociálního zabezpečení,
- nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 987/2009, kterým se stanovují pravidla k nařízení č. 883/2004, o koordinaci systémů sociálního zabezpečení,
- nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 465/2012, kterým se mění nařízení č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení a nařízení č. 987/2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení č. 883/2004.

Tato nařízení garantují migrujícím občanům Evropské unie, kteří se stěhují za prací či za studiem, že budou mít stejná práva a nebudou nijak znevýhodňováni oproti osobám, které stráví celou svou kariéru ve svém domovském státě. Uvedení těchto nařízení do praxe a jejich aplikace je velmi složitá, což dělá z těchto nařízení jedny z nejčastějších předmětů sporu na půdě Soudního dvoru Evropské unie v oblasti sociální ochrany.[112] Harmonizace práva České republiky s právem Evropské unie probíhá a bude i nadále probíhat tak, jak budou přijímány další směrnice a nařízení. Doposud byly v sociální oblasti přijaty na půdě Evropské unie následující směrnice, např.:

- směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2006/54/ES, o zavedení zásady rovných příležitostí a rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti zaměstnání a povolání;
- směrnice Rady č. 92/85/HS, o zavádění opatření pro zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví při práci těhotných zaměstnankyň a zaměstnankyň krátce po porodu nebo kojících zaměstnankyň;

[111] Koldinská K.: *Sociální právo*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 36
[112] Koldinská K.: *Sociální právo*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 37

- směrnice Rady č. 2000/78/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání;
- směrnice Rady č. 2000/43/ES, kterou se provádí zásada rovného zacházení mezi osobami bez ohledu na jejich rasový nebo etnický původ;
- směrnice Rady č. 80/987/ES, o sbližování právních předpisů členských států týkajících se ochrany zaměstnanců v případě platební neschopnosti zaměstnavatele;
- směrnice Rady č. 1994/33/ES, o ochraně mladistvých pracovníků;
- směrnice Rady č. 1998/59/ES, o sbližování právních předpisů členských států týkajících se hromadného propouštění;
- směrnice Rady č. 2003/88/ES, o některých aspektech úpravy pracovní doby.

Tím, jak byly nejen výše uvedené směrnice implementovány a další nařízení vstoupila v platnost, došlo k takové harmonizaci práva České republiky s právem Evropské unie v oblasti sociálního práva, že v současné době právní řád České republiky v podstatě odpovídá evropským standardům.

5 POLITIKA ZAMĚSTNANOSTI

„Politika zaměstnanosti je definována jako činnosti, směřující k dosažení rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou po pracovních silách, produktivnímu využití zdrojů pracovních sil a k zabezpečení práva občanů na zaměstnání“.[113] Jedná se o soubor jakýchsi opatření, pomocí nichž se utváří podmínky pro dosažení dynamické rovnováhy na trhu práce a pro co možná nejefektivnější využití pracovních sil. Politika zaměstnanosti se neustále vytváří, a to zejména i v důsledku přijatých opatření Evropské unie. Ve vyspělých zemích zastává politika zaměstnanosti nezastupitelnou roli. Politika zaměstnanosti sama o sobě nezasahuje do trhu práce na mikroúrovni, což znamená, že počet pracovníků, kvalifikační nároky, výkonnost, a další podmínky (s výjimkou minimální mzdy) jsou v kompetenci pracovního trhu.[114] Politika zaměstnanosti svými opatřeními zasahuje do vztahu mezi nabídkou a poptávkou, a tento vztah nadále i ovlivňuje s cílem dosažení rovnováhy, ovšem trh práce nijak velkým způsobem nemodifikuje. Nejvýznamnějším způsobem ovlivňuje trh práce hospodářská politika a její opatření směřující k podpoře vzniku nových pracovních míst a ekonomického růstu. Politika zaměstnanosti se orientuje zejména na tyto aktivity:[115]

- na rozvoj infrastruktury trhu práce – prostřednictvím sítě specializovaných institucí zabezpečuje zprostředkovatelské, poradenské a informační služby, čímž vytváří dokonalejší informovanost o volných pracovních místech i o uchazečích o práci, jejich kvalifikaci, požadavcích apod., což je velice nezbytná sféra;
- podporuje vytváření nových pracovních míst a pracovních činností – poskytuje finanční podpory na vytváření nových pracovních míst či začínajícím podnikatelům, usnadňuje zaměstnávání mladistvých a zdravotně postižených občanů;
- zaměřuje se na zvyšování adaptability pracovní síly – politika zaměstnanosti organizuje a podporuje různé rekvalifikační programy, čímž přispívá k nutné větší adaptabilitě a mobilitě pracovníků;

[113] Kotýnková M.,Němec O.: *Lidské zdroje na trhu práce*. Havlíčkův Brod: Professional publishing, 2003, s. 131
[114] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 318
[115] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 318

- prostřednictvím dávek a podpor v nezaměstnanosti se podílí na zabezpečení životních podmínek těch, kteří se stali dočasně nezaměstnanými.

Opatření politiky zaměstnanosti mají i svůj finanční rozměr, neboť jejich provádění a uvádění v život je značně finančně náročné. Zdrojem financování aktivit politiky zaměstnanosti můžou být účelově vytvořené fondy na bázi pojištění v nezaměstnanosti (v České republice se jedná o příspěvky na státní politiku zaměstnanosti) a státní rozpočet, který čerpá finanční prostředky z daní. Při financování politiky zaměstnanosti musí být zhodnoceno, jak efektivní toto financování ještě je, protože financování značně zatěžuje plátce daní nebo pojistného a také vede k růstu ceny práce. Opatření politiky zaměstnanosti jsou efektivní jen tehdy, kdy nevyvolávají nepřiměřený růst ceny práce a zároveň nevyžadují nadměrně vysoké daně či pojistné. Vysoká míra zdanění spolu s vysokou cenou práce mohou vést k demotivaci a brzdění tvorby nových pracovních míst, což vede následně k útlumu ekonomického růstu.[116] V rámci problematiky zabezpečení financování opatření politiky zaměstnanosti je nutné zmínit i fakt, že výdaje zatěžující státní rozpočet z titulu nezaměstnanosti se netýkají pouze výdajů na politiku zaměstnanosti, nýbrž se promítají do celého sociálního systému, neboť za nezaměstnané hradí zdravotní pojištění stát. Státní rozpočet pak ztrácí i z důvodu, že nezaměstnaní neodvádějí daň z příjmů fyzických osob ani pojistné na sociální pojištění atd.

Politika zaměstnanosti se člení na pasivní a aktivní politiku zaměstnanosti.

Aktivní politika zaměstnanosti

Aktivní politikou zaměstnanosti se rozumí *„souhrn opatření směřujících k zajištění maximálně možné úrovně zaměstnanosti“*[117], zabezpečuje ji Ministerstvo práce a sociálních věcí a Úřad práce České republiky, případně další subjekty (zaměstnavatelé, odborové organizace atd.). Aktivní politika zaměstnanosti směřuje k podpoře aktivního chování pracovníka, zahrnuje různé poradenské programy, zprostředkovatelské služby, rekvalifikaci, veřejně prospěšné práce, podporu pro vytváření nových pracovních míst atd. Nástroje aktivní politiky zaměstnanosti, jimiž se působí na nezaměstnané, aby řešili svou nepříznivou situaci sami a aktivně, jsou efektivnější než nástroje politiky pasivní.

[116] Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 321
[117] ustanovení §104 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

Jednotlivá opatření aktivní politiky zaměstnanosti se užívají ve vzájemné kombinaci, která je dána politickou situací v dané zemi a úrovní sociálního státu. Švýcarský odborník Giuliano Bonoli v této souvislosti vymezil čtyři ideální typy aktivní politiky trhu práce především podle celkového zaměření uplatňovaných nástrojů:[118]

1) Zvyšování nabídek – tento typ aktivní politiky zaměstnanosti se zaměřuje na posílení pracovních nabídek pro příjemce dávek v nezaměstnanosti. Uplatňují se zde nástroje jako je např. omezování dávek (co do výše vyplácených dávek nebo délky nároku jejich výplaty), podmiňování nároku na výplatu dávek účastí v programech trhu práce, užívání sankcí apod.
2) Asistence při hledání práce – v rámci tohoto typu aktivní politiky zaměstnanosti se usiluje o odstraňování překážek v začleňování na trhu práce, a to prostřednictvím zprostředkování zaměstnání, programů hledání zaměstnání, poradenství a příspěvků zaměstnavatelům.
3) Udržování aktivity – tento typ aktivní politiky zaměstnanosti se zaměřuje na aktivitu nezaměstnaných občanů, snaží se předcházet ztrátě lidského kapitálu v průběhu nezaměstnanosti a vzbudit v nezaměstnaných lidech motivaci a snahu. V rámci tohoto typu se uplatňují nástroje jako tvorba nových pracovních míst, uskutečňování různých pracovních programů a kratších výcvikových programů.
4) Investice do lidského kapitálu – tento typ aktivní politiky klade důraz na výcvikové a vzdělávací programy.

Výše uvedené typy aktivní politiky zaměstnanosti umožňují formulovat dva různé modely sociální politiky zaměřené na nezaměstnanost, a to *model vstřícný k zaměstnanosti* a *model vnucující zaměstnanost*. Cílem obou modelů je integrace nezaměstnaných na pracovní trh, nicméně se odlišují v tom, jakým způsobem a v jaké míře aplikovaná opatření zohledňují komplexní otázky sociálního začleňování v dalších oblastech života. Model vstřícný k zaměstnanosti kromě samotné podpory zaměstnanosti přispívá i k sociálnímu začleňování, umožňuje přístup ke kvalitním službám, zohledňuje individuální potřeby jednotlivců, povzbuzuje nezaměstnané k hledání zaměstnání, investuje do vzdělávání

[118] Bonoli G.: *The political economy of active labour market policy*. Politics & Society, 38, 4, pp.435-57 in Sirovátka T., Horáková M., Horák P., (eds.): *Česká politika zaměstnanosti v době krize a po krizi*. Brno: Masarykova univerzita. Brno, 2014. s. 20

a prevence nezaměstnanosti a také podporuje začleňování znevýhodněných osob na trh práce (např. prostřednictvím pobídek pro zaměstnavatele). Tento typ aktivní politiky zaměstnanosti můžeme nalézt typicky ve skandinávských zemích. Na druhé straně stojí systém založený na principu začlenění nezaměstnaných na trh práce jakýmkoli způsobem, který lze označit za politiku vnucené účasti na pracovním trhu, jež se uplatňuje převážně v anglosaských státech. Tento model se soustředí na jednotlivce a jeho cílem je eliminace a prevence závislosti na sociálních dávkách. Model sociální politiky vstřícné k zaměstnanosti je považován za vhodnější a z dlouhodobého hlediska i účinnější, neboť přispívá k trvalému začlenění nezaměstnané osoby na pracovní trh a systematicky podporuje znevýhodněné osoby a skupiny osob.

Pasivní politika zaměstnanosti

Pasivní politika zaměstnanosti je zaměřená na zabezpečení nezaměstnaných, a to formou dávek a podpor v nezaměstnanosti, kdy tyto mají pomoci řešit situaci spojenou se ztrátou příjmu a umožnit nezaměstnaným nalézt nová pracovní místa.

5.1 Působnost Ministerstva práce a sociálních věcí

Ministerstvo práce a sociálních věcí řídí a kontroluje výkon státní správy a dodržování zákonnosti při zabezpečování státní politiky zaměstnanosti. Přitom:[119]

- zpracovává celostátní koncepce a programy státní politiky zaměstnanosti, řešení stěžejních otázek na trhu práce, zaujímá stanoviska k návrhům ovlivňujícím státní politiku zaměstnanosti, které zpracovávají jiné ústřední orgány státní správy;
- zabezpečuje zpracovávání analýz a prognóz vývoje na trhu práce, včetně mezinárodního srovnání, přijímá opatření k vytváření souladu mezi zdroji a potřebami pracovních sil v České republice a přijímá opatření k usměrňování pracovních sil ze zahraničí na území České republiky a pracovních sil do zahraničí;
- zabezpečuje správu a poskytování prostředků na zabezpečování státní politiky zaměstnanosti, zajišťuje národní financování opatření v oblasti zaměstnanosti a rozvoje lidských zdrojů na úseku trhu práce, která jsou

[119] ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

obsažena v programech Evropského sociálního fondu, a zabezpečuje projekční řešení a programově technické vybavení informačního systému v oblasti zaměstnanosti;

- zabezpečuje rozvíjení mezinárodních vztahů a mezinárodní spolupráci v oblasti zaměstnanosti a lidských zdrojů na úseku trhu práce, včetně spolupráce s Evropskou unií;
- spolupracuje s příslušnými orgány veřejné správy členských států Evropské unie v souvislosti s vysíláním zaměstnanců k výkonu práce na území jiného členského státu;
- zabezpečuje tvorbu a v souladu s vývojem trhu práce aktualizaci Národní soustavy povolání a zveřejňuje ji v elektronické podobě způsobem umožňujícím dálkový přístup. Na její tvorbě a aktualizaci spolupracuje se správními úřady a územními samosprávnými celky a bere v úvahu návrhy osob působících na trhu práce.
    - Národní soustava povolání obsahuje:
        - název a číselné označení povolání vyjádřené kódem,
        - stručný popis povolání,
        - pracovní činnosti v povolání,
        - předpoklady pro výkon povolání, zejména kvalifikační, odborné a zdravotní,
        - další údaje související s povoláním.
- pro účely zaměstnanosti zajišťuje vedení centrální evidence zájemců o zaměstnání, uchazečů o zaměstnání, osob se zdravotním postižením, cizinců, volných pracovních míst, agentur práce a dále evidenci povolení k výkonu umělecké, kulturní, sportovní a reklamní činnosti dětí a evidenci právnických a fyzických osob, kterým byla pravomocně uložena pokuta za umožnění výkonu nelegální práce.

5.2 Právo na práci

Politika zabezpečování zaměstnanosti vychází z premisy, že právo na práci je považováno za jedno ze základních sociálních práv občanů daného státu. Právo na práci je zakotveno v čl. 26 odst. 3 Listiny základních lidských práv a svobod, dle kterého *má každý právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací, a občany, kteří toto právo nemohou bez své viny vykonávat, stát v přiměřeném*

rozsahu hmotně zajišťuje. Odstavec první téhož článku stanoví právo každého na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu, jakož i právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost. Právo na práci je obsaženo i v mezinárodních dokumentech, které vznikly na půdě Organizace spojených národů. Už Všeobecná deklarace lidských práv z roku 1948 stanovila, že *„každý má právo na práci, na svobodnou volbu zaměstnání, na spravedlivé a uspokojivé pracovní podmínky a na ochranu proti nezaměstnanosti"*. V roce 1966 byl přijat Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech, který nejen že deklaruje právo na práci, ale zároveň zavedl i opatření k jeho realizaci, jako např. programy odborného zaškolení a výchovy k povolání, plány a prostředky k dosažení plné a produktivní zaměstnanosti a stálého hospodářského, sociálního a kulturního rozvoje, kdy tyto mají zajistit jednotlivci základní politické a hospodářské svobody.[120] Právem na práci a jeho zabezpečováním se zabývá taktéž i Mezinárodní organizace práce, na jejíž půdě byla přijata řada úmluv a doporučení. Mezinárodní organizace práce je specializovaná organizace OSN, která byla založena v roce 1919. Mezinárodní organizace práce formuluje mezinárodní standardy základních pracovních práv, a to zejména v oblastech odstranění nucené práce, rovnosti příležitostí a zacházení, politiky zaměstnanosti, sociálního zabezpečení, bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Tyto jsou formulovány zejména v podobě úmluv, doporučení a protokolů. Mezinárodní organizace práce dále podporuje nezávislé zaměstnavatelské a zaměstnanecké organizace a poskytuje jim školící a poradenské služby.[121] Organizační struktura Mezinárodní organizace práce má zcela unikátní strukturu, kterou tvoří zástupci zaměstnanců a zaměstnavatelů, kteří jsou v zásadě na stejné úrovni jakožto vlády členských států.

Aby mohlo být právo na práci úspěšně realizováno, podporují státy a mezinárodní organizace plnou a produktivní zaměstnanost. Státní politika zaměstnanosti v sobě soustřeďuje zejména zabezpečování práva na zaměstnání, koordinaci opatření přijatých v oblasti zaměstnanosti tak, aby tato byla v souladu s evropskou strategií zaměstnanosti, uplatňování aktivní politiky zaměstnanosti, poskytování poradenských, informačních a zprostředkovatelských služeb na trhu práce,

[120] Část III. čl. 6 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech; dostupný na *Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech* [online]. www.osn.cz [cit. 2017-11-02]. Dostupné z: http://www.osn.cz/wp-content/uploads/2015/03/mezinarodni-pakt-o-hospodarskych-socialnich-a-kulturnich-pravech.pdf

[121] *Základní informace o MOP* [online]. www.mpsv.cz, 2007 [cit. 2017-11-02]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/cs/1006

poskytování podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci atd.[122] Nezanedbatelnou součástí politiky zaměstnanosti jsou taktéž opatření přijímaná na podporu rovného zacházení s muži a ženami, s osobami se zdravotním postižením či dalšími skupinami osob, jež zastávají ztížené postavení na trhu práce z různých důvodů. Právo na zaměstnání je dle ustanovení § 10 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, právem fyzické osoby, *„která chce a může pracovat a o práci se uchází, na zaměstnání v pracovněprávním vztahu, na zprostředkování zaměstnání a na poskytnutí dalších služeb za podmínek stanovených tímto zákonem"*. Právo na zaměstnání vzhledem k uvedenému je podmíněno tím, že fyzická osoba má možnost pracovat a zároveň má subjektivní zájem pracovat. Právo na práci vyplývající z Listiny základních práv a svobod oproti tomu není ničím omezeno. Z toho vyplývá, že právo na práci je obecnější než právo na zaměstnání. Ochranu a pomoc vyplývající z práva na zaměstnání poskytuje stát prostřednictvím svých orgánů jen těm občanům, kteří mohou a hlavně chtějí pracovat. Co se týče možnosti pracovat, tedy že daná fyzická osoba může být subjektem práva na zaměstnání, lze toto ztotožnit s pracovněprávní způsobilostí, která vzniká až dosažením určitého věku.[123] Omezení práva na zaměstnání a pracovněprávní způsobilosti je možné zásadně jen vyslovením trestu zákazu činnosti v souvislosti se spácháním určitého trestného činu – právo na práci lze tímto omezit jen na ohraničenou dobu. Aby mohla fyzická osoba využívat „služby" plynoucí z práva na zaměstnání, musí se stát uchazečem či zájemcem o zaměstnání. Poté má zejména právo na zprostředkování zaměstnání, a v případě, že úřad práce nebude mít pro fyzickou osobu vhodné zaměstnání, měl by jí zajistit rekvalifikaci potřebnou k pracovnímu uplatnění. Poskytnutí podpory v nezaměstnanosti by mělo být až krajním řešením, protože má v podstatě charakter náhradního plnění v situaci, kdy úřad práce není schopen zajistit fyzické osobě vhodné zaměstnání, a to ani s případnou rekvalifikací.[124] Podrobněji se zprostředkování zaměstnání budu věnovat v pozdějších kapitolách.

Zákon o zaměstnanosti zakazuje, aby účastníkům právních vztahů byly činěny nabídky zaměstnání, které by vykazovaly znaky přímé či nepřímé diskriminace nebo by odporovaly dobrým mravům. Konkrétně je podle ustanovení § 12 odst. 2 zákona o zaměstnanosti zakázáno, aby zaměstnavatel vyžadoval informace

[122] Bělina M. a kol.: *Pracovní právo*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 522
[123] Bělina M. a kol.: *Pracovní právo*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 524
[124] Bělina M. a kol.: *Pracovní právo*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 524

od uchazeče o zaměstnání týkající se národnosti, rasového nebo etnického původu, politických postojů, členství v odborových organizacích, náboženství, sexuální orientace apod. Zákon nezakazuje zaměstnavateli jen ptát se na tyto oblasti při pracovním pohovoru, nýbrž je po celou dobu pracovního poměru zakázána jakákoliv diskriminace založená na výše uvedených základech. Diskriminací však není nerovné zacházení, pokud by z povahy zaměstnání nebo jiných souvislostí vyplývalo, že tento důvod je podstatným a rozhodujícím požadavkem pro výkon zaměstnání.[125] Přímou diskriminací je taková situace, kdy se s jednou osobou zachází méně příznivě, než se zachází nebo zacházelo se nebo by se zacházelo s jinou osobou ve srovnatelné situaci, a to z důvodu rasy, etnického původu, národnosti, pohlaví, sexuální orientace, věku, zdravotního postižení, náboženského vyznání, víry či světového názoru.[126] Nepřímou diskriminací je takové jednání nebo opomenutí, kdy na základě zdánlivě neutrálního ustanovení, kritéria nebo praxe je z některého z důvodů uvedených výše, osoba znevýhodněna oproti ostatním. Příkladem nepřímé diskriminace může být požadavek na výkon určitého zaměstnání pouze osobami s vyšším vzrůstem, což může znevýhodňovat menší osoby či i určité rasy. Za diskriminaci se považuje i obtěžování, sexuální obtěžování, pronásledování, pokyn k diskriminaci či navádění k diskriminaci.

5.3 Prevence vzniku nezaměstnanosti

Jedním z nejtěžších úkolů sociální politiky je správné nastavení vztahu mezi ochranou zaměstnance a podporou flexibility trhu práce.[127] Sociální politika se nesnaží jen řešit nezaměstnanost, vytvářet nová pracovní místa, podporovat nezaměstnané lidi, aby nespadli do stavu chudoby, ale také je jejím úkolem věnovat se prevenci vzniku nezaměstnanosti, tedy nastavit taková pravidla, aby pokud možno docházelo k nezaměstnanosti v co nejnižší možné míře. Sociální ochrana se snaží předcházet nezaměstnanosti především ochranou práce jako takové. V rámci zákoníku práce je ukotvena ochrana pracovního poměru tak, aby zaměstnavatel nemohl pracovní poměr kdykoli svévolně ukončit. Jak již bylo řečeno v kapitole 6.5 Skončení pracovního poměru, zaměstnavatel může dát

[125] Bělina M. a kol.: *Pracovní právo*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 523
[126] ustanovení § 2 odst. 3 zákona č. 198/2009 Sb., zákona o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon)
[127] Koldinská K.: *Sociální právo*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 133

zaměstnanci výpověď jen z důvodů uvedených v ustanovení § 52 zákoníku práce. Před skončením pracovního poměru je tedy chráněn především zaměstnanec, který požívá mnohem větší ochrany než zaměstnavatel, jelikož je považován za slabší stranu pracovněprávního vztahu. Tato ochrana ovšem nesmí být nastavena příliš tvrdě ve vztahu k zaměstnavateli, neboť by to mohlo vést k opačným efektům a tato úprava by se stala kontraproduktivní. Zaměstnavatelé by se snažili vyhnout se dodržování velmi omezujících pravidel nebo by zaměstnávali co nejmenší počet lidí. Není výjimečnou situací, kdy je zaměstnanec donucen zaměstnavatelem ukončit pracovní poměr dohodou, místo aby mu musel zaměstnavatel dát výpověď ze zákonných důvodů, případně i s odstupným.[128] Největší ochranu požívá zaměstnanec v případě okamžitého zrušení pracovního poměru zaměstnavatelem, neboť tato situace vnáší do života zaměstnance a celé jeho rodiny značnou nestabilitu a nejistotu. V případě podání výpovědi má zaměstnanec nejméně dvouměsíční výpovědní dobu, kdy si může hledat nové zaměstnání a zároveň pobírá mzdu. U okamžitého zrušení pracovního poměru taková ochrana není a zaměstnanec se stává ze dne na den nezaměstnaným a bez prostředků. Je nutno připomenout, že i zaměstnanec může okamžitě zrušit pracovní poměr jen ze zákona stanovených podmínek, jak je uvedeno v kapitole č. 6.

Pokud už dojde k situaci, kdy jedinec ztratí zaměstnání, je úkolem sociální ochrany pomoci tomuto nezaměstnanému co nejrychleji se vrátit na trh práce. Nástroje sociální ochrany v rámci politiky zaměstnanosti jsou uvedeny v zákoně č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Hned v ustanovení § 1 tohoto zákona je uveden úmysl zákonodárce, a to *„dosažení plné zaměstnanosti a ochrana proti nezaměstnanosti“*. Tento zákon bývá teoretiky zařazován mezi předpisy pracovního práva, nicméně svou koncepcí stojí na pomezí pracovního práva a práva sociálního zabezpečení.[129] Zařazení do oblasti pracovního práva shledávám jako přinejmenším problematické, neboť pracovní právo jako takové je právo soukromé a problematika zaměstnanosti spadá do oblasti sociálního zabezpečení, což je zcela jistě odvětvím veřejného práva. Zákon o zaměstnanosti upravuje zabezpečování státní politiky zaměstnanosti, které se věnuje celá část pátá tohoto zákona. Jedním z nejpoužívanějších nástrojů státní politiky zaměstnanosti, který by měl být použit ihned poté, co nastane sociální událost

[128] Koldinská K.: *Sociální právo*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 134
[129] Koldinská K.: *Sociální právo*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 136

a zaměstnanec se stane nezaměstnaným, a nezaměstnaný tuto událost oznámí, je zprostředkování zaměstnání, tedy realizace práva na zaměstnání.

5.4 Zprostředkování zaměstnání

Zprostředkováním zaměstnání se rozumí vyhledání zaměstnání pro fyzickou osobu, která se o práci uchází a vyhledávání zaměstnanců pro zaměstnavatele, který hledá novou pracovní sílu. Zprostředkováním zaměstnání je též zaměstnávání fyzických osob za účelem výkonu jejich práce pro uživatele, kterým se rozumí jiná právnická nebo fyzická osoba, která práci přiděluje a dohlíží na její provedení, tedy tzv. agenturní zaměstnávání. V poslední řadě zákon o zaměstnanosti považuje za zprostředkování zaměstnání též poradenskou a informační činnost v oblasti pracovních příležitostí.[130] Zaměstnání zprostředkovávají krajské pobočky Úřadu práce České republiky a právnické či fyzické osoby, jež mají povolení k příslušné formě zprostředkování zaměstnání – agentury práce. Při zprostředkovatelské činnosti spolu mají krajské pobočky Úřadu práce České republiky a agentury práce spolupracovat při řešení situací na trhu práce. Zprostředkováním zaměstnání není zveřejňování nabídek zaměstnání sdělovacími prostředky nebo jejich sdělování prostřednictvím elektronických médií v případech, kdy není prováděna přímá zprostředkovatelská činnost mezi zaměstnavateli a fyzickými osobami ucházejícími se o práci.[131]

5.4.1 Úřad práce České republiky

Úřad práce České republiky byl zřízen zákonem č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů, s účinností od 01.04.2011. Úřad práce České republiky je správní úřad s celostátní působností, jehož nadřízeným správním úřadem je Ministerstvo práce a sociálních věcí. Organizačně se Úřad práce České republiky člení na generální ředitelství a krajské pobočky. Součástí krajských poboček jsou kontaktní pracoviště. Úřad práce České republiky plní úkoly v oblastech

a) zaměstnanosti,
b) ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele,
c) státní sociální podpory,
d) dávek pro osoby se zdravotním postižením,

[130] ustanovení § 14 zákona č. 198/2009 Sb., antidiskriminačního zákona
[131] ustanovení § 16 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

e) příspěvku na péči,
f) pomoci v hmotné nouzi,
g) inspekce poskytování sociálně-právní ochrany,
h) dávek pěstounské péče.

Úřad práce České republiky zejména provádí zprostředkování zaměstnání uchazečům o zaměstnání a zájemcům o zaměstnání, poskytuje poradenské, informační a další služby v oblasti zaměstnanosti, vyplácí podporu v nezaměstnanosti a podporu při rekvalifikaci, poskytuje příspěvky na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením, vede evidenci volných pracovních míst, evidenci zájemců a uchazečů o zaměstnání, dále také zajišťuje povolování výkonu umělecké, kulturní, sportovní nebo reklamní činnosti dětí.[132] Dalšími činnostmi, které vykonává Úřad práce České republiky, jsou např. sledování plnění povinného podílu zaměstnávání osob se zdravotním postižením, v případě platební neschopnosti zaměstnavatele zabezpečuje mzdové nároky zaměstnanců a také přijímá a vyřizuje stížnosti fyzických osob.[133]

Působnost Úřadu práce České republiky v oblasti zprostředkování zaměstnání

Jak již bylo uvedeno výše, zaměstnání zprostředkovávají krajské pobočky Úřadu práce České republiky a agentury práce, přičemž zprostředkování zaměstnání podle ustanovení § 14 odst. 1 písm. a) a c) zákona o zaměstnanosti mohou vykonávat jen krajské pobočky Úřadu práce České republiky. Na základě dohody s Úřadem práce České republiky tuto činnost mohou vykonávat i agentury práce.[134] Krajské pobočky Úřadu práce České republiky zprostředkovávají zaměstnání na území celé České republiky, mohou však zprostředkovávat i do zahraničí a naopak, a to v případech, kdy tak stanoví vyhlášená a ratifikovaná mezinárodní smlouva a daný uchazeč nebo zájemce o zaměstnání s tímto souhlasí. Role Úřadu práce České republiky tkví především v bezplatném zprostředkování vhodného zaměstnání fyzické osobě, kdy součástí tohoto zprostředkování je taktéž poradenská a informační činnost. Poradenská činnost se v oblasti zaměstnanosti pro fyzické osoby zaměřuje zejména na posouzení osobnostních předpokladů, schopností a dovedností a na doporučení vhodného zaměstnání, přípravy na

[132] ustanovení § 8a odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti
[133] Černá J., Trinnerová D., Vacík A.: *Právo sociálního zabezpečení*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007, s. 180
[134] ustanovení § 14 odst. 6 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

budoucí povolání, volby povolání a rekvalifikace.[135] Fyzická osoba má právo na zprostředkování vhodného zaměstnání. *Vhodným zaměstnáním* je podle zákona o zaměstnanosti takové zaměstnání, které zakládá povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, jehož délka pracovní doby činí nejméně 80 % stanovené týdenní pracovní doby, které je sjednáno na dobu neurčitou, nebo na dobu určitou delší než tři měsíce a které odpovídá zdravotní způsobilosti fyzické osoby a **pokud možno** její kvalifikaci, schopnostem, dosavadní délce doby zaměstnání, možnosti ubytování a dopravní dosažitelnosti zaměstnání.[136] Z této definice vyplývá, že vhodné zaměstnání musí odpovídat zdravotnímu stavu fyzické osoby, zatímco ostatní kritéria, jakožto kvalifikace, schopnosti, dosavadní praxe atd., nejsou zcela určující a závazná, nicméně i k nim musí krajské pobočky Úřadu práce České republiky přihlížet.

Fyzická osoba si může zabezpečit zaměstnání prostřednictvím krajské pobočky Úřadu práce České republiky. Krajské pobočky Úřadu práce České republiky vedou evidenci uchazečů a zájemců o zaměstnání, do nichž se může fyzická osoba nechat zapsat jako *zájemce o zaměstnání* nebo jako *uchazeč o zaměstnání*. Zájemce o zaměstnání je taková fyzická osoba, která má zájem o zprostředkování zaměstnání a požádá o zařazení do evidence zájemců o zaměstnání jakoukoli krajskou pobočku Úřadu práce České republiky. Této osobě může krajská pobočka Úřadu práce České republiky zprostředkovat vhodné zaměstnání a zabezpečit ji potřebnou rekvalifikaci. Uchazečem o zaměstnání je fyzická osoba, která osobně požádá o zprostředkování vhodného zaměstnání krajskou pobočku Úřadu práce České republiky, v jejímž územním obvodu má bydliště, a po splnění stanovených podmínek je tato osoba zařazena do evidence uchazečů o zaměstnání. Podmínky, které musí fyzická osoba splnit, aby mohla být zařazena do evidence uchazečů o zaměstnání, jsou stanovené v ustanovení § 25 zákona o zaměstnanosti. Základní podmínkou je, že tato osoba není v pracovněprávním vztahu nebo ve služebním poměru, není osobou samostatně výdělečně činnou či soustavně se připravující na budoucí povolání atd. Zařazení a vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání na druhou stranu nebrání, pokud fyzická osoba vykonává činnost na základě pracovního nebo služebního poměru a její měsíční výdělek nepřesáhne polovinu minimální mzdy. Fyzická osoba nemůže být zařazena a vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání, pokud bez vážného důvodu ukončí

[135] ustanovení § 15 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti
[136] ustanovení § 20 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

sama nebo na základě dohody se zaměstnavatelem vhodné zaměstnání, které jí bylo zprostředkováno krajskou pobočkou Úřadu práce České republiky anebo v případě, že s takovou osobou zaměstnavatel ukončí vhodné zaměstnání zprostředkované krajskou pobočkou Úřadu práce České republiky z důvodů porušení povinnosti vyplývající z právních předpisů vztahujících se k vykonávané práci, a to zvlášť hrubým způsobem. V těchto uvedených případech může být fyzická osoba zařazena do evidence uchazečů o zaměstnání na základě nové písemné žádosti, a to až po uplynutí šesti měsíců ode dne sjednaného jako den nástupu do onoho vhodného zaměstnání zprostředkovaného krajskou pobočkou Úřadu práce České republiky.

Fyzická osoba se zařadí do evidence uchazečů o zaměstnání dnem podání její písemné žádosti o zprostředkování zaměstnání. Žádost o zprostředkování zaměstnání obsahuje identifikační údaje uchazeče a souhlas s jejich zpracováním, údaje o jeho kvalifikaci, získaných pracovních zkušenostech, zájmu o určitá zaměstnání, zdravotních omezeních a údaje, které uchazeče o zaměstnání omezují v souvislosti se zprostředkováním zaměstnání. Krajská pobočka Úřadu práce České republiky je povinna poučit zájemce o zaměstnání a uchazeče o zaměstnání o jeho právech a povinnostech. Při žádosti o evidenci musí fyzická osoba předložit platný občanský průkaz, doklad o skončení pracovního poměru nebo obdobného poměru (v případě, že fyzická osoba doposud byla osobou samostatně výdělečnou činnou), doklad o nejvyšším dosaženém vzdělání, doklad o náhradní době započítávané jako zaměstnání; tělesně postižené fyzické osoby musí dále doložit potvrzení lékaře o zdravotním stavu, rozhodnutí příslušné Okresní správy sociálního zabezpečení o uznání invalidity a přiznání invalidního důchodu.[137] Základním rozdílem mezi zájemcem o zaměstnání a uchazečem o zaměstnání je, že zájemce o zaměstnání může bez omezení pracovat, tzn., že může být zaměstnán a zároveň si hledat z různých důvodů jiné zaměstnání – může mu např. plynout výpovědní doba či jen má zájem najít si jiné vhodnější zaměstnání. Na druhé straně uchazeč o zaměstnání může vykonávat nanejvýš tzv. nekolidující zaměstnání, což je takové zaměstnání, za jehož výkon dostane pracovník měsíční odměnu, která nepřesáhne polovinu minimální mzdy.[138]

[137] Černá J., Trinnerová D., Vacík A.: *Právo sociálního zabezpečení*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007, s. 172

[138] ustanovení § 25 odst. 3 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

5.4.2 Práva uchazeče o zaměstnání

Uchazeč o zaměstnání má právo:

- na zprostředkování zaměstnání, tedy na vyhledávání vhodného zaměstnání, poradenství a poskytování informací o pracovních příležitostech,
- na podporu v nezaměstnanosti při splnění zákonem stanovených podmínek,
- na zvýšenou péči při zprostředkování zaměstnání, pokud ji potřebuje,
- na pracovní rehabilitaci, pokud se jedná o fyzickou osobu se zdravotním postižením.

Co znamená „vhodné zaměstnání“, již bylo uvedeno výše. Doba, po kterou je fyzická osoba vedena v evidenci Úřadu práce České republiky jako uchazeč o zaměstnání, se započítává do důchodového pojištění jako tzv. náhradní doba pojištění. Náhradní doba pojištění je doba, ve které se neodvádí žádné pojistné, ale i přesto se tato doba za určitých podmínek započítává do potřebných let pojištění pro důchod.[139] Fyzická osoba, jež je vedená v evidenci Úřadu práce České republiky jako uchazeč o zaměstnání, je po dobu, po kterou jí náleží podpora v nezaměstnanosti nebo podpora při rekvalifikaci, a v rozsahu nejvýše tří let po dobu, po kterou jí podpora v nezaměstnanosti nebo podpora při rekvalifikaci již nenáleží, přičemž tato doba tří let se zjišťuje zpětně ode dne vzniku nároku na důchod, účastna důchodového pojištění z titulu náhradní doby pojištění. V době, kdy je fyzická osoba vedena jako uchazeč o zaměstnání, je tato osoba zároveň zdravotně pojištěna, kdy plátcem zdravotního pojištění je stát. Pokud krajská pobočka Úřadu práce České republiky uchazeči o zaměstnání nabídne zaměstnání, které je pro něho zdravotně nevhodné, je tento uchazeč o zaměstnání povinen doložit nevhodnost takového zaměstnání objektivním sdělením lékaře. Krajská pobočka Úřadu práce České republiky dále může poskytnout uchazeči o zaměstnání rekvalifikaci nezbytnou k pracovnímu uplatnění nebo hmotné zabezpečení, ale o tom bude řeč až v následujících kapitolách.

[139] *Náhradní doba pojištění* [online]. www.cssz.cz, 2017 [cit. 2017-11-28]. Dostupné z: http://www.cssz.cz/cz/duchodove-pojisteni/ucast-na-pojisteni/nahradni-doba-pojisteni.htm

5.4.3 Povinnosti uchazeče o zaměstnání

Zákon o zaměstnanosti stanovuje, jaké povinnosti má uchazeč o zaměstnání vůči krajské pobočce Úřadu práce České republiky. Uchazeč o zaměstnání je povinen[140]:

- poskytovat krajské pobočce Úřadu práce České republiky potřebnou součinnost při zprostředkování zaměstnání a řídit se jejími pokyny;
- sdělit krajské pobočce Úřadu práce České republiky údaje o svých zdravotních omezeních v rozsahu potřebném pro vyhledání vhodného zaměstnání, rekvalifikaci a pro stanovení vhodné formy pracovní rehabilitace, a dále sdělit, zda je osobou se zdravotním postižením, pokud uplatňuje pracovní omezení ze zdravotních důvodů, což je povinen doložit lékařským posudkem registrujícího praktického lékaře;
- na žádost krajské pobočky Úřadu práce České republiky se podrobit vyšetření za účelem posouzení zdravotního stavu a vydání lékařského posudku, pokud uchazeč o zaměstnání žádá o zabezpečení pracovní rehabilitace, poskytnutí příspěvku na vytvoření chráněného pracovního místa, uvádí zdravotní důvody, které mu brání v plnění povinností uchazeče o zaměstnání nebo v nástupu na rekvalifikaci;
- oznámit krajské pobočce Úřadu práce České republiky výkon nekolidujícího zaměstnání bez ohledu na výši měsíčního výdělku nebo odměny při podání žádosti o zprostředkování zaměstnání nebo nejpozději v den nástupu k výkonu této činnosti. Následně je uchazeč o zaměstnání povinen ve stanovených lhůtách dokládat výši měsíčního výdělku nebo odměny;
- oznámit krajské pobočce Úřadu práce České republiky nejpozději do osmi kalendářních dnů změny skutečností rozhodných pro zařazení nebo vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání, důvody, pro které se nedostavil na krajskou pobočku ve stanoveném termínu, a změnu bydliště v průběhu vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání;
- oznámit krajské pobočce Úřadu práce České republiky důvody, pro které není dočasně schopen plnit povinnosti uchazeče o zaměstnání, a to nejpozději v den, kdy mu bylo vydáno potvrzení o dočasné neschopnosti

[140] *Základní práva a povinnosti uchazeče o zaměstnání a zájemce o zaměstnání* [online]. portal.mpsv.cz [cit. 2017-11-30]. Dostupné z: http://portal.mpsv.cz/sz/obcane/pravpov_uch

uchazeče o zaměstnání plnit povinnosti uchazeče o zaměstnání z důvodu nemoci nebo úrazu.

Uchazeče o zaměstnání vyřadí krajská pobočka Úřadu práce České republiky z evidence uchazečů o zaměstnání, jestliže:

- uchazeč o zaměstnání neoznámí bez vážných důvodů výkon nekolidujícího zaměstnání při podání žádosti o zprostředkování zaměstnání nebo nejpozději v den nástupu do tohoto zaměstnání; neoznámí nejpozději do osmi kalendářních dnů, proč se v dohodnutém termínu nedostavil na krajskou pobočku Úřadu práce České republiky či v případě, že uchazeč o zaměstnání neoznámí nejpozději do osmi kalendářních dnů další skutečnosti, které mají vliv na zařazení a vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání;
- nastala některá ze skutečností, která brání zařazení nebo vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání s výjimkou případů, kdy je uchazeč o zaměstnání uznán dočasně práce neschopným, vykonává trest odnětí svobody, je ve vazbě, nebo pobírá peněžitou pomoc v mateřství v době před porodem a šesti týdnů po porodu; a uchazeč o zaměstnání nejpozději do osmi kalendářních dnů nesplní oznamovací povinnost vůči krajské pobočce Úřadu práce České republiky;
- uchazeč o zaměstnání neoznámí důvody, pro něž není dočasně schopen plnit své povinnosti, a to nejpozději v den, kdy mu bylo vydáno potvrzení o dočasné neschopnosti plnit povinnosti uchazeče o zaměstnání z důvodu úrazu či nemoci nebo v den podstoupení vyšetření či ošetření;
- podle lékařského posudku není schopen plnit povinnost součinnosti s krajskou pobočkou Úřadu práce České republiky při zprostředkování zaměstnání;
- zrušil svůj souhlas se zpracováním osobních údajů;
- vykonává nelegální práci.

Krajská pobočka Úřadu práce České republiky uchazeče o zaměstnání vyřadí z evidence i v případě, že bez vážného důvodu:

- odmítne nastoupit do vhodného zaměstnání;
- odmítne nabídku na rekvalifikaci nebo odmítne nastoupit na dohodnutou rekvalifikaci;

- se odmítne podrobit vyšetření zdravotního stavu nebo psychologickému vyšetření;
- maří součinnost s krajskou pobočkou Úřadu práce České republiky.

V těchto případech může být znovu zařazen do evidence uchazečů o zaměstnání až po uplynutí doby šesti měsíců ode dne vyřazení z výše uvedených důvodů, a to na základě nové písemné žádosti o zprostředkování zaměstnání. Za maření součinnosti s krajskou pobočkou Úřadu práce České republiky se považují skutečnosti, kdy uchazeč o zaměstnání[141]:

- je schopen podle lékařského posudku plnit své povinnosti vůči krajské pobočce Úřadu práce České republiky, ale přesto je neplní;
- ve stanovené lhůtě neprojedná doporučené zaměstnání;
- se bez vážných důvodů nedostaví na krajskou pobočku Úřadu práce České republiky ve stanoveném termínu;
- nesdělí krajské pobočce Úřadu práce České republiky údaje o svých zdravotních omezeních, či že je osobou se zdravotním postižením;
- se na žádost krajské pobočky Úřadu práce České republiky nepodrobí vyšetření za účelem posouzení jeho zdravotního stavu a vydání lékařského posudku, pokud žádá o zabezpečení pracovní rehabilitace, poskytnutí příspěvku na vytvoření chráněného pracovního místa, nebo uvádí zdravotní důvody, které mu brání v plnění povinnosti uchazeče o zaměstnání či v nástupu na rekvalifikaci atd.;
- nedodržuje režim dočasné neschopnosti uchazeče o zaměstnání plnit povinnosti uchazeče o zaměstnání z důvodu nemoci nebo úrazu;
- jiným jednáním zmaří zprostředkování zaměstnání či nástup do zaměstnání.

Zákon o zaměstnanosti[142] shledává ve výše uvedených vážných důvodech případy spočívající v:

- nezbytné osobní péči o dítě ve věku do 4 let či o fyzickou osobu, která se považuje za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby, pokud s uchazečem o zaměstnání trvale žije a společně hradí náklady na své potřeby (tyto podmínky nejsou nutné v případě, že jde o osobu, která se považuje za osobu blízkou pro účely důchodového pojištění);

[141] ustanovení § 31 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti
[142] ustanovení § 5 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

- docházce dítěte do předškolního zařízení a povinné školní docházce dítěte;
- místě výkonu nebo povaze zaměstnání druhého manžela nebo registrovaného partnera;
- okamžitém zrušení pracovního poměru zaměstnancem;
- zdravotních důvodech, které podle lékařského posudku brání uchazeči o zaměstnání vykonávat nebo plnit povinnost součinnosti s krajskou pobočkou Úřadu práce České republiky při zprostředkování zaměstnání;
- jiných vážných osobních důvodech, např. etických, mravních, náboženských, nebo důvodech hodných zvláštního zřetele.

Vážnými důvody pro nedostavení se na krajskou pobočku Úřadu práce České republiky se zabýval i Nejvyšší správní soud, a to např. v rozsudku ze dne 30.04.2014, sp. zn. Ads 109/2013. Nejvyšší správní soud v tomto judikátu uvedl, že je vždy potřeba hodnotit a řádně se zabývat všemi okolnostmi toho kterého případu, správní orgány by měly mít k problémům a potížím fyzických a právnických osob co možná největší pochopení a postupovat ve vztahu k nim vstřícně a objektivně. V daném případě se jednalo o situaci, kdy Úřad práce České republiky vyřadil z evidence uchazečů o zaměstnání ženu, která měla mařit součinnost tím, že přibližně 10 minut před dohodnutou schůzkou volal její známý na příslušnou krajskou pobočku, že žena nemůže nastartovat auto a chce přeobjednat na další den. Podle úřednice nebylo nenastartování auta vážným důvodem pro nedostavení se na úřad a stanovila jí náhradní termín o tři hodiny později s tím, že by měl ještě jet autobus. Žena však dorazila až druhý den a její omluva nebyla přijata jako vážný, a tedy omluvitelný důvod k nedostavení se. Nejvyšší správní soud České republiky se v tomto případě zastal ženy vyřazené z evidence uchazečů o zaměstnání, kdy mj. uvedl, že *„správní orgány musí při rozhodování o vyřazení z evidence zvážit konkrétní situaci a důvody tvrzené uchazečem, a to zejména s ohledem na celkový kontext věci a často nepříznivou sociální a finanční situaci uchazeče o zaměstnání.“*

Režimem dočasné neschopnosti uchazeče o zaměstnání je povinnost uchazeče o zaměstnání zdržovat se v místě pobytu uvedeném v potvrzení o dočasné neschopnosti uchazeče o zaměstnání, plnit povinnosti uchazeče o zaměstnání z důvodu nemoci nebo úrazu a dodržovat rozsah a dobu povolených vycházek.[143]

[143] ustanovení § 5 písm. h) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

5.4.4 Zvýšená péče při zprostředkování zaměstnání

Při zprostředkování zaměstnání se věnuje zvýšená péče uchazečům o zaměstnání, kteří ji pro svůj zdravotní stav, věk, péči o dítě nebo z jiných vážných důvodů potřebují. Uchazeči o zaměstnání, kteří potřebují poskytnout zvýšenou péči, jsou zejména:

- fyzické osoby se zdravotním postižením,
- fyzické osoby do 20 let věku,
- těhotné ženy, kojící ženy a matky do devátého měsíce po porodu,
- fyzické osoby pečující o dítě do 15 let věku,
- fyzické osoby starší 50 let věku,
- fyzické osoby, které jsou vedeny v evidenci uchazečů o zaměstnání nepřetržitě déle než 5 měsíců,
- fyzické osoby, které potřebují zvláštní pomoc, jako zejména osoby, které se přechodně ocitly v mimořádně obtížných poměrech nebo které v nich žijí, osoby společensky nepřizpůsobené, osoby po ukončení výkonu trestu odnětí svobody nebo po propuštění z výkonu ochranného opatření zabezpečovací detence.[144]

Ke zvýšení možností uplatnění uchazeče o zaměstnání na trhu práce slouží individuální akční plán, což je dokument vypracovaný krajskou pobočkou Úřadu práce České republiky za součinnosti konkrétního uchazeče o zaměstnání. Obsahem individuálního akčního plánu je zejména stanovení postupu a časového harmonogramu plnění jednotlivých opatření ke zvýšení možnosti uplatnění uchazeče o zaměstnání na trhu práce. Při určování tohoto obsahu se vychází z dosažené kvalifikace, zdravotního stavu, možností a schopností uchazeče o zaměstnání. Individuální akční plán se vypracovává vždy v případě, kdy je uchazeč o zaměstnání veden v evidenci uchazečů o zaměstnání nepřetržitě déle než pět měsíců. Uchazeč o zaměstnání však může kdykoli v průběhu vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání požádat o vypracování individuálního akčního plánu. Jestliže se individuální akční plán vypracovává, uchazeč o zaměstnání je povinen poskytnout krajské pobočce Úřadu práce České republiky potřebnou součinnost pro jeho vypracování, aktualizaci a vyhodnocování.[145]

[144] Petrášek J.: *Sociální politika*. 2. vydání. Praha: Univerzita Jana Amose Komenského Praha, 2014, s. 94
[145] ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

5.5 Agenturní zaměstnávání

Cílem této rigorózní práce není zabývat se do hloubky agenturním zaměstnáváním, protože tato problematika je velice obsáhlá, nicméně pro komplexnost výkladu o zprostředkování zaměstnání považuji za nutné se alespoň ve stručnosti agenturním zaměstnáváním zabývat. Zákoník práce obsahuje v ustanovení § 307a definici agenturního zaměstnávání. Podle tohoto ustanovení je agenturní zaměstnávání takové zaměstnávání, kdy jeden zaměstnavatel (agentura práce) *„dočasně přiděluje svého zaměstnance k výkonu práce k jinému zaměstnavateli* (uživateli) *na základě ujednání v pracovní smlouvě nebo v dohodě o pracovní činnosti* (tedy nikoli v dohodě o provedení práce), *kterým se agentura práce zaváže zajistit svému zaměstnanci dočasný výkon práce podle pracovní smlouvy nebo dohody o pracovní činnosti u uživatele a zaměstnanec se zaváže tuto práci konat podle pokynů uživatele a na základě dohody o dočasném přidělení zaměstnance agentury práce, uzavřené mezi agenturou práce a uživatelem“*. Pro bližší pochopení můžeme uvést následující definici – *„agenturní zaměstnávání je jedním ze způsobů zprostředkování zaměstnání vyhrazeného pouze agenturám práce, při kterém – na rozdíl od jiných forem zprostředkování zaměstnání – dochází k zaměstnání uchazeče o zaměstnání přímo zprostředkovatelem (agenturou práce) s cílem přidělit jej následně k uživateli“.*[146] Pro úplnost je potřeba odkázat i na ustanovení § 14 odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, podle kterého se za zprostředkování zaměstnání ve smyslu agenturního zaměstnávání považuje i situace, kdy je cizinec vyslán svým zahraničním zaměstnavatelem k výkonu práce na území České republiky na základě smlouvy s českou právnickou nebo fyzickou osobou a obsahem této smlouvy je pronájem pracovní síly.

Z výše uvedené definice agenturního zaměstnávání vyplývá, že se v případě agenturního zaměstnávání jedná o tzv. trojúhelníkový vztah, tedy vztah mezi třemi subjekty, kteří mají vůči sobě vzájemná práva a povinnosti. Nutno podotknout, že se nejedná o trojstranný právní vztah mezi všemi účastníky najednou, protože k realizaci práv a povinností dochází na základě dvoustranné smlouvy a jednostranného pokynu. Mezi zaměstnancem a agenturou práce je založen vztah na základě pracovní smlouvy nebo dohody o pracovní činnosti;

[146] Pichrt J. a kol.: *Agenturní zaměstnávání v komplexních souvislostech*. Praha: C. H. Beck, 2013. s. 12

mezi agenturou práce a uživatelem je založen vztah na základě dohody o dočasném přidělení zaměstnance agentury práce a následně agentura práce přidělí zaměstnance k dočasnému výkonu u uživatele na základě písemného pokynu. Po dobu dočasného přidělení zaměstnance agentury práce k výkonu práce u uživatele ukládá tomuto zaměstnanci uživatel úkoly, organizuje a řídí jeho práci, dává mu k tomu účelu pokyny, kontroluje výkon jeho práce, zajišťuje bezpečnost a ochranu zdraví při práci. Konkrétní podmínky dočasného přidělení agenturního zaměstnance k uživateli musí být specifikovány v dohodě o dočasném přidělení zaměstnance agentury práce. Tato dohoda musí být písemná a musí obsahovat mj. druh práce, kterou bude dočasně přidělený zaměstnanec vykonávat u uživatele, včetně požadavků na odbornou či zdravotní způsobilost nezbytnou pro daný druh práce, určení doby, po kterou bude dočasně přidělený zaměstnanec vykonávat práci u uživatele atd.[147] Vzhledem ke zvýšené administrativní náročnosti uzavírání dohody o dočasném přidělení zaměstnance agentury práce se agentury práce uchylují v praxi k uzavírání těchto dohod, kdy jejich předmětem je dočasné přidělení několika zaměstnanců najednou.[148] Předpokladem takovýchto „hromadných dočasných přidělení zaměstnanců“ je shodný druh práce a stejné místo výkonu práce.

Aby mohla právnická nebo fyzická osoba zprostředkovávat zaměstnání v postavení agentury práce, musí k tomu splnit celou řadu povinností a získat povolení generálního ředitelství Úřadu práce České republiky ke zprostředkování zaměstnání.[149] Uživatelem může být dle české právní úpravy kdokoli, kdo může být zaměstnavatelem.

Za výkon stejné práce náleží dle ustanovení § 110 zákoníku práce všem zaměstnancům u zaměstnavatele stejná mzda, plat nebo odměna z dohody. Pokud dočasně přidělený zaměstnanec pracuje za znevýhodněných mzdových či jiných pracovních podmínek u uživatele než jiný srovnatelný pracovník, je agentura práce povinna zakročit a zařídit, aby nedocházelo k jakékoli diskriminaci. Odpovědnost za to, že mzdové a pracovní podmínky nebudou u dočasně přiděleného zaměstnance horší než u jiného srovnatelného pracovníka, je společnou odpovědností uživatele a agentury práce, ovšem je to právě agentura

[147] Další náležitosti dohody o dočasném přidělení zaměstnance agentury práci k uživateli jsou uvedeny v ustanovení § 308 zákona č. 206/2006 Sb., zákoník práce

[148] Tošovský A.: *Agenturní zaměstnávání v praxi*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. s. 44

[149] Podmínky k výkonu zprostředkování zaměstnání jsou uvedeny v ustanovení § 60 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

práce, která je dle zákona povinna sjednat nápravu v případě, že k takto neodůvodněné diskriminaci dojde.

V praxi se nezřídka stává, že dočasně přidělený zaměstnanec agentury práce se u uživatele tak dobře zapracuje a osvědčí, že jej uživatel bude chtít přijmout do standardního pracovního poměru tak, aby se stal přímo jeho zaměstnancem. Jelikož je ale tento zaměstnanec smluvně zavázán agentuře práce, že bude pracovat pro ni, musí agentura práce souhlasit s dohodou s uživatelem a jejím zaměstnancem. Pokud ale agentura práce odmítne svého zaměstnance uvolnit, může jej uživatel zaměstnat po uplynutí 12 měsíců, neboť agentura práce může zaměstnance dočasně přidělit k výkonu práce u téhož uživatele maximálně na dobu 12 po sobě jdoucích měsíců.[150] V případě, že uživatel není ochoten čekat tak dlouho, stává se, že toto místo obsadí jiným zaměstnancem. Aby se tomuto nežádoucímu jevu předcházelo, je vhodné, aby v dohodě o dočasném přidělení byla upravena klauzule, která by řešila podmínky, za nichž by byla agentura práce ochotna svého zaměstnance z pracovní smlouvy uvolnit a umožnit mu nechat se zaměstnat u uživatele. Jedná se o tzv. vyplacení agenturního zaměstnance uživatelem, tedy zaplacení předem dohodnuté finanční částky agentuře práce za uvolnění zaměstnance.[151] Agentura práce také může uzavřít s uživatelem dohodu o provizi za následné zaměstnání jejího zaměstnance uživatelem. Jde pak o jakousi odměnu za to, že agentura práce přivedla tohoto zaměstnance k uživateli. Samozřejmě zaměstnanec musí s následným zaměstnáním u uživatele souhlasit.

Agenturní zaměstnávání se v České republice objevilo až po roce 1989. V ekonomicky vyspělých zemích Evropy různé formy „nájmu práce“ existovaly již od 50. let minulého století. Agentury práce si za téměř třicet let působení na českém trhu práce vydobyly své místo, jejich úloha při zprostředkování zaměstnání není zanedbatelná.

5.6 Hledání zaměstnání

V dnešní tržní ekonomice má nezaměstnaná osoba více možností, jak si najít vhodné zaměstnání. Samozřejmě že v době mezi přestupem z původního do nového zaměstnání nemusí nutně dojít ke stavu nezaměstnanosti, neboť hodně zaměstnanců si hledá nové místo, aniž by své původní opustilo. Je to zřejmě

[150] ustanovení § 309 odst. 6 zákona č. 206/2006 Sb., zákoník práce
[151] Tošovský A.: *Agenturní zaměstnávání v praxi*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. s. 46

nejlepší možné řešení, jak změnit zaměstnání, protože jedinec tímto nepřijde o zdroj příjmů. Mnohdy jde s novým zaměstnavatelem domluvit datum nástupu do práce tak, aby byl v souladu s dvouměsíční výpovědní lhůtou. Obtížnější jsou situace, kdy zaměstnanec přijde o svou práci a až poté si hledá nové uplatnění. Pokud má zaměstnanec nárok na odstupné, dává mu to více času pro hledání vhodného zaměstnání, aniž by se musel přihlásit na Úřad práce České republiky a zažádat o podporu v nezaměstnanosti. Odstupné náleží zaměstnanci jen v případech stanovených zákonem, je tomu tak v případě, že se ruší zaměstnavatel nebo jeho část, nebo se zaměstnavatel či jeho část přemísťuje, a dále v případě, že se zaměstnanec stane nadbytečným.[152] V těchto případech náleží zaměstnanci při skončení pracovního poměru odstupné ve výši nejméně

a) jednonásobku jeho průměrného výdělku, jestliže pracovní poměr trval méně než 1 rok,

b) dvojnásobku jeho průměrného výdělku, jestliže pracovní poměr trval alespoň 1 rok a méně než 2 roky,

c) trojnásobku jeho průměrného výdělku, jestliže pracovní poměr trval alespoň 2 roky.[153]

Pokud zaměstnanec nemá nárok na odstupné, musí si nové zaměstnání najít velmi rychle nebo mu nezbývá nic jiného, než se zaregistrovat na Úřad práce České republiky, kde poté zažádá o podporu v nezaměstnanosti. Nové zaměstnání mu může najít právě Úřad práce České republiky, ale zároveň si může najít zaměstnání sám, prostřednictvím různých inzerátů či nabídek. V dnešní virtuální době je mnohem snazší najít si zaměstnání, neboť spousta inzerátů se nachází na internetu, a to zejména na speciálních webových stránkách. Nabídka volných pracovních míst prostřednictvím denního tisku pomalu ustupuje do pozadí. Nicméně i přes výše uvedené se domnívám, že nejvyužívanější a nejvhodnější způsob, jak si najít zaměstnání nebo jak najít nového zaměstnance, je prostřednictvím ověřených kontaktů. Ověřeným kontaktem myslím stávající zaměstnance, rodinné příslušníky, přátele apod., tedy na základě doporučení. Domnívám se, že menší zaměstnavatelé hledají nové zaměstnance nejprve skrze tyto kontakty a až v případě, kdy po delší dobu nikoho nenajdou, obrátí se na Úřad práce České republiky s inzerátem, nebo svůj inzerát vystaví sami na sociálních sítích nebo na tzv. job serverech.

[152] ustanovení § 52 písm. a) až c) zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce
[153] ustanovení § 67 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce

6 PRACOVNĚPRÁVNÍ VZTAH

Tato kapitola se okrajově dotkne problematiky pracovněprávního vztahu, a to z důvodu, aby pojednání o nezaměstnanosti bylo ucelené. Na první pohled by se mohlo zdát, že tato kapitola má s tématem této rigorózní práce pramálo společného, nicméně já se domnívám, že i zde má své místo. Následkem zániku pracovněprávního vztahu se může jedinec ocitnout ve stavu nezaměstnaných, samozřejmě za předpokladu, že na právě skončený pracovněprávní vztah nenavazuje nový. Dalším důvodem, proč se v této části práce věnuji pracovněprávnímu vztahu je i skutečnost, že by mělo být cílem nezaměstnaného jedince najít si vhodné zaměstnání a uzavřít pracovněprávní vztah.

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce v ustanovení § 1 označuje za pracovněprávní vztahy

a) takové právní vztahy, které vznikají při výkonu závislé práce mezi zaměstnanci a zaměstnavateli,

b) právní vztahy kolektivní povahy, které souvisejí s výkonem závislé práce.

Právní vztahy vznikající při výkonu závislé práce mezi zaměstnanci a zaměstnavateli jsou tzv. individuální pracovněprávní vztahy, a právní vztahy kolektivní povahy jsou tzv. kolektivní pracovněprávní vztahy. Úprava v zákoníku práce je celkem strohá a poněkud zavádějící. Je vcelku matoucí, že v tomtéž ustanovení § 1 pod písm. d) je uvedeno, že zákoník práce upravuje též některé právní vztahy před vznikem pracovněprávních vztahů podle písm. a), nicméně tyto právní vztahy již podle zákoníku práce nejsou považovány za pracovněprávní. Někteří autoři[154] považují tyto právní vztahy za odvozené pracovněprávní, nicméně se setkáváme i s názory, že tyto předsmluvní vztahy nelze považovat za pracovněprávní, jako je tomu tak u Petra Hůrky[155], který uvádí, že *„odvozeně od pracovněprávních vztahů vznikají některým osobám práva a povinnosti upravené v tomto zákoníku (např. práva osob blízkých, pozůstalých, povinnosti fyzických a právnických osob, pro něž je zaměstnanec uvolňován, atd.). Tyto vztahy jsou upraveny v zákoníku práce, nelze je však považovat za pracovněprávní.“* Smyslem této práce není rozbor pracovněprávních vztahů, takže se touto problematikou nebudu dále zabývat a ukončím ji souhrnem, že zákoník práce rozlišuje dva druhy pracovněprávních vztahů, a to individuální

[154] např. Gregorová Z., Gavlas M., Gregorová Z., Hrabcová D.: *Základy pracovního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 33

[155] např. Hůrka P. a kol.: *Pracovní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, s. 20

(právní vztahy mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem) a kolektivní, přičemž pracovněprávní vztah lze definovat jako *„právem upravený vztah mezi určitými subjekty, účastníky pracovního procesu v extenzivním slova smyslu, jejichž obsahem jsou práva a povinnosti"*[156].

Právní úprava pracovněprávních vztahů se řídí zejména zákoníkem práce, přičemž v ustanovení § 4 je stanoveno, že pokud zákoník práce nelze použít, řídí se tyto vztahy občanským zákoníkem[157], a to vždy v souladu se základními zásadami pracovněprávních vztahů.

6.1 Druhy pracovněprávních vztahů

Pracovněprávní vztahy lze dělit zejména z hlediska předmětu, a to na již zmíněné individuální a kolektivní pracovněprávní vztahy. Předmětem individuálního pracovněprávního vztahu je konání závislé práce zaměstnancem za odměnu. Tento vztah je základní, a s ním souvisejí i další vztahy, jako např. vztahy, které vytvářejí předpoklady pro jejich vznik, dále vztahy, které základní pracovněprávní vztahy kontrolují (např. právní vztahy v oblasti úpravy zaměstnanosti či v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci), a konečně také vztahy sankční povahy, které nastupují v případě odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu pracovní činnosti nebo v přímé souvislosti s ní. Předmětem kolektivních pracovněprávních vztahů je způsob výkonu práce a podmínky tohoto výkonu.

Na základě výše uvedeného lze individuální pracovněprávní vztahy taktéž dělit na základní pracovněprávní vztahy a na související pracovněprávní vztahy, které jaksi doplňují ty základní pracovněprávní vztahy. Zákoník práce určil, že základní pracovněprávní vztah je pouze pracovní poměr a právní vztah založený dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr.[158] Podle téhož ustanovení zákoníku práce může být závislá práce vykonávána výlučně v základním pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy, přičemž těmito zvláštními právními předpisy zákoník práce myslí např. zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě a zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Z toho vyplývá, že mezi základní pracovněprávní vztahy v širším smyslu je možné řadit i jiné právní vztahy zákoníkem práce neupravené, pokud na jejich základě dochází k výkonu závislé práce (např. služební poměr příslušníků

[156] Bělina M. a kol.: *Pracovní právo*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 75
[157] zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
[158] ustanovení § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce

bezpečnostních sborů). Vztahy související se základními pracovněprávními vztahy jsou, jak bylo uvedeno výše, zejména vztahy sankční povahy, vztahy v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci apod.

6.2 Subjekty pracovněprávních vztahů

Účastníkem individuálního pracovněprávního vztahu může být pouze taková osoba, která má pracovněprávní subjektivitu, jež je složena z následujících jednotlivých složek:

a) způsobilost mít práva a povinnosti (právní osobnost);

b) způsobilost nabývat práva a zavazovat se k povinnostem (svéprávnost);

c) právo uplatňovat své nároky u soudu (procesní způsobilost);

d) způsobilost nést odpovědnost za své vlastní jednání (deliktní způsobilost).

Zaměstnavatel je podle zákoníku práce *„osoba, pro kterou se fyzická osoba zavázala k výkonu závislé práce v základním pracovněprávním vztahu“*.[159] Z této definice vyplývá, že zaměstnavatel může být jak osoba fyzická, tak i právnická, nicméně zaměstnancem může být jedině osoba fyzická.

Zaměstnanec

Zaměstnanec je podle zákoníku práce *„osoba, která se zavázala k výkonu závislé práce v základním pracovněprávním vztahu“*. Před nabytím účinnosti nového občanského zákoníku, tedy do dne 31.12.2013, upravoval zákoník práce způsobilost fyzické osoby být zaměstnancem v ustanovení § 6. Podle tohoto ustanovení mohl zaměstnavatel uzavřít pracovní smlouvu s osobou, která dosáhla patnácti let věku, nicméně jako den nástupu do práce nesměl být sjednán den předcházející dni, kdy tato osoba ukončila povinnou školní docházku. Osoba mladší 15 let mohla vykonávat pouze reklamní, uměleckou, kulturní nebo sportovní činnost, přičemž podmínky určoval zákon o zaměstnanosti[160]. Ode dne 01.01.2014 tato úprava již v zákoníku práce není, nicméně totožná úprava je v ustanovení § 35 občanského zákoníku[161].

[159] ustanovení § 7 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce

[160] zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

[161] Ihned po nabytí účinnosti občanského zákoníku zněl § 35 odlišně - jako další podmínku ke způsobilosti uzavřít pracovní smlouvu totiž stanovil i ukončení povinné školní docházky. Toto znění bylo zrušeno zákonem č. 460/2016 Sb., s účinností ode dne 28.02.2017.

Zaměstnavatel - fyzická osoba

Před nabytím účinnosti nového občanského zákoníku upravoval zákoník práce pracovněprávní subjektivitu zaměstnavatele, nicméně ode dne 01.01.2014 tomu tak není, a proto se i právní subjektivita zaměstnavatele řídí podle principu subsidiarity občanským zákoníkem. Občanský zákoník neupravuje zvlášť právní osobnost a svéprávnost obecně a zvlášť v oblasti pracovněprávních vztahů, tedy obecnou úpravu lze vztáhnout i na zaměstnavatele fyzickou osobu. Fyzická osoba nabývá právní osobnost narozením a pozbývá ji smrtí. Podle ustanovení § 30 odst. 1 občanského zákoníku se člověk stává plně svéprávným dovršením osmnáctého roku věku, tedy zletilostí. Před dosažením zletilosti může být fyzická osoba jakožto zaměstnavatel plně svéprávná, pokud jí tato svéprávnost byla přiznána soudem (tzv. emancipace) nebo uzavřela manželství[162]. Soud může podle ustanovení § 37 občanského zákoníku přiznat svéprávnost osobě starší 16 let, pokud je osvědčena její schopnost sama se živit a obstarat si své záležitosti a pokud s návrhem na přiznání svéprávnosti souhlasí zákonný zástupce nezletilého. Další případy, kdy se může nezletilá osoba stát zaměstnavatelem, jsou upraveny v ustanovení § 32 a 33 občanského zákoníku, zde se jim již věnovat nebudu, protože nejsou předmětem této práce.

Zaměstnavatel – právnická osoba

Mnohem častější jsou případy, kdy jako zaměstnavatel vystupuje právnická osoba. Právnická osoba je podle občanského zákoníku organizovaný útvar, o kterém zákon stanoví, že má právní osobnost, nebo jehož právní osobnost zákon uzná. Právnická osoba může bez zřetele na předmět své činnosti mít práva a povinnosti, které se slučují s její právní povahou.

Velice významným zaměstnavatelem je stát. Za Českou republiku jedná v pracovněprávních vztazích ta organizační složka státu, která jménem státu v základním pracovněprávním vztahu zaměstnance zaměstnává. Ustanovení § 6 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích zní, že pokud stát vystupuje jako účastník právních vztahů, je právnickou osobou. Tento zákon taktéž upravuje vystupování státu v právních vztazích a vymezení organizačních složek státu. Je vhodné zde zmínit, že stát nevystupuje v pracovněprávních vztazích pouze jako zaměstnavatel, nicméně jeho

[162] ustanovení § 30 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

role tkví také v zabezpečování zaměstnanosti, stanovování podmínek pro zaměstnávání a také v kontrolní činnosti.

6.3 Základní zásady pracovněprávních vztahů

Zákoník práce upravuje v ustanovení § 1a základní zásady pracovněprávních vztahů, jejichž výčet není taxativní. Význam základních zásad je zejména interpretační, kdy mají určovat význam a výklad zákonných ustanovení zákoníku práce. Otázka je, zda je nutné upravovat tyto zásady přímo v textu zákoníku práce, zda by nebylo vhodnější nechat jejich úpravu na právní teorii. Nicméně na tuto otázku je složitá odpověď. Pro účel této práce bude postačující, když základní zásady pracovněprávních vztahů pouze na tomto místě uvedu tak, jak je uvádí zákoník práce, podle něhož tyto základní zásady vyjadřují smysl a účel zákoníku práce, a jsou jimi zejména

a) zvláštní zákonná ochrana postavení zaměstnance,

b) uspokojivé a bezpečné podmínky pro výkon práce,

c) spravedlivé odměňování zaměstnance,

d) řádný výkon práce zaměstnancem v souladu s oprávněnými zájmy zaměstnavatele,

e) rovné zacházení se zaměstnanci a zákaz jejich diskriminace.

Ustanovení § 4 zákoníku práce poté stanovuje, že na případy, na které nelze použít zákoník práce, se bude aplikovat občanský zákoník, ale pouze v souladu se základními zásadami pracovněprávních vztahů. V tomto ustanovení je vyjádřen princip subsidiarity občanského zákoníku.

6.4 Vznik pracovního poměru

Zákoník práce zná dva způsoby vzniku pracovního poměru, a to na základě pracovní smlouvy nebo na základě jmenování na pracovní místo vedoucího zaměstnance. Častější je způsob uzavření pracovní smlouvy.

6.4.1 Pracovní smlouva

Pracovní smlouva je dvoustranné právní jednání, jehož obsahem je souhlasný projev vůle zaměstnavatele a fyzické osoby (budoucího zaměstnance) uzavřít pracovní poměr. Uzavření pracovní smlouvy je také vyjádřením principu svobodné volby zaměstnání, jelikož umožňuje občanům, aby si vybrali takového

zaměstnavatele, druh práce a místo výkonu práce, aby to co nejvíce odpovídalo jejich schopnostem, požadavkům, zdravotnímu stavu, kvalifikaci apod.[163] Pracovní smlouva musí být uzavřena písemně, jinak by byla relativně neplatná. Neplatnosti ústně uzavřené pracovní smlouvy je dle ustanovení § 582 občanského zákoníku možné se dovolat u soudu jen do doby, než bylo započato s plněním. Zákonodárce zde chrání zaměstnance v případě, že uzavře ústní smlouvu se zaměstnavatelem, protože pokud zaměstnanec začne vykonávat svou práci na základě ústní smlouvy, není již možné dovolat se neplatnosti takové smlouvy a zpochybnit tak další trvání pracovního poměru. Před uzavřením pracovní smlouvy je zaměstnavatel povinen seznámit zaměstnance s právy a povinnostmi, které by pro něho vyplývaly z pracovní smlouvy. Zákoník práce stanovil v ustanovení § 34 podstatné náležitosti pracovní smlouvy, jimiž jsou

a) druh práce, který má zaměstnanec pro zaměstnavatele vykonávat,

b) místo nebo místa výkonu práce, ve kterých má být práce vykonávána,

c) den nástupu do práce – tímto dnem vzniká pracovní poměr.

Pokud se sjednává zkušební doba, je nutné ji sjednat taktéž písemně, a nesmí být delší než 3 měsíce po sobě jdoucí a zároveň nesmí být delší než polovina sjednané doby trvání pracovního poměru. Z výše uvedeného vyplývá, že v pracovní smlouvě nemusí být uvedeno, za jakou mzdu bude zaměstnanec vykonávat daný druh práce. Nicméně podle ustanovení § 113 odst. 3 zákoníku práce musí být mzda sjednána, stanovena nebo určena před začátkem výkonu práce. Mzda může být sjednána v pracovní smlouvě, nebo určena vnitřním předpisem anebo mzdovým výměrem. Pro zaměstnavatele je jednodušší a praktičtější mzdu určit mzdovým výměrem nebo vnitřním předpisem, neboť kdyby ji chtěl jakkoli měnit, ať už zvýšit nebo snížit, může tak učinit jednostranným rozhodnutím, se kterým zaměstnanec nemůže nic udělat. Jednostranné snižování mzdy zaměstnavatelem je pak limitováno jen ustanoveními na ochranu mzdy, tedy minimální mzdou a zákazem diskriminace, o čemž byla řeč v předchozích kapitolách. Pakliže je výše mzdy stanovena v pracovní smlouvě, musí se vždy zaměstnavatel na její změně dohodnout se zaměstnancem.

6.4.2 Jmenování

Zákoník práce nedefinuje obsah jmenování, není v něm ani obsažena úprava týkající se formy jmenování, ale v praxi se používá forma písemná. Vzhledem

[163] Bělina M. a kol.: *Pracovní právo*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 215

k právní úpravě pracovní smlouvy je zřejmé, že zaměstnavatel musí i v případě jmenování stanovit alespoň pracovní místo, druh práce a den nástupu do práce. Jmenování je jednostranné právní jednání, jímž se zakládá pracovní poměr, jehož předpokladem je předchozí souhlas zaměstnance se jmenováním. V praxi je časté, že zaměstnavatel uzavře po jmenování se jmenovaným zaměstnancem smlouvu, jejíž obsahem jsou mzdové a ostatní pracovní podmínky. Nejedná se však o pracovní smlouvu, jde o smlouvu nepojmenovanou, která nesmí být v rozporu se základními zásadami pracovněprávních vztahů a s kogentními ustanoveními zákoníku práce.[164] Zákoník práce upravuje okruh pracovních míst, kde k založení pracovního poměru funkce vedoucího je nutné danou osobu do této funkce jmenovat, jedná se např. o vedoucího organizační složky státu či příspěvkové organizace.[165]

6.4.3 Faktický pracovněprávní vztah

V souvislosti se vznikem pracovněprávního vztahu se musím zmínit i o tzv. faktickém pracovněprávním vztahu, tedy výkonu zaměstnání bez pracovní smlouvy či jiné dohody. Ústavní soud České republiky ve svém nálezu ze dne 10.08.2017 sp. zn.: I. ÚS 615/17 připomněl, že *„podle ustálené judikatury se faktickým pracovněprávním poměrem rozumí právní vztah, který vzniká tím, že fyzická osoba koná pro zaměstnavatele (s jeho vědomím a podle jeho pokynů) práci (závislou práci), ačkoliv mezi nimi nevznikl platný pracovněprávní vztah (nebyla sjednána platná pracovní smlouva, popřípadě platná dohoda o pracích konaných mimo pracovní poměr). Nejedná se o pracovní poměr jako vzájemné provázaný komplex práv a povinností, nýbrž jen dílčí (právem neaprobovaný) faktický vztah, jehož vypořádání se řídí pracovněprávními předpisy. Právní vztah při tzv. faktickém pracovním poměru je vztahem pracovněprávním a zaměstnanci v tzv. faktickém pracovním poměru (za předpokladu, že nedostatek platného pracovněprávního vztahu nezpůsobil výlučně sám) zásadně náleží stejná práva a povinnosti jako zaměstnancům v platném pracovním poměru nebo jiném pracovněprávním vztahu. Zaměstnanec v tzv. faktickém poměru má zejména právo na mzdu podle fakticky vykonané práce, právo na dovolenou, právo na náhradu mzdy při překážkách v práci na straně zaměstnance, právo na náhradu škody, za niž odpovídá zaměstnavatel (včetně odškodnění pracovního úrazu nebo nemoci*

[164] Bělina M. a kol.: *Pracovní právo*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 220
[165] ustanovení § 33 odst. 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce

z povolání), povinnost nahradit škodu, kterou způsobil při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním, apod.“

6.5 Skončení pracovního poměru

Skončením pracovního poměru zaniká právní vztah mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem, ale ne vždy zanikají všechna práva a povinnosti (např. náhrada škody, obchodní tajemství apod.). Právní úprava skončení pracovního poměru chrání zaměstnance jako slabší stranu, neboť skončením pracovního poměru u něho dochází ke snížení úrovně zabezpečení jeho i celé rodiny, může se dostat do společensky a psychologicky nepříznivé situace, z níž může být těžké se dostat, aby znovu nalezl vhodné zaměstnání, které nabídne zaměstnanci určitou stabilitu. Proto může zaměstnavatel jednostranně ukončit pracovní poměr jen z důvodů stanovených zákoníkem práce. Teorie pracovního práva rozlišuje způsoby skončení pracovního poměru na právní jednání účastníků pracovního poměru (výpověď, dohoda o rozvázání pracovního poměru, okamžité zrušení, zrušení pracovního poměru ve zkušební době), právní události (uplynutí času, smrt zaměstnance nebo smrt zaměstnavatele fyzické osoby) a úřední rozhodnutí. Jelikož následkem skončení pracovního poměru se stává fyzická osoba v mnoha případech nezaměstnanou, uvedu zde alespoň stručně ke každému způsobu ukončení pracovního poměru pár vět.

6.5.1 Dohoda o rozvázání pracovního poměru

Jak již z názvu vyplývá, jedná se o dvoustranné právní jednání, jehož obsahem je dohoda mezi zaměstnancem a zaměstnavatel o tom, že k určitému dni skončí pracovní poměr. Tato dohoda musí být písemná a nemusí v ní být stanoveny důvody rozvázání pracovního poměru. Návrh na uzavření dohody může podat jak zaměstnavatel, tak zaměstnanec.

6.5.2 Výpověď

Výpověď je jednostranné právní jednání, jehož důsledkem je ukončení pracovního poměru, a to po uplynutí výpovědní doby, která činí nejméně dva měsíce. Výpovědní doba začíná prvním dnem kalendářního měsíce následujícího po doručení výpovědi a končí posledním dnem příslušného kalendářního měsíce.[166]

[166] ustanovení § 51 odst. 1, 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce

Výpověď musí být písemná. Zaměstnanec může dát výpověď z jakéhokoli důvodu nebo i bez uvedení důvodu, ale zaměstnavatel může dát zaměstnanci výpověď pouze z důvodů výslovně uvedených v ustanovení § 52 zákoníku práce. Takovými důvody je např. situace, kdy se ruší se zaměstnavatel nebo jeho část, zaměstnanec se stane nadbytečným, zaměstnanec nesplňuje předpoklady pro výkon sjednané práce anebo pokud zaměstnanec porušil zvlášť hrubým způsobem jinou povinnost stanovenou v ustanovení § 301a zákoníku práce. Zaměstnavatel je dále omezován tím, že nesmí dát zaměstnanci výpověď v ochranné době, kterou je podle zákoníku práce dočasná pracovní neschopnost, čerpání mateřské či rodičovské dovolené, pokud je zaměstnankyně těhotná atd. Pokud by zaměstnavatel dal výpověď zaměstnanci ve shora uvedené ochranné době, byla by tato neplatná, ovšem ustanovení § 54 obsahuje i výjimky z tohoto zákazu.

6.5.3 Okamžité zrušení pracovního poměru

Okamžité zrušení pracovního poměru je jednostranné právní jednání, kterým pracovní poměr zaniká okamžikem doručení písemného vyhotovení druhému účastníkovi. Zaměstnanec i zaměstnavatel musí v písemném vyhotovení uvést důvod okamžitého zrušení pracovního poměru, jinak by bylo neplatné. Zaměstnavatel může okamžitě zrušit pracovní poměr jen tehdy, pokud byl zaměstnanec pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin k nepodmíněnému trestu odnětí svobody na dobu delší než 1 rok, nebo byl-li pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin spáchaný při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s nimi k nepodmíněnému trestu odnětí svobody na dobu nejméně 6 měsíců, nebo pokud zaměstnanec porušil pracovněprávní povinnost zvlášť hrubým způsobem. Zároveň zaměstnavatel nesmí okamžitě zrušit pracovní poměr s těhotnou zaměstnankyní, se zaměstnancem na mateřské nebo rodičovské dovolené.

Zaměstnanec může okamžitě zrušit pracovní poměr v případě, že podle lékařského posudku nemůže nadále konat danou práci bez vážného ohrožení svého zdraví a zaměstnavatel mu neumožnil do 15 dnů výkon jiné vhodné práce, nebo v případě, že mu zaměstnavatel nevyplatil mzdu, plat nebo náhradu mzdy či platu, nebo jen určitou část, do 15 dnů po uplynutí období splatnosti. Zaměstnanci po okamžitém zrušení pracovního poměru náleží náhrada mzdy ve výši průměrného výdělku za dobu, která odpovídá délce výpovědní doby.

6.5.4 Zrušení pracovního poměru ve zkušební době

Zrušení pracovního poměru ve zkušební době je jednostranné právní jednání, které může učinit jak zaměstnanec, tak zaměstnavatel. Ve zkušební době není zaměstnanec chráněn, jako je tomu v době po uplynutí zkušební doby, a proto může dojít k ukončení pracovního poměru ve zkušební době z jakéhokoli důvodu nebo i bez udání důvodu. Tato právní úprava odpovídá účelu zkušební doby, kdy je umožněno, aby byl pracovní poměr ukončen co nejsnadněji. Zrušení pracovního poměru ve zkušební době musí být učiněno písemně. Pracovní poměr pak zaniká doručením takového písemného zrušení, pokud v něm není uveden jiný den.

6.5.5 Hromadné propouštění

Hromadné propouštění bylo do zákoníku práce vtěleno v rámci harmonizace českého právního řádu s právem Evropské unie. O hromadné propouštění se jedná, pokud v období 30 kalendářních dní dojde na základě výpovědí daných zaměstnavatelem ke skončení pracovních poměrů u stanoveného počtu zaměstnanců, přičemž tento počet se odvíjí od velikosti zaměstnavatele. Podmínky upravuje ustanovení § 62 zákoníku práce.

6.5.6 Smrt zaměstnance

Smrtí zaměstnance zaniká jeho pracovní poměr, neboť zaměstnanec je povinen práci vykonávat osobně. Peněžité nároky vůči zaměstnavateli přecházejí postupně na jeho manžela, děti a rodiče.

6.5.7 Smrt zaměstnavatele

Jedná-li se o zaměstnavatele fyzickou osobu, zaniká pracovní poměr jeho smrtí. To ovšem neplatí v případě pokračování živnosti.[167]

6.5.8 Uplynutí sjednané doby

Aby pracovní poměr zanikl uplynutím sjednané doby, je nezbytné, aby tento byl sjednán na dobu určitou. Jejím uplynutím pak pracovní poměr zanikne. Není ovšem vyloučeno, že pracovní poměr uzavřený na dobu určitou zanikne jiným způsobem, např. výpovědí.

[167] ustanovení § 342 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce

6.5.9 Odvolání z funkce a vzdání se funkce

Odvolání z funkce a vzdání se funkce přichází v úvahu pouze v případech vzniku pracovního poměru jmenováním. Pokud dojde k odvolání nebo vzdání se pracovního místa, nekončí tím pracovní poměr, protože zaměstnavatel je povinen zaměstnanci navrhnout změnu jeho dalšího pracovního zařazení na jinou práci, která by odpovídala jeho kvalifikaci a zdravotnímu stavu. Pokud takovou práci zaměstnavatel nemá, nebo ji zaměstnanec odmítne, jedná se o překážku v práci na straně zaměstnavatele, čímž je dán výpovědní důvod podle ustanovení § 52 písm. c) zákoníku práce, zaměstnanec se stane nadbytečný.

7 NÁSTROJE AKTIVNÍ POLITIKY ZAMĚSTNANOSTI

Zákon o zaměstnanosti definuje aktivní politiku zaměstnanosti jako souhrn opatření směřujících k zajištění maximálně možné úrovně zaměstnanosti. Nástroje, jimiž je aktivní politika realizována, jsou zejména:

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

Nástroje aktivní politiky zaměstnanosti usilují o to, aby opatření politiky zaměstnanosti byla co nejefektivnější a zaměstnanost byla co nejvyšší. Součástí opatření aktivní politiky zaměstnanosti je dále poradenství poskytované nebo zabezpečované krajskými pobočkami Úřadu práce České republiky za účelem zjišťování osobnostních a kvalifikačních předpokladů fyzických osob pro volbu povolání, pro zprostředkování vhodného zaměstnání, pro volbu přípravy k práci osob se zdravotním postižením a při výběru vhodných nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti, dále podpora zaměstnávání osob se zdravotním postižením, sdílené zprostředkování zaměstnávání (takové zprostředkování zaměstnání, které krajská pobočka Úřadu práce České republiky vykonává prostřednictvím agentury práce) a cílené podpory k řešení zaměstnanosti.[168]

7.1.1 Rekvalifikace

Rekvalifikace je upravená v zákoně č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, a také ve vyhlášce Ministerstva práce a sociálních věcí č. 519/2004 Sb., o rekvalifikaci uchazečů o zaměstnání a zájemců o zaměstnání a o rekvalifikaci zaměstnanců. 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*

[168] ustanovení § 105 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

osoby, která doposud žádnou kvalifikaci nezískala".[169] Pro určení obsahu a rozsahu rekvalifikace se vychází z dosavadní kvalifikace, zdravotního stavu, schopností a zkušeností fyzické osoby, která má být rekvalifikována formou získání nových teoretických znalostí a praktických dovedností v rámci dalšího profesního vzdělávání. Úřad práce České republiky zabezpečuje rekvalifikace pro uchazeče nebo zájemce o zaměstnání v situaci, kdy struktura poptávky trhu práce neodpovídá struktuře nabídky pracovních sil a případná rekvalifikace by umožnila nové nebo další uplatnění ve vhodném zaměstnání.[170] Řádné studium na středních a vysokých školách se nepovažuje za rekvalifikaci. Rekvalifikace se uskutečňuje na základě dohody mezi Úřadem práce České republiky a uchazečem o zaměstnání nebo zájemcem o zaměstnání, pokud to vyžaduje jejich uplatnění na trhu práce. Fyzická osoba vedená v evidenci Úřadu práce České republiky jako uchazeč nebo zájemce o zaměstnání může být zařazena do rekvalifikačního kurzu, pokud:

- má odpovídající vstupní kvalifikační předpoklady pro daný rekvalifikační kurz a pro výkon profese, na kterou se rekvalifikuje (např. příslušný stupeň vzdělání, znalosti a dovednosti dle typu rekvalifikace),
- je zdravotně způsobilá pro absolvování rekvalifikačního kurzu a pro výkon nové profese,
- je rekvalifikace potřebná, což znamená, že dosavadní kvalifikace uchazeče nebo zájemce o zaměstnání neumožňuje získání vhodného pracovního místa,
- je rekvalifikace účelná, což znamená, že po ukončení rekvalifikace je reálná šance získat zaměstnání.[171]

Výběru zájemců o účast v rekvalifikaci předchází profesně-poradenský pohovor. Náklady rekvalifikace hradí za účastníka rekvalifikace Úřad práce České republiky, který mu také může poskytnout příspěvek na úhradu prokázaných nutných nákladů spojených s rekvalifikací (stravné, jízdné, nocležné, pojištění). Rekvalifikaci zajišťuje krajská pobočka Úřadu práce České republiky příslušná podle místa bydliště uchazeče nebo zájemce o zaměstnání.

Rekvalifikace se uskutečňuje formou vzdělávání:

[169] ustanovení § 108 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

[170] *Aktivní politika zaměstnanosti a zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti* [online]. portal.mpsv.cz, 2012 [cit. 2017-12-28]. Dostupné z: https://portal.mpsv.cz/sz/zamest/dotace/apz

[171] *REKVALIFIKACE* [online]. portal.mpsv.cz, 2016 [cit. 2017-12-28]. Dostupné z: https://portal.mpsv.cz/sz/obcane/rekvalifikace

- ve vzdělávacích programech dalšího profesního vzdělávání,
- ve speciálních programech k získání konkrétní pracovní dovednosti,
- ve vzdělávacích aktivitách v rámci mezinárodních programů,
- ve vzdělávacích programech určených pro uchazeče o zaměstnání, kterým se věnuje zvýšená pozornost při zprostředkování (osoby, které potřebují zvýšenou pozornost při zprostředkování pro svůj zdravotní stav, věk, péči o dítě nebo z jiných vážných důvodů dle ustanovení § 33 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti),
- ve školních vzdělávacích programech pro střední vzdělávání v rámci soustavy oboru vzdělávání,
- v jiných vzdělávacích aktivitách směřujících k získání nové kvalifikace nebo rozšíření stávající kvalifikace.[172]

Jednotlivé výše uvedené vzdělávací programy a aktivity se mohou vzájemně kombinovat. Rekvalifikace může být na základě dohody s Úřadem práce České republiky prováděna i u zaměstnavatele v zájmu dalšího pracovního uplatnění zaměstnanců. Zaměstnavateli, který provádí rekvalifikaci svých zaměstnanců, nebo rekvalifikačnímu zařízení, které pro zaměstnavatele tuto činnost zajišťuje, mohou být plně nebo částečně hrazeny náklady rekvalifikace zaměstnanců. Uchazeč o zaměstnání nebo zájemce o zaměstnání si může zabezpečit rekvalifikaci sám a za tím účelem si zvolit druh pracovní činnosti, na kterou se chce rekvalifikovat, a rekvalifikační zařízení, které rekvalifikaci provede. Tento uchazeč o zaměstnání nebo zájemce o zaměstnání je povinen doložit příslušné krajské pobočce Úřadu práce České republiky cenu zvolené rekvalifikace. Jestliže zvolená rekvalifikace přispěje k uplatnění uchazeče nebo zájemce o zaměstnání na trhu páce a je pro něj vhodná vzhledem k jeho zdravotnímu stavu, může Úřad práce České republiky po jejím úspěšném absolvování uhradit cenu rekvalifikace rekvalifikačnímu zařízení. Pokud uchazeč nebo zájemce o zaměstnání zvolenou rekvalifikaci z vážných důvodů nedokončí, Úřad práce České republiky uhradí cenu rekvalifikace nebo jen poměrnou část. Pokud však zájemce nebo uchazeč o zaměstnání bez vážných důvodů odmítne nastoupit do zaměstnání odpovídajícího nově získané kvalifikaci, je povinen uhradit Úřadu práce České republiky cenu rekvalifikace. Zákon o zaměstnanosti také stanovuje nejvyšší možnou částku, kterou může Úřad práce České republiky vynaložit na zvolenou

[172] ustanovení § 1 odst. 1 vyhlášky Ministerstva práce a sociálních věcí č. 519/2004 Sb., o rekvalifikaci uchazečů o zaměstnání a zájemců o zaměstnání a o rekvalifikaci zaměstnanců.

rekvalifikaci jednoho uchazeče nebo zájemce o zaměstnání, kdy tato je upravena tak, že nesmí v období tří po sobě následujících kalendářních let ode dne prvního nástupu na zvolenou rekvalifikaci přesáhnout částku 50.000,- Kč.

Uchazeč o zaměstnání, který se účastní rekvalifikace zabezpečované krajskou pobočkou Úřadu práce České republiky, má nárok na podporu při rekvalifikaci, pokud ke dni, k němuž má být podpora při rekvalifikaci přiznána, není poživatelem starobního důchodu. O podpoře při rekvalifikaci rozhoduje krajská pobočka Úřadu práce České republiky. Výše podpory při rekvalifikaci činí 60 % průměrného měsíčního čistého výdělku, kterého uchazeč o zaměstnání dosáhl ve svém posledním zaměstnání. Uchazeči o zaměstnání, který vykonával samostatnou výdělečnou činnost, se výše podpory při rekvalifikaci stanoví procentní sazbou z posledního vyměřovacího základu v rozhodném období přepočteného na jeden kalendářní měsíc. Uchazeči o zaměstnání, kterému nelze stanovit vyměřovací základ, se stanoví podpora při rekvalifikaci ve výši 0,14násobku průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí kalendářního roku předcházejícího kalendářnímu roku, ve kterém uchazeč o zaměstnání nastoupil na rekvalifikaci.

7.1.2 Investiční pobídky

Dalším nástrojem aktivní politiky zaměstnanosti jsou investiční pobídky. Jedná se o hmotnou podporu tvorby nových pracovních míst a rekvalifikace nebo školení nových zaměstnanců. Investiční pobídky se poskytují na základě zákona č. 72/2000 Sb., o investičních pobídkách a o změně některých zákonů. Podle zákona o investičních pobídkách se za investiční pobídku považuje veřejná podpora poskytnutá ve formě:

- slevy na daních z příjmů,
- převodu pozemků včetně související infrastruktury za zvýhodněnou cenu,
- hmotné podpory vytváření nových pracovních míst,
- hmotné podpory rekvalifikace nebo školení zaměstnanců,
- hmotné podpory pořízení dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku pro strategickou investiční akci, nebo
- osvobození od daně z nemovitých věcí ve zvýhodněných průmyslových zónách.

Za školení se pro účely investičních pobídek považuje teoretické a praktické vzdělávání, získávání znalostí a dovedností pro pracovní zařazení zaměstnanců

atd., přičemž toto školení může být zajišťováno i zaměstnavatelem. Hmotná podpora na vytváření nových pracovních míst může být poskytnuta zaměstnavateli, který vytvoří nová pracovní místa v územní oblasti, v níž je průměrný podíl nezaměstnanosti za určité období nejméně o 25 % vyšší než průměrný podíl nezaměstnanosti v České republice, nebo na území zvýhodněných průmyslových zón schválených vládou.[173] Hmotná podpora rekvalifikace nebo školení zaměstnanců může být poskytnuta zaměstnavateli na částečnou úhradu nákladů, které budou na rekvalifikaci nebo školení nových zaměstnanců skutečně vynaloženy za stejných podmínek jako u hmotné podpory na vytváření nových pracovních míst. Hmotnou podporu na vytváření nových pracovních míst a hmotnou podporu rekvalifikace nebo školení nových zaměstnanců poskytuje Úřad práce České republiky. Pokud zaměstnavatel žádá o poskytnutí hmotné podpory na vytvoření nových pracovních míst, musí uzavřít s Úřadem práce České republiky dohodu, která musí mj. obsahovat počet nových pracovních míst, která budou vytvořena, datum, do kterého budou místa obsazena dohodnutým počtem zaměstnanců, druhy nákladů, na jejichž úhradu lze hmotnou podporu užít, způsob kontroly plnění sjednaných podmínek atd.[174] Výše hmotné podpory na vytváření nových pracovních míst činí maximálně 50.000,-Kč na jedno nové pracovní místo zřízené na území okresu s mírou nezaměstnanosti nejméně o 50 % vyšší, než je průměrná míra nezaměstnanosti v České republice.[175] V případě poskytnutí hmotné podpory rekvalifikace nebo školení nových zaměstnanců musí zaměstnavatel s Úřadem práce České republiky uzavřít dohodu, jejíž obsahem bude mj. počet zaměstnanců zařazených do rekvalifikace nebo školení, obsah rekvalifikace nebo školení, způsob a dobu jejího zabezpečení, předpokládanou výši nákladů na rekvalifikaci nebo školení a dále také datum, do kterého bude dohodnutý počet zaměstnanců rekvalifikován nebo školen. Hmotná podpora na vytváření nových pracovních míst a hmotná podpora rekvalifikace nebo školení nových zaměstnanců jsou účelově určené a nemohou být použity na jiný účel, než který je uveden v dohodě o poskytnutí těchto hmotných podpor.

Nejvyšší kontrolní úřad se zaměřil na to, jak Ministerstvo práce a sociálních věcí a Úřad práce České republiky používaly peníze určené na vytváření nových

[173] ustanovení § 111 odst. 3 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti
[174] ustanovení § 111 odst. 6 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti
[175] ustanovení čl. 1 nařízení vlády č. 68/2008 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 515/2004 Sb., o hmotné podpoře na vytváření nových pracovních míst a hmotné podpoře rekvalifikace nebo školení zaměstnanců v rámci investičních pobídek, ve znění pozdějších předpisů

pracovních míst a rekvalifikace a školení prostřednictvím investičních pobídek v období 2012 až 2014. Ministerstvo práce a sociálních věcí poskytlo Úřadu práce České republiky v těchto letech částku ve výši cca 1,4 miliardy korun českých na investiční pobídky. Úřad práce České republiky z této částky vyplatil pouhých 278 milionů korun. Investiční pobídky získalo tehdy 5 zaměstnavatelů, kteří od roku 2003 do roku 2013 vytvořili celkem 4 916 nových pracovních míst za více než 800 milionů korun českých. Nešlo jednoznačně vyhodnotit, jaký dopad měly investiční pobídky na nezaměstnanost, protože tvorbu nových pracovních míst podporovaly i další dotační programy, nové pozice neobsazovali jen uchazeči o zaměstnání a zároveň se vznikem nových pracovních míst jiná místa zanikla. Nejvyšší kontrolní úřad shledal na straně Ministerstva práce a sociálních věcí a Úřadu práce České republiky pochybení, z nichž hlavní se týkala převážně sestavování rozpočtu a čerpání peněz na nová pracovní místa. Ministerstvo práce a sociálních věcí mělo každoročně nadhodnocovat rozpočet na podporu nových pracovních míst v řádu stovek milionů korun; z necelé částky ve výši jedné a půl miliardy určené na vyplácení investičních pobídek nemělo v rozpočtu dle Nejvyššího kontrolního úřadu opodstatnění zhruba 880 milionů korun. Z celkové sumy, tedy částky ve výši 1,4 miliardy korun, vyplatil zaměstnavatelům Úřad práce České republiky jen přibližně pětinu peněz. Polovinu zbylých peněz Ministerstvo práce a sociálních věcí převedlo do nároků z nespotřebovaných výdajů a druhou polovinu použilo k jiným účelům, například na platy zaměstnanců Úřadu práce České republiky.[176] Z výše uvedeného je zřejmé, že aby podpora vytváření nových pracovních míst byla co nejvíce efektivní, je nutná kontrola takto poskytované podpory a důsledné dodržování stanovených pravidel na všech úrovních, ne jen u koncového příjemce podpory, ke kterému se mnohdy určené peníze přes špatné hospodaření nadřízených orgánů nemusí ani dostat. Pokud by se Nejvyšší kontrolní úřad nezaměřil na hospodaření s finančními prostředky určenými na poskytnutí investičních pobídek, mohlo by se zdát, že za částku ve výši 1,4 miliardy korun bylo vytvořeno pouhých necelých 5 000 pracovních míst, kdy vytvoření jednoho pracovního místa vyšlo na částku ve výši cca 280.000,- Kč. Na první pohled se toto jeví jako velmi nevýhodná investice,

[176] *Investiční pobídky na zaměstnanost: téměř 900 milionů na nová pracovní místa nemělo v jedenapůlmiliardovém rozpočtu opodstatnění* [online]. www.nku.cz, 2016 [cit. 2017-12-28]. Dostupné z: https://www.nku.cz/cz/pro-media/tiskove-zpravy/investicni-pobidky-na-zamestnanost:-temer-900-milionu-na-nova-pracovni-mista-nemelo-v-jedenapulmiliardovem-rozpoctu-opodstatneni-id5688/

která nemá žádný znatelný přínos. Nicméně díky Kontrolnímu závěru z kontrolní akce 15/20 Nejvyššího kontrolního úřadu vyplynulo, že přibližně čtyři pětiny původně určené částky byly použity jinak.

7.1.3 Veřejně prospěšné práce

Dalším nástrojem aktivní politiky zaměstnanosti jsou veřejně prospěšné práce, což jsou časově omezené pracovní příležitosti spočívající zejména v údržbě veřejných prostranství, úklidu a údržbě veřejných budov a komunikací nebo jiných obdobných činnostech ve prospěch obce nebo státních či jiných obecně prospěšných institucí.[177] Za jiné obdobné činnosti lze považovat pomocné práce v oblasti charity, v sociální a kulturní oblasti, pomocné práce ve školách a na sportovištích apod. Veřejně prospěšné práce se používají především u obtížně umístitelných a dlouhodobě nezaměstnaných uchazečů o zaměstnání evidovaných na Úřadu práce České republiky. Tato místa vytváří zaměstnavatel na základě písemné dohody s Úřadem práce České republiky, uchazeč o zaměstnání je na dané místo krátkodobě pracovně umístěn, nejdéle však na dobu 24 po sobě jdoucích kalendářních měsíců, a to i opakovaně. Úřad práce České republiky může na vytvoření pracovního místa poskytnout zaměstnavateli příspěvek na úhradu mzdových nákladů zaměstnance, a to až do výše skutečně vynaložených prostředků na mzdu nebo plat, včetně pojistného na sociální zabezpečení, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na veřejné zdravotní pojištění, které zaměstnavatel odvedl z vyměřovacího základu daného zaměstnance. Cílem veřejně prospěšných prací je umožnit obtížně umístitelným uchazečům o zaměstnání pracovat v době, kdy nemohou najít standardní práci. Díky krátkodobému umístění u zaměstnavatele mají tito zaměstnanci alespoň nějaký pravidelný příjem, neztratí potřebné pracovní návyky a mají strukturovaný denní režim. Tím, že jsou tito zaměstnanci aktivní, se zvyšuje jejich šance na nalezení nového a stálého uplatnění na trhu práce. Další přínos pociťují obce a instituce, které zaměstnávají zaměstnance na veřejně prospěšné práce, neboť získávají pracovníky na udržování obce a také finanční podporu od státu.

7.1.4 Společensky účelná pracovní místa

Společensky účelné pracovní místo je takové pracovní místo, které zaměstnavatel zřídí nebo vyhradí na základě dohody s Úřadem práce České republiky na dobu

[177] ustanovení § 112 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

sjednanou v této dohodě a obsadí jej uchazečem o zaměstnání, kterému nelze zajistit pracovní uplatnění jiným způsobem. Společensky účelné pracovní místo může být i místo, které zřídí uchazeč o zaměstnání po dohodě s Úřadem práce České republiky za účelem výkonu samostatné výdělečné činnosti.[178] Úřad práce České republiky může na vytvoření společensky účelného pracovního místa poskytnout příspěvek. Jedním z předpokladů vytvoření společensky účelného pracovního místa a jeho efektivního využití je nízký stav nabídky volných pracovních míst z profesního nebo územního hlediska.[179] Finanční příspěvek lze vzhledem k výše uvedenému poskytnout na tři typy společensky účelných pracovních míst:

- pracovní místo, které zaměstnavatel zřizuje nově,
- pracovní místo, které zaměstnavatel vyhradil pro konkrétního uchazeče o zaměstnání,
- pracovní místo, které si zřídil sám uchazeč o zaměstnání za účelem výkonu samostatné výdělečné činnosti.

Na příspěvek k úhradě nákladů na zřízení nebo vyhrazení společensky účelného pracovního místa není právní nárok. Úřad práce České republiky může tento příspěvek poskytnout prostřednictvím:

- návratného příspěvku,
- příspěvku na úhradu úroků z úvěrů,
- jiného účelově určeného příspěvku,
- částečné nebo plné úhrady vyplacených mzdových nákladů, včetně pojistného na sociální zabezpečení, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na veřejné zdravotní pojištění.

Příspěvek je poskytován na dobu maximálně 24 měsíců, a to zpětně na základě předložených vynaložených mzdových nákladů zaměstnance, včetně odvodů na sociální a zdravotní pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Výše příspěvku je dána tím, jestli v kalendářním měsíci předcházejícím dni podání žádosti o příspěvek podíl nezaměstnanosti v daném okrese dosahoval či nedosahoval průměrného podílu nezaměstnanosti v České republice. Pokud podíl nezaměstnanosti v daném okrese nedosahuje průměrného podílu nezaměstnanosti v České republice, může příspěvek činit maximálně čtyřnásobek

[178] ustanovení § 113 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti
[179] *Aktivní politika zaměstnanosti a zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti* [online]. portal.mpsv.cz, 2012 [cit. 2017-12-29]. Dostupné z: https://portal.mpsv.cz/sz/zamest/dotace/apz

průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předchozího kalendářního roku. Pokud však podíl nezaměstnanosti v daném okrese dosahuje průměrného podílu nezaměstnanosti v České republice, nebo je vyšší, může být příspěvek maximálně ve výši šestinásobku průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předchozího kalendářního roku.[180] Jestliže byl příspěvek poskytnut na zřízení společensky účelného pracovního místa za účelem výkonu samostatné výdělečné činnosti, a osoba, jíž byl příspěvek poskytnut, přestane vykonávat samostatnou výdělečnou činnost, musí příspěvek vrátit. To však neplatí, pokud příčinou ukončení samostatné výdělečné činnosti byly zdravotní důvody nebo úmrtí.

7.1.5 Překlenovací příspěvek

Překlenovací příspěvek může být poskytnut Úřadem práce České republiky osobě samostatně výdělečně činné, která přestala být uchazečem o zaměstnání, a které byl poskytnut příspěvek na zřízení pracovního místa za účelem samostatné výdělečné činnosti. Překlenovací příspěvek je poskytován na úhradu provozních nákladů, které osobě samostatně výdělečně činné vznikly nebo jí byly uhrazeny v období, na které je tento příspěvek poskytován. Překlenovací příspěvek může být poskytnut nejdéle na dobu 5 měsíců. Měsíční výše příspěvku činí nejvýše ¼ násobku průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí kalendářního roku předcházejícího kalendářnímu roku, ve kterém byla uzavřena dohoda o překlenovacím příspěvku. O poskytnutí překlenovacího příspěvku může být požádáno nejpozději do 30 kalendářních dnů od uzavření dohody s Úřadem práce České republiky o zřízení společensky účelného pracovního místa za účelem výkonu samostatné výdělečné činnosti. Překlenovací příspěvek se poskytuje jednorázově za celé dohodnuté období. Do provozních nákladů, na které může osoba samostatně výdělečně činná získat překlenovací příspěvek, patří:

- nájemné a služby s ním spojené, s výjimkou nájemného na bytovou jednotku a služeb s ním spojených,
- náklady na dopravu materiálu a hotových výrobků,
- náklady na opravu a údržbu objektu, ve kterém je provozována samostatná výdělečná činnost, pokud je tento objekt ve vlastnictví osoby samostatně

[180] ustanovení § 113 odst. 3, 4 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

výdělečně činné a náklady souvisí s provozováním samostatné výdělečné činnosti.[181]

7.1.6 Příspěvek v době částečné nezaměstnanosti

Nástroj aktivní politiky spočívající v poskytnutí příspěvku v době částečné nezaměstnanosti je relativně nový, neboť ho do českého právního řádu zavedla až novela zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, která nabyla účinnosti 1. října 2015. Jedná se o příspěvek, který může Úřad práce České republiky poskytnout zaměstnavateli na základě dohody s ním uzavřené, pokud u zaměstnavatele nastane částečná nezaměstnanost. Stav částečné nezaměstnanosti definuje zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce. Částečná nezaměstnanost nastane, pokud zaměstnavateli hrozí propouštění zaměstnanců z důvodů přerušení práce způsobené živelní událostí spočívající v přírodní pohromě či z důvodů jiných překážek na straně zaměstnavatele, které mají za následek, že zaměstnavatel nemůže zaměstnancům přidělovat práci v rozsahu nejméně 20 % stanovené týdenní pracovní doby z důvodu dočasného omezení odbytu jeho výrobků nebo omezení poptávky po jím poskytovaných službách.[182] V této situaci náleží zaměstnancům náhrada mzdy nebo platu ve výši nejméně 60 % průměrného výdělku. Zaměstnavatel tedy musí vyřešit otázku, zda zaměstnance, pro něž nemá práci, propustí, nebo si je ponechá a bude jim vyplácet náhradu mzdy. Tento nástroj aktivní politiky zaměstnanosti má tedy částečně kompenzovat náklady na mzdy zaměstnanců v případech částečné nezaměstnanosti. Pokud zaměstnavatel uzavře s Úřadem práce České republiky dohodu, přejde část nákladů zaměstnavatele na náhrady mezd zaměstnanců v situaci, kdy se nachází v ekonomických potížích, na stát, což má za následek, že zaměstnavatel nemusí propustit kvalifikované zaměstnance. Stát si od tohoto nástroje slibuje, že ušetří nemalé peníze od daňových poplatníků na případné výplatě podpor v nezaměstnanosti či jiných dávkách.[183] Úřad práce České republiky poskytuje zaměstnavateli příspěvek ve výši 20 % průměrného výdělku zaměstnance, nejvýše však 0,125násobek průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí kalendářního roku předcházejícího kalendářnímu roku, ve kterém byla

[181] ustanovení § 114 odst. 4 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti
[182] ustanovení § 209 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce
[183] *Příspěvek v době částečné nezaměstnanosti* [online]. www.pravniprostor.cz, 2015 [cit. 2017-12-30]. Dostupné z: https://www.pravniprostor.cz/clanky/pracovni-pravo/prispevek-v-dobe-castecne-nezamestnanosti

dohoda o poskytnutí příspěvku uzavřena. Tento příspěvek může být poskytován maximálně po dobu šesti měsíců s možností jednoho opakování na stejnou dobu. V odůvodněných případech může vláda stanovit delší dobu poskytování příspěvku. O poskytnutí příspěvku nemůže žádat zaměstnavatel, pokud jím je stát, územní samosprávný celek, státní fond, příspěvkové organizace či školské právnické osoby zřízené Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy, krajem nebo obcí.

7.1.7 Příspěvek na zapracování

Příspěvek na zapracování může poskytnout Úřad práce České republiky zaměstnavateli na základě dohody, pokud zaměstnavatel přijme do pracovního poměru uchazeče o zaměstnání, kterému krajská pobočka Úřadu práce České republiky věnuje zvýšenou péči. Zvýšená péče při zprostředkování zaměstnání se věnuje uchazečům o zaměstnání, kteří ji pro svůj zdravotní stav, věk, péči o dítě nebo z jiných vážných důvodů potřebují. Příspěvek může být poskytnut na dobu nejdéle tří měsíců, a je poskytován na jednu fyzickou osobu, která se zapracovává, ve výši maximálně jedné poloviny minimální mzdy.

7.1.8 Příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program

Příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program je určen zaměstnavateli, který přechází na nový výrobní program a nemůže pro své zaměstnance zabezpečit práci v rozsahu stanovené týdenní pracovní doby. Přechodem na nový podnikatelský program se rozumí taková změna výroby nebo poskytování služeb, při níž dochází k zásadním technologickým změnám, nebo jím je změna předmětu podnikání zapsaná v obchodním rejstříku či v živnostenském oprávnění.[184] Tento příspěvek lze poskytnout na částečnou úhradu náhrad mezd, které přísluší zaměstnancům, a to po dobu maximálně šesti měsíců. Měsíční příspěvek na jednoho zaměstnance může být ve výši maximálně jedné poloviny minimální mzdy.

[184] *Aktivní politika zaměstnanosti a zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti* [online]. portal.mpsv.cz, 2012 [cit. 2017-12-30]. Dostupné z: https://portal.mpsv.cz/sz/zamest/dotace/apz

7.2 Pasivní politika zaměstnanosti

Pasivní politika zaměstnanosti je zaměřena na řešení aktuální situace nezaměstnané osoby, kterou je ztráta zaměstnání a s tím spojené ekonomické a psychologické důsledky. Řešení této situace spočívá ve zprostředkování vhodného zaměstnání a poskytnutí finanční kompenzace pro zvládnutí sociálních důsledků nezaměstnanosti.[185] O zprostředkování zaměstnání byla řeč v úvodu kapitoly o politice zaměstnanosti, proto se v této části budu věnovat již jen hmotnému zabezpečení nezaměstnaných osob. Opatření pasivní politiky zaměstnanosti se soustřeďují zejména na vyplácení podpory v nezaměstnanosti.

7.2.1 Podpora v nezaměstnanosti

Podporu v nezaměstnanosti mohou získat pouze uchazeči o zaměstnání, nikoli zájemci o zaměstnání. O podpoře v nezaměstnanosti rozhoduje na základě písemné žádosti příslušná krajská pobočka Úřadu práce České republiky, kdy toto rozhodování se koná v režimu správního řízení. Nárok na podporu v nezaměstnanosti má uchazeč o zaměstnání, který:

a) získal v posledních dvou letech před jeho zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání zaměstnáním nebo jinou výdělečnou činností dobu důchodového pojištěn v délce alespoň 12 měsíců (pokud se překrývají doby důchodového pojištění, započítávají se jen jednou),
b) požádal krajskou pobočku Úřadu práce České republiky, u níž je veden v evidenci uchazečů o zaměstnání, o poskytnutí podpory v nezaměstnanosti, a
c) ke dni, k němuž má být podpora v nezaměstnanosti přiznána, není poživatelem starobního důchodu.

Do doby zaměstnání se nezapočítává doba zaměstnání nebo jiné výdělečné činnosti, kterou vykonával uchazeč o zaměstnání v době vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání, a krátkodobé zaměstnání. Do doby zaměstnání se na druhou stranu započítává tzv. náhradní doba zaměstnání za poslední dva roky, kterou může být:[186]

a) příprava osoby se zdravotním postižením k práci,
b) pobírání invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně,

[185] Kahoun V. a kol.: *Sociální zabezpečení, vybrané kapitoly*. 2. vydání. Praha: Triton, 2013. s. 427
[186] ustanovení §41 odst. 3 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

c) osobní péče o dítě ve věku do 4 let,
d) osobní péče o fyzickou osobu, která se považuje za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (středně těžká závislost), ve stupni III (těžká závislost), nebo ve stupni IV (úplná závislost), pokud tato osoba s uchazečem o zaměstnání trvale žije a společně hradí náklady na své potřeby; tyto podmínky se nevyžadují, pokud jde o osobu, která se pro účely důchodového pojištění považuje za osobu blízkou,
e) výkon dlouhodobé dobrovolnické služby na základě smlouvy dobrovolníka s vysílající organizací, které byla udělena akreditace Ministerstva vnitra, nebo výkonu veřejné služby na základě smlouvy o výkonu veřejné služby, pokud rozsah vykonané služby překračuje v průměru alespoň 20 hodin v kalendářním týdnu,
f) osobní péče o fyzickou osobu mladší 10 let, která se považuje za osobu závislou na pomoci jiné osoby ve stupni I (lehká závislost),
g) trvání dočasné pracovní neschopnosti nebo nařízené karantény osoby po skončení výdělečné činnosti, která zakládala její účast na nemocenském pojištění, pokud si tato osoba nepřivodila dočasnou pracovní neschopnost úmyslně a pokud tato dočasná pracovní neschopnost nebo nařízená karanténa vznikla v době této výdělečné činnosti.

Podpora v nezaměstnanosti nenáleží tomu uchazeči o zaměstnání,

a) se kterým byl v posledních šesti měsících před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání zaměstnavatelem skončen pracovněprávní vztah z důvodu porušení povinnosti vyplývající z právních předpisů vztahujících se k jím vykonávané práci zvlášť hrubým způsobem;
b) se kterým byl v posledních šesti měsících před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání zaměstnavatelem skončen pracovněprávní vztah z důvodu porušení jiné povinnosti zaměstnance podle ustanovení § 301a zákoníku práce zvlášť hrubým způsobem;
c) kterému vznikl nárok na výsluhový příspěvek a tento příspěvek je vyšší než podpora v nezaměstnanosti, která by mu náležela, pokud by neměl nárok na výsluhový příspěvek;
d) který ke dni, k němuž má být podpora v nezaměstnanosti přiznána, vykonává činnost, při které měsíční výdělek nepřesáhne polovinu minimální mzdy nebo vykonává činnost na základě dohody o provedení práce či dohody o pracovní činnosti, pokud měsíční odměna nebo odměna

připadající na jeden měsíc za období, za které přísluší, nepřesáhne polovinu minimální mzdy.

Podpora v nezaměstnanosti náleží uchazeči o zaměstnání při splnění zákonem stanovených podmínek ode dne podání písemné žádosti o podporu v nezaměstnanosti. Skutečnosti rozhodné pro přiznání a poskytování podpory v nezaměstnanosti je uchazeč o zaměstnání povinen doložit krajské pobočce Úřadu práce České republiky (např. evidenčním listem důchodového pojištění, potvrzením o zaměstnání, potvrzením o výši průměrného výdělku, dokladem o výkonu jiné výdělečné činnosti apod.). Změny těchto skutečností je uchazeč o zaměstnání povinen písemně oznámit krajské pobočce Úřadu práce České republiky nejpozději do 8 kalendářních dnů. V případě, kdy uchazeč o zaměstnání požádá o poskytnutí podpory v nezaměstnanosti nejpozději do 3 pracovních dnů po skončení zaměstnání, podpora v nezaměstnanosti se přizná ode dne následujícího po skončení zaměstnání. Doba, po kterou je podpora v nezaměstnanosti poskytována, se nazývá podpůrčí dobou. Délka podpůrčí doby je odvislá od věku uchazeče o zaměstnání. Podpůrčí doba činí u uchazeče o zaměstnání:

- 5 měsíců, pokud je uchazeč o zaměstnání mladší 50 let věku,
- 8 měsíců, pokud je uchazeč o zaměstnání starší než 50 let a mladší než 55 let věku,
- 11 měsíců, pokud je uchazeč o zaměstnání starší 55 let.

Rozhodující pro délku podpůrčí doby je věk uchazeče o zaměstnání dosažený ke dni podání žádosti o podporu v nezaměstnanosti.

Podpora v nezaměstnanosti se uchazeči o zaměstnání neposkytuje po dobu:

- poskytování starobního důchodu,
- poskytování dávek nemocenského pojištění, s výjimkou dávek nemocenského pojištění, které jsou uchazeči o zaměstnání poskytovány z účasti na nemocenském pojištění z titulu výkonu nekolidujícího zaměstnání[187],
- vazby.

Pokud uchazeč o zaměstnání pobíral podporu v nezaměstnanosti a nastane u něho jakákoli událost uvedená výše, krajská pobočka Úřadu práce České republiky

[187] Nekolidující zaměstnání je upraveno v ustanovení § 25 odst. 3 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, kdy se jedná o takové zaměstnání, za jehož výkon náleží měsíční odměna do výše jedné poloviny minimální mzdy.

zastaví poskytování podpory v nezaměstnanosti. Uchazeči o zaměstnání, kterému bylo vyplaceno odstupné, odbytné nebo odchodné, se podpora v nezaměstnanosti poskytne až po uplynutí doby, která se určí podle počtu násobků průměrného výdělku nebo měsíčního služebního příjmu, ze kterých byla odvozena minimální výše odstupného, odbytného nebo odchodného. To v praxi znamená, že výplata podpory v nezaměstnanosti se posouvá o několik měsíců, čímž ale není dotčeno poskytování podpory v nezaměstnanosti po celou podpůrčí dobu.

Zákon o zaměstnanosti taktéž řeší případy opakované evidence uchazečů o zaměstnání tak, aby docházelo k motivování těchto uchazečů o zaměstnání najít si zaměstnání a toto si nadále udržet.[188] Tak tedy uchazeč o zaměstnání, kterému v posledních dvou letech před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání **neuplynula celá podpůrčí doba** a po uplynutí části podpůrčí doby získal zaměstnáním nebo jinou výdělečnou činností dobu důchodového pojištění v délce alespoň tří měsíců, má nárok na podporu v nezaměstnanosti po celou podpůrčí dobu. Jestliže však získal dobu důchodového pojištění v délce kratší než tři měsíce, má nárok na podporu v nezaměstnanosti po zbývající část podpůrčí doby. Pokud však uchazeči o zaměstnání v posledních dvou letech před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání **uplynula celá podpůrčí doba**, má tento nárok na podporu v nezaměstnanosti, pokud po uplynutí této podpůrčí doby získal zaměstnáním nebo jinou výdělečnou činnosti dobu důchodového pojištění v délce alespoň šesti měsíců. Tato doba se nevyžaduje v případech, kdy uchazeč o zaměstnání skončil zaměstnání nebo výdělečnou činnost ze zdravotních důvodů, nebo proto, že zaměstnavatel porušil podstatnou povinnost vyplývající z právních předpisů, kolektivní smlouvy nebo sjednaných pracovních podmínek. Do oné doby šesti měsíců se nezapočítává doba důchodového pojištění získaná zaměstnáním nebo jinou výdělečnou činností v době vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání a krátkodobým zaměstnáním.

Nárok na podporu v nezaměstnanosti zaniká uplynutím podpůrčí doby, ukončením vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání, nebo vyřazením z evidence uchazečů o zaměstnání.

Výše podpory v nezaměstnanosti

Podpora v nezaměstnanosti by neměla přesahovat výši, jež by přestala motivovat nezaměstnané osoby hledat si nové a stálé zaměstnání. Za velmi nežádoucí

[188] ustanovení § 48, 49 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

a neprospěšné by se také považovala situace, kdy by výše dávek podpory v nezaměstnanosti byly dokonce tak vysoké, že by působily jako stimul k dobrovolné nezaměstnanosti, neboť by se nezaměstnaným osobám nevyplatilo najít si stálé zaměstnání, pokud by podpora v nezaměstnanosti byla příliš vysoká. Pokud dávka podpory v nezaměstnanosti převyšuje příjem z předchozího či nabízeného zaměstnání, nezaměstnaná osoba ztrácí jakoukoli motivaci pro hledání nového zaměstnání.

Výše podpory v nezaměstnanosti se stanoví procentní sazbou

- z průměrného měsíčního čistého výdělku, který byl u uchazeče o zaměstnání zjištěn a naposledy používán pro pracovněprávní účely v jeho posledním ukončeném zaměstnání v rozhodném období,

- z posledního vyměřovacího základu v rozhodném období přepočteného na jeden kalendářní měsíc, pokud uchazeč o zaměstnání vykonával před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání samostatnou výdělečnou činnost.

Procentní sazba podpory v nezaměstnanosti činí první dva měsíce podpůrčí doby 65 %, další dva měsíce podpůrčí doby 50 % a po zbývající část podpůrčí doby 40 % průměrného měsíčního čistého výdělku nebo vyměřovacího základu. Jestliže uchazeč o zaměstnání před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání ukončil bez vážného důvodu poslední zaměstnání sám nebo dohodou se zaměstnavatelem, procentní sazba podpory v nezaměstnanosti činí 45 % průměrného měsíčního čistého výdělku nebo vyměřovacího základu. Zákon o zaměstnanosti stanovil maximální výši podpory v nezaměstnanosti, která činí 0,58násobek průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí kalendářního roku předcházejícího kalendářnímu roku, ve kterém byla podána žádost o podporu v nezaměstnanosti. Uchazeči o zaměstnání, který splnil podmínku předchozího zaměstnání započtením náhradní doby a nelze u něj stanovit průměrný měsíční čistý výdělek nebo vyměřovací základ, se stanoví výše podpory v nezaměstnanosti za první dva měsíce ve výši 0,15násobku, další dva měsíce ve výši 0,12násobku a po zbývající podpůrčí dobu 0,11násobku průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí kalendářního roku předcházejícího kalendářnímu roku, ve kterém byla podána žádost o podporu v nezaměstnanosti. Totéž platí i v případě, kdy uchazeč o zaměstnání nemůže bez svého zavinění osvědčit výši průměrného měsíčního čistého výdělku.

7.2.2 Podpora při rekvalifikaci

V části pojednávající o rekvalifikaci jsem se zmínila i o podpoře při rekvalifikaci, nicméně považuji za vhodné se i zde zabývat podporou při rekvalifikaci, a to z důvodu ucelenosti této práce. Nárok na podporu při rekvalifikaci má uchazeč o zaměstnání, který se účastní rekvalifikace zabezpečované krajskou pobočkou Úřadu práce České republiky, pokud ke dni, k němuž má být podpora při rekvalifikaci přiznána, není poživatelem starobního důchodu. O podpoře při rekvalifikaci rozhoduje shodně jako o podpoře při nezaměstnanosti krajská pobočka Úřadu práce České republiky. Rozhodné období pro posouzení nároku na podporu při rekvalifikaci je taktéž období posledních dvou let před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání. Podpora při rekvalifikaci se poskytuje uchazeči o zaměstnání po celou dobu rekvalifikace. Nelze ji však poskytnout po dobu poskytování starobního důchodu, po dobu poskytování dávek nemocenského pojištění (s výjimkou dávek nemocenského pojištění, které jsou uchazeči o zaměstnání poskytovány z účasti na nemocenském pojištění z titulu nekolidujícího zaměstnání), a po dobu pobytu ve vazbě. Pokud tyto skutečnosti nastanou, krajská pobočka Úřadu práce České republiky rozhodne o zastavení poskytování podpory při rekvalifikaci. Výše podpory při rekvalifikaci se stanoví procentní sazbou:

- z průměrného měsíčního čistého výdělku, který byl u uchazeče o zaměstnání zjištěn a naposledy používán pro pracovněprávní účely v jeho posledním ukončeném zaměstnání v rozhodném období,
- z posledního vyměřovacího základu v rozhodném období přepočteného na jeden kalendářní měsíc, pokud uchazeč o zaměstnání naposledy před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání vykonával samostatnou výdělečnou činnost.

Procentní sazba podpory při rekvalifikaci činí 60 % průměrného měsíčního čistého výdělku nebo vyměřovacího základu. Maximální výše podpory při rekvalifikaci činí 0,65násobek průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí kalendářního roku předcházejícího kalendářnímu roku, ve kterém uchazeč o zaměstnání nastoupil na rekvalifikaci. Jestliže uchazeč o zaměstnání splnil podmínku předchozího zaměstnání započtením náhradní doby a nelze u něj stanovit průměrný měsíční čistý výdělek nebo vyměřovací základ, nebo bez svého zavinění nemůže osvědčit výši průměrného měsíčního výdělku či vyměřovacího základu, stanoví se u něj podpora při rekvalifikaci ve výši 0,14násobku průměrné

mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí kalendářního roku předcházejícího kalendářnímu roku, ve kterém uchazeč o zaměstnání nastoupil na rekvalifikaci.

7.3 Financování státní politiky zaměstnanosti

Státní politika zaměstnanosti je, jak již bylo zmíněno výše, financována ze státního rozpočtu České republiky. Státní rozpočet je příjemce pojistného na sociální zabezpečení, které upravuje zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a o příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Pojistné na sociální zabezpečení v sobě zahrnuje pojistné na důchodové pojištění, pojistné na nemocenské pojištění a také příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Aktivní politika zaměstnanosti je taktéž financována z prostředků Evropského sociálního fondu – Operačního programu Zaměstnanost. Hospodaření s těmito prostředky se řídí zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech.

Pojistné na sociální zabezpečení musí odvádět do státního rozpočtu všichni zaměstnavatelé zaměstnávající alespoň jednoho zaměstnance, zaměstnanci, soudci, poslanci Poslanecké sněmovny a senátoři Senátu Parlamentu České republiky, členové vlády apod. Zaměstnavatelé odvádí do státního rozpočtu pojistné, jehož sazba činí 25 % z vyměřovacího základu, z čehož konkrétně 1,2 % jde na státní politiku zaměstnanosti. U zaměstnanců činí sazba pojistného na sociální zabezpečení 6,5 % z vyměřovacího základu. Vyměřovacím základem zaměstnance je úhrn jeho příjmů. Pojistné se odvádí za každý měsíc, přičemž výše pojistného je odvislá od daného vyměřovacího základu v daném měsíci. Zaměstnanec sám fyzicky pojistné neodvádí, neboť zaměstnavatel je povinen odvést pojistné za sebe i za své zaměstnance, a to srážkou z jejich příjmů, které jim zúčtoval. Pojistné se odvádí příslušné okresní správě sociálního zabezpečení. Je nutné uvést, že příspěvek na státní politiku zaměstnanosti odvádí pouze zaměstnavatel, z příjmů zaměstnance se odvádí pouze pojistné na důchodové pojištění a nemocenské pojištění.

7.3.1 Evropský sociální fond

Evropský sociální fond je jedním ze tří strukturálních fondů Evropské unie a zároveň klíčovým finančním nástrojem pro realizování Evropské strategie zaměstnanosti. Hlavním posláním Evropského sociálního fondu je rozvoj

zaměstnanosti, snižování nezaměstnanosti, podpora sociálního začleňování osob a rovných příležitostí se zaměřením na rozvoj trhu práce a lidských zdrojů.[189] Evropský sociální fond má vytyčené cíle, jimiž jsou:

- pomoc nezaměstnaným osobám při vstupu na trh práce,
- zabezpečení rovných příležitostí pro všechny při přístupu na trh práce,
- celoživotní vzdělávání,
- sociální začleňování, pomoc osobám ze znevýhodněných sociálních skupin při vstupu na trh práce,
- rozvoj kvalifikované a přizpůsobivé pracovní síly,
- zlepšení přístupu a účasti žen na trhu práce,
- boj se všemi formami diskriminace a nerovnostmi souvisejícími s trhem práce,
- zavádění moderních způsobů organizace práce a podnikání.

Z Evropského sociálního fondu jsou podporovány různé projekty, které zabezpečují následující:

- rekvalifikaci nezaměstnaných osob,
- podporu začínajícím osobám samostatně výdělečně činným,
- speciální programy pro osoby se zdravotním postižením, děti, mládež, etnické menšiny a další znevýhodněné skupiny obyvatel,
- stáže studentů, pedagogů a vědeckých pracovníků,
- rozvoj institucí služeb zaměstnanosti,
- rozvoj vzdělávacích programů včetně distančních forem vzdělávání a další.

Odpovědným orgánem za řízení pomoci z Evropského sociálního fondu v České republice je Ministerstvo práce a sociálních věcí. V České republice fungují v programovém období 2014 – 2020 tři operační programy pro čerpání finanční pomoci z Evropského sociálního fondu, a to:

- Operační program Zaměstnanost, který řídí Ministerstvo práce a sociálních věcí,

- Operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání, který má v gesci Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy,

- Operační program Praha – Pól růstu ČR, jenž řídí Magistrát hlavního města Praha.

[189] *Evropský sociální fond v ČR* [online]. www.esfcr.cz [cit. 2018-01-07]. Dostupné z: https://www.esfcr.cz/programy/evropsky-socialni-fond

Partnery pro Ministerstvo práce a sociálních věcí při zabezpečování čerpání prostředků z Evropského sociálního fondu jsou Úřad práce České republiky, orgány místní a regionální samosprávy, případně i Ministerstvo pro místní rozvoj či Ministerstvo průmyslu a obchodu.[190]

Operační program Zaměstnanost se zaměřuje na tyto oblasti:

- podpora zaměstnanosti,
- zabezpečování rovných příležitostí žen a mužů na trhu práce,
- další vzdělávání,
- podpora adaptability zaměstnanců a zaměstnavatelů,
- sociální začleňování a boj s chudobou,
- modernizace veřejné správy a veřejných služeb,
- podpora mezinárodní spolupráce a sociálních inovací v oblasti zaměstnanosti, sociálního začleňování a veřejné správy.

V rámci čerpání prostředků z Evropského sociálního fondu by mělo být do Operačního programu Zaměstnanost čerpáno celkem 70 mld. Kč, kdy více než polovina této sumy bude věnována na podporu zaměstnanosti a téměř jedna třetina má být určena na aktivity věnované sociálnímu začleňování a financování sociálních služeb.[191] Ministerstvo práce a sociálních věcí zpracovalo v roce 2014 návrh Operačního programu Zaměstnanost, který byl vystaven připomínkovému řízení, aby byl následně předložen vládě České republiky ke schválení před oficiálním předložením návrhu Evropské komisi. Po zapracování připomínek ze strany Evropské komise byl konečný návrh předložen v únoru 2015, aby následně byl Operační program Zaměstnanost schválen Evropskou komisí dne 6. května 2015.

7.4 Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020

Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020 (dále jen „Strategie zaměstnanosti“) je dokument Ministerstva práce a sociálních věcí, který vymezil základní problémové okruhy v oblasti zaměstnanosti v České republice, které bude nutné řešit, rozpracoval je do konkrétních strategických opatření, a který taktéž nastínil základní priority politiky zaměstnanosti. Při jeho tvorbě vycházelo

[190] *Evropský sociální fond v ČR* [online]. portal.mpsv.cz [cit. 2018-01-07]. Dostupné z: https://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/esf

[191] *Příprava OP Zaměstnanost* [online]. www.esfcr.cz [cit. 2018-01-07]. Dostupné z: https://www.esfcr.cz/priprava-opz

Ministerstvo práce a sociálních věcí z Koncepce politiky zaměstnanosti 2013 – 2020. Strategie zaměstnanosti má být klíčovým vodítkem, které umožní zpracování zásadních dokumentů Ministerstva práce a sociálních věcí s různým časovým horizontem, mezi něž patří zejména Operační program Zaměstnanost do roku 2020, který má být základním nástrojem realizace politiky zaměstnanosti v tomto časovém období. Dalším programem je program Záruky pro mládež do 25 let. Strategie zaměstnanosti vymezila zásadní problémy českého trhu práce a jejich příčiny, hlavní cílové skupiny, příjemce podpory opatření a nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti, návrhy opatření na zvýšení zaměstnanosti i zaměstnatelnosti uchazečů a zájemců o zaměstnání. V rámci těchto cílů vymezila Strategie zaměstnanosti čtyři hlavní priority:

1) podporu přístupu k zaměstnání, zejména pro skupiny ohrožené na trhu práce,
2) podporu rovnosti žen a mužů na trhu práce,
3) podporu přizpůsobení podniků a zaměstnanců změněným potřebám trhu práce,
4) rozvoj veřejných služeb zaměstnanosti.

Základním cílem Strategie zaměstnanosti je zvýšení celkové míry zaměstnanosti věkové skupiny občanů 20 – 64 let na cílovou hodnotu 75 % a zároveň splnění dílčích národních cílů, mezi něž patří zvýšení zaměstnanosti žen a starších osob, snížení nezaměstnanosti mládeže a osob s nízkou kvalifikací. Tyto dílčí národní cíle byly přijaty vládou České republiky v rámci Strategie Evropa 2020 a Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění. Realizace Strategie zaměstnanosti má být zabezpečena ze státního rozpočtu České republiky a především z Evropského sociálního fondu v rámci Operačního programu Zaměstnanost.

Cílem této práce není zabývání se všemi jednotlivými programy či strategiemi uskutečňovanými v rámci politiky zaměstnanosti financovaných ať už ze státního rozpočtu České republiky či Evropského sociálního fondu, neboť těchto programů a iniciativ je velmi mnoho. Budu se zde alespoň zčásti věnovat pouze Iniciativě na podporu zaměstnanosti mladých lidí, neboť tohoto programu jsem se sama zúčastnila v roce 2016.

7.4.1 Iniciativa na podporu zaměstnanosti mladých lidí

Iniciativa na podporu zaměstnanosti mladých lidí je integrální součást programu Záruky pro mládež v České republice. Program Záruky pro mládež garantuje, že každý mladý člověk do 25 let věku dostane kvalitní nabídku zaměstnání, dalšího vzdělávání, odborné přípravy nebo stáže, a to do čtyř měsíců poté, co se stal nezaměstnaným, ukončil formální vzdělávání nebo z něho odešel.[192] Program má být realizován na celém území České republiky s tím, že v Karlovarském a Ústeckém kraji budou opatření programu financována taktéž z prostředků, které Česká republika obdrží od Evropské komise v rámci Iniciativy na podporu zaměstnanosti mladých lidí. Tato Iniciativa vznikla na půdě Evropské rady, která se rozhodla přispět k řešení tíživé situace mladých lidí v Evropské unii. Zaměřila se na regiony, v nichž míra nezaměstnanosti mládeže do 25 let v roce 2012 přesáhla 25 %. V České republice tuto podmínku splnil pouze jediný region Severozápad, do něhož patří právě Ústecký a Karlovarský kraj. Míra nezaměstnanosti mládeže do 25 let v tomto období dosáhla hodnoty 28,2 %. Česká republika se dobrovolně zavázala k rozšíření cílové skupiny o osoby mladší 30 let. Nezaměstnanost mladých osob do 25 let je podstatně větším problémem ve většině členských států Evropské unie než v České republice. Tomu odpovídá i míra alokovaných prostředků, kdy České republice byla určena suma ve výši 13,6 mil €, což představuje 0,45 % z celkové sumy vyčleněné na tuto Iniciativu. Z tohoto důvodu Česká republika nezřídila samostatný operační program na řešení nezaměstnanosti v regionu Severozápad, nýbrž zapracovala do Operačního programu Zaměstnanost do roku 2020 do Prioritní osy 1 Investiční prioritu 1.5, jejíž specifickým cílem je „*snížit míru nezaměstnanosti podpořených mladých osob v regionu NUTS 2 Severozápad*“, která je speciálně vyčleněna na realizaci Iniciativy na podporu zaměstnanosti mládeže v České republice.[193]

V regionu Severozápad byla Iniciativa na podporu zaměstnanosti mládeže v České republice spuštěna dne 01.12.2015 a jejím cílem bylo řešit nepříznivou situaci na trhu práce a snížit míru nezaměstnanosti mladých lidí věkové skupiny 15 – 29 let, snížit míru nezaměstnanosti u osob s nízkou kvalifikací a zvýšit pracovní mobilitu mladých uchazečů o vzdělání. Projekt je realizován formou

[192] Realizační plán programu Záruky pro mládež České republiky, s. 3, dostupný na https://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/zarpromla/zarpromla_realizacni_plan.pdf

[193] Realizační plán programu Záruky pro mládež České republiky, s. 9, dostupný na https://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/zarpromla/zarpromla_realizacni_plan.pdf

vstupního pohovoru a profilace klienta, poradenských skupinových či individuálních aktivit, motivačních aktivit a rekvalifikace. Po úvodních aktivitách je účastníkům projektu nabídnuta účast na jednom ze tří hlavních nástrojů, z nichž každý nástroj má blíže určenou cílovou skupinu. Jedná se o nástroje:

- Podpora pracovních návyků a zprostředkování zaměstnání,
- Stáž do zahraničí,
- Podpora návratu do vzdělávání.

Nástroj Podpora pracovních návyků a zprostředkování zaměstnání je realizován prostřednictvím nástrojů Odborné praxe pro mladé do 29 let včetně Mentoringu a nástroje Práce na zkoušku.[194] Odborná praxe je realizována formou pracovního poměru u zaměstnavatele na dobu šesti až dvanácti měsíců, kdy zaměstnavatel je podporován cílenými finančními prostředky na odbornou praxi, což je velmi významná motivace k přijetí uchazeče, který nemá pracovní zkušenosti. Zaměstnavatel může být současně podpořen mzdovými náklady na tzv. mentora, což je osoba, která zaškoluje, zaučuje a zapracovává účastníka projektu na pracovišti. Práce na zkoušku je zcela novou formou poskytování příspěvku na mzdy zaměstnavatelům zaměstnávajícím uchazeče z evidence Úřadu práce České republiky. V rámci tohoto nástroje zaměstnavatel uzavře s účastníkem pracovní smlouvu s maximálním úvazkem 0,5 a účastník projektu zůstává nadále v evidenci Úřadu práce České republiky. Zaměstnavatel získá příspěvek ve výši maximálně 12.000,- Kč měsíčně, a to na dobu nejdéle 3 měsíců. Výše příspěvku je stanovena dle nejvyššího dosaženého stupně vzdělání toho kterého účastníka projektu.

Nástroj Stáž do zahraničí spočívá v pracovní stáži v délce minimálně tří měsíců, který je realizován prostřednictvím pracovněprávního vztahu mezi zaměstnavatelem a stážistou. Účastník projektu má k dispozici poradenskou pomoc Úřadu práce České republiky při vzniku samotného pracovněprávního vztahu i v průběhu výkonu stáže v zahraničí.

Projekt Podpora návratu do vzdělávání spolupracuje se školami a má za cíl motivovat mladé lidi, kteří nedokončili střední vzdělání, aby se do procesu vzdělávání vrátili. Účastník tohoto projektu může získat finanční pomoc v podobě

[194] *Iniciativa podpory zaměstnanosti mládeže pro region NUTS 2 Severozápad v Karlovarském kraji* [online]. portal.mpsv.cz [cit. 2018-01-07]. Dostupné z: https://portal.mpsv.cz/upcr/kp/kvk/projekty_esf/v_realizaci/rip/iniciativa_podpory_zamestnanosti_mladeze_pro_region_nuts

příspěvku na jízdné a stravné. Účastník musí povinně absolvovat minimálně jednu část přípravného kurzu, jako je např. příprava na přijímací zkoušky, jazyková gramotnost a další.

V říjnu 2016 vydala Evropská komise dokument nesoucí název *Sdělení komise Evropskému Parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a výboru regionů – Záruky pro mladé lidi a Iniciativa na podporu zaměstnanosti mladých lidí po třech letech*, ve kterém shrnula úspěšnost realizovaných projektů. Za nejvýznamnější úspěch lze považovat, že tři roky od zřízení Záruk pro mladé lidi bylo v Evropské unii o 1,4 milionu méně nezaměstnaných mladých lidí. Hodnoty nezaměstnanosti mladých lidí jsou napříč všemi členskými státy Evropské unie velmi nerovnoměrné, nicméně se ve většině státech snížily. Jelikož nezaměstnanost mladých lidí klesla v Evropské unii jako celku rychleji než nezaměstnanost starší populace, lze podle Evropské komise učinit závěr, že strukturální reformy pracovního trhu, vzdělávání a odborný výcvik podporované Zárukami pro mladé lidi přinesly pozitivní změny.

7.4.2 Vlastní zkušenost s Iniciativou na podporu zaměstnanosti mladých lidí

Do projektu Iniciativa na podporu zaměstnanosti mladých lidí jsem byla zařazena po absolvování vysoké školy. Můj současný zaměstnavatel zažádal o poskytnutí příspěvku na realizaci Odborné praxe pro mladé do 29 let. Podmínkou pro zařazení do projektu a následné poskytnutí finanční podpory bylo, že musím být vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání na Úřadu práce České republiky nejméně po dobu tří měsíců. V rámci těchto tří měsíců jsem absolvovala vstupní informační skupinovou schůzku uchazečů o zaměstnání, několik individuálních schůzek s příslušnou pracovnicí Úřadu práce České republiky a zejména pětidenní „motivační kurz“. V rámci motivačního kurzu jsem se měla dozvědět, co to je pracovní smlouva, jaká budu mít jako zaměstnanec práva a povinnosti, jak se připravit na přijímací pohovor apod. Pracovní nabídku jsem získala v okamžiku, kdy jsem v evidenci uchazečů o zaměstnání Úřadu práce České republiky byla jen krátkou dobu, nicméně pro splnění všech formálních náležitostí bylo nutné, abych absolvovala motivační kurz a zejména abych celé tři měsíce byla vedená v evidenci uchazečů o zaměstnání. V průběhu těchto tří měsíců jsem mohla vykonávat nekolidující zaměstnání, což je takové zaměstnání, za jehož výkon mi náležela měsíční odměna ve výši maximálně jedné poloviny minimální mzdy.

Nicméně toto nekolidující zaměstnání není možné vykonávat u zaměstnavatele, který následně bude zajišťovat Odbornou praxi. Domnívám se, že umožnění výkonu nekolidujícího zaměstnání u zaměstnavatele, který tuto Odbornou praxi zajistí, by bylo přínosné zejména z důvodu, že účastník projektu by získával praxi v oboru, ve kterém následně bude pracovat, a přímo u toho zaměstnavatele, u kterého bude pracovat, a nemusel by shánět brigádu u odlišného zaměstnavatele, u kterého bude zaměstnán jen po dobu nutnou ke splnění formálních podmínek projektu. Účastník projektu by tedy získal potřebnou praxi k budoucímu zaměstnání a u budoucího zaměstnavatele již před nastoupením na Odbornou praxi a zároveň zaměstnavatel by měl možnost si tohoto účastníka ověřit v praxi a mohl by již zahájit jeho zapracování na pracovní místo.

Ke konci tříměsíční doby vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání bylo schváleno mé zařazení do projektu Odborná praxe pro mladé do 29 let a poskytnutí příspěvku zaměstnavateli na mou mzdu. Následně bylo ukončeno mé vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání a mohla jsem nastoupit na určené pracovní místo v pozici advokátního koncipienta. Když mohu zpětně zhodnotit tento projekt a zejména postup jeho realizace, mohu říci, že projekt jako takový je přínosný, nicméně jeho podmínky a zejména důraz na splnění formálních požadavků jej činí poněkud nešťastným. Zaměstnavatel díky tomuto projektu může získat velmi příjemný finanční příspěvek, pokud zaměstná mladou osobu, která doposud nemá žádnou nebo téměř žádnou pracovní zkušenost v oboru, kdy tuto osobu by jinak třeba ani nezaměstnal. Tato skutečnost je výhodná pro všechny strany – zaměstnavatel získá novou pracovní sílu, na jejíž zaměstnání dostává měsíčně finanční podporu; zaměstnanec získá pracovní místo a zejména nutnou pracovní zkušenost, praxi a pracovní návyky; dojde k ukončení vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání tohoto zaměstnance, čímž se zlepší statistiky. V tomto pohledu je projekt velice přínosný. Nicméně nešťastným shledávám to, že při splnění určitých podmínek tento projekt přispívá k udržování nezaměstnanosti, neboť i v situaci, kdy zaměstnavatel je připraven nového zaměstnance zaměstnat a tento chce nastoupit, musí i nadále vydržet v evidenci uchazečů o zaměstnání, aby došlo k naplnění podmínky spočívající v nejméně tříměsíční evidenci uchazečů o zaměstnání. Jakmile je i tato podmínka splněna a uchazeč o zaměstnání nastoupí na odbornou praxi, pokračuje byrokracie v tom smyslu, že zaměstnavatel musí každý měsíc do konkrétně určeného dne vykázat a odvést všechny odvody za tohoto zaměstnance a poté požádat o poskytnutí

měsíčního příspěvku. Pokud toto splní byť o jediný den později, nemá již na měsíční příspěvek nárok. Zaměstnavatel a zaměstnanec musí taktéž každé tři měsíce vyplňovat dokument, v němž shrnují prováděné aktivity v tom kterém měsíci a zejména hodnotí odbornou praxi. Po úspěšném uplynutí odborné praxe získá zaměstnanec Osvědčení o absolvování odborné praxe. Mně se díky tomuto projektu poštěstilo, že jsem získala stálé zaměstnání, neboť jsem se dobře zaučila a jsem u téhož zaměstnavatele zaměstnaná i po úspěšném ukončení odborné praxe. Zaměstnavatel ale nemá žádnou povinnost zaměstnávat tutéž osobu i po uplynutí odborné praxe. Cílem tohoto projektu totiž není zprostředkovat dlouhodobější zaměstnání pro uchazeče o zaměstnání, nicméně jen mu zabezpečit odbornou praxi, aby po jejím absolvování mohl lépe a snáze najít jiné a tentokrát již stálé zaměstnání.

Na druhou stranu jsou mi známy i případy, kdy zaměstnavatelé tento projekt zneužívají, a to zejména v situacích, kdy potřebují obsadit pracovní místo, na něž není nutná žádná nebo nijak vysoká kvalifikace či pracovní zkušenosti. Jde např. o manuální práce, uklízecí činnosti apod. V těchto případech může zaměstnavatel opakovaně žádat o příspěvek na vedení Odborné praxe, zaměstná osobu splňující podmínky tohoto projektu. Po uplynutí stanovené doby tuto osobu již nadále nezaměstná a opět požádá o přidělení dalšího účastníka projektu, na něhož opět získá finanční podporu. Je sice pravdou, že účastník, který absolvoval Odbornou praxi a po jejím ukončení si musel najít jiné zaměstnání, také něco získal (především pracovní návyky, zkušenost, pravidelný příjem atd.), domnívám se však, že není účelné ani přínosné, aby zaměstnavatelé mohli tento projekt využívat jen k získání mladé pracovní síly, na kterou budou dostávat příspěvek, jež z velké části pokryje mzdové náklady.

7.5 Zaměstnávání osob zdravotně postižených

Uplatnění na trhu práce je pro zdravotně postižené osoby značně obtížné, zároveň je ale obtížné jejich zaměstnávání. Zdravotně postižené osoby potřebují k práci specifické podmínky, které se odvíjejí od jejich zdravotního stavu či postižení. Mnohdy nemají možnost dojíždět do zaměstnání, či mohou pracovat jen na zkrácený pracovní úvazek. Jelikož dnešní společnost je založena na výkonu, vše se musí neustále zlepšovat, zrychlovat a zefektivňovat, stává se uplatňování na pracovním trhu pro zdravotně postižené osoby stále těžší a těžší. V jedné

z předchozích kapitol jsem již uvedla, kdo je považován za zdravotně postiženou osobu, nicméně pro úplnost výkladu toto připomenu i zde. Osobou se zdravotním postižením je osoba, která je orgánem sociálního zabezpečení uznána za invalidní ve třetím stupni (tato osoba je považována za osobu s těžším zdravotním postižením), invalidní v prvním nebo druhém stupni nebo za zdravotně znevýhodněnou. Zdravotně znevýhodněná osoba má *„zachovánu 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"*[195], přičemž tento dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav má trvat déle než jeden rok a má podstatně omezovat tělesné, smyslové nebo duševní schopnosti, a tím i schopnost pracovního uplatnění. Listina základních práv a svobod přiznává ve svém čl. 29 osobám zdravotně postiženým právo na zvýšenou ochranu zdraví při práci a na zvláštní pracovní podmínky a dále na zvláštní ochranu v pracovních vztazích a na pomoc při přípravě k povolání. Kromě zdravotně postiženým osobám toto právo přiznává Listina základních práv a svobod také ženám a mladistvým. Zdravotně postižené osoby požívají stejnou ochranu při práci jako ostatní zaměstnanci. Zákoník práce stanovuje, že zaměstnavatel je povinen nepřipustit, aby zaměstnanec vykonával zakázané práce a práce, jejichž náročnost by neodpovídala jeho schopnostem a zdravotní způsobilosti.[196] Tato povinnost neznamená jen to, že zaměstnavatel nesmí přidělit zaměstnanci práci, pro kterou není zdravotně způsobilý, ale také že musí zamezit tomu, aby vůbec takovou práci vykonával. Jako nástroj ke splnění povinnosti zaměstnavatele slouží institut převedení na jinou práci, který upravuje zákoník práce ve svém ustanovení § 41 odst. 1, podle něhož je zaměstnavatel povinen převést zaměstnance na jinou práci,

a) pokud zaměstnanec pozbyl vzhledem ke svému zdravotnímu stavu podle lékařského posudku nebo rozhodnutí příslušného správního orgánu, který lékařský posudek přezkoumává, dlouhodobě způsobilost konat dále dosavadní práci,
b) nesmí-li podle lékařského posudku nebo podle rozhodnutí příslušného správního orgánu přezkoumávajícího lékařský posudek dále konat

[195] ustanovení § 67 odst. 3 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti
[196] ustanovení § 103 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce

dosavadní práci pro pracovní úraz, onemocnění nemocí z povolání nebo pro ohrožení touto nemocí,

c) jestliže je to podle lékařského posudku nebo rozhodnutí příslušného orgánu ochrany veřejného zdraví nutné v zájmu ochrany zdraví jiných fyzických osob před infekčním onemocněním, nebo
d) pokud je zaměstnanec pracující v noci na základě lékařského posudku uznán nezpůsobilým pro práci v noci.

Zákoník práce upřednostňuje převedení na jinou práci v rámci pracovní smlouvy. Teprve až v situaci, kdy toto není možné, může zaměstnavatel převést zaměstnance i na práci jiného druhu, než který byl v pracovní smlouvě sjednán. Pokud dojde k převedení zaměstnance na jinou práci, musí zaměstnavatel přihlížet k tomu, aby nová práce byla pro daného zaměstnance vhodná vzhledem k jeho zdravotnímu stavu, schopnostem a pokud možno i k jeho kvalifikaci. Zaměstnavatel je povinen předem projednat se zaměstnancem důvod převedení na jinou práci a také dobu, po kterou má převedení trvat. Ačkoli zákoník práce stanovil, že zaměstnavatel musí pouze přihlédnout ke vhodnosti práce převáděného zaměstnance, pokud jde o schopnosti a zdravotní stav, musí zaměstnavatel zajistit, aby práce byla skutečně pro zaměstnance vhodná vzhledem k výše uvedené povinnosti zaměstnavatele nepřipustit, aby zaměstnanec vykonával práci, jejíž náročnost neodpovídá jeho schopnostem a zdravotní způsobilosti.[197] Zaměstnanec má dle zákoníku práce právo okamžitě zrušit pracovní poměr, jestliže podle lékařského posudku nebo rozhodnutí příslušného správního orgánu, který lékařský posudek přezkoumává, nemůže dále konat práci bez vážného ohrožení svého zdraví, a zaměstnavatel mu neumožnil v době 15 dnů ode dne předložení tohoto posudku výkon jiné pro něho vhodné práce. Zákoník práce nijak blíže neupravuje zaměstnávání osob se zdravotním postižením, tato problematika je upravena v zákoně o zaměstnanosti.

Jednou z nejdůležitějších povinností zaměstnavatelů v oblasti zaměstnávání zdravotně postižených osob je povinnost stanovená v ustanovení § 81 zákona o zaměstnanosti, podle kterého zaměstnavatelé s více než 25 zaměstnanci v pracovním poměru jsou povinni zaměstnávat osoby se zdravotním postižením ve výši povinného podílu těchto osob na celkovém počtu zaměstnanců, přičemž povinný podíl činí 4 %. Tuto povinnost mohou zaměstnavatelé plnit:

[197] Komendová J.: *Pracovní podmínky osob se zdravotním postižením*. Ostrava: KEY Publishing s.r.o., 2009. s. 133

- zaměstnáváním zdravotně postižených osob v pracovním poměru,
- odebíráním výrobků nebo služeb od zaměstnavatelů zaměstnávajících více než 50 % zaměstnanců se zdravotním postižením, nebo zadáváním zakázek těmto zaměstnavatelům,
- odebíráním výrobků nebo služeb od osob zdravotně postižených, které jsou osobami samostatně výdělečně činnými nebo zadáváním zakázek těmto osobám,
- odvodem do státního rozpočtu,
- nebo kombinací výše uvedených možností.

Za neplnění výše uvedené povinnosti může být ve správním řízení zaměstnavatel sankcionován pokutou až do výše 1.000.000,- Kč. V této podkapitole se jen stručně zmíním o podpoře zaměstnavatelů, kteří zaměstnávají osoby se zdravotním postižením.

7.5.1 Příspěvek na zřízení pracovního místa pro osobu se zdravotním postižením

Zaměstnavatel, který na základě písemné dohody s Úřadem práce České republiky zřídí pracovní místo pro osobu se zdravotním postižením, může získat příspěvek, který pokryje náklady na zřízení takového pracovního místa. Pracovní místo musí být osobou se zdravotním postižením obsazeno po dobu tří let. Příspěvek na vytvoření pracovního místa pro osobu se zdravotním postižením může činit maximálně osminásobek a pro osobu s těžším zdravotním postižením maximálně dvanáctinásobek průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předchozího kalendářního roku. Jestliže zaměstnavatel na základě dohody s Úřadem práce České republiky zřídí deset a více takových pracovních míst, příspěvek na jejich zřízení může činit maximálně desetinásobek pro jedno takové místo a pro osobu s těžším zdravotním postižením maximálně čtrnáctinásobek průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předchozího kalendářního roku. Aby mohl být příspěvek poskytnut, nesmí mít zaměstnavatel žádné daňové nedoplatky, nedoplatky na pojistném či penále na veřejném zdravotním pojištění.

7.5.2 Příspěvek na úhradu provozních nákladů vynaložených v souvislosti se zaměstnáváním osoby se zdravotním postižením

Příspěvek na úhradu provozních nákladů nahradil příspěvek na částečnou úhradu provozních nákladů chráněného pracovního místa. V podstatě jde o totožný nástroj, který v českém právním řádu existoval do dne 31.12.2017, nicméně došlo k odstranění návaznosti poskytování příspěvku na provoz na dohodu o zřízení nebo vymezení chráněného pracovního místa.[198] Příspěvek na provoz ode dne 01.01.2018 nebude podmíněn žádnou další dohodou.

Úřad práce České republiky může na základě písemné dohody se zaměstnavatelem, který zaměstnává osobu se zdravotním postižením, poskytnout příspěvek na úhradu provozních nákladů, který může být ve výši max. 48.000,- Kč ročně na jednu osobu se zdravotním postižením. Podmínkou pro poskytnutí příspěvku je i v tomto případě neexistence jakýchkoli nedoplatků v oblasti daní či pojistného.

7.5.3 Podpora zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu práce

Pojem chráněný trh práce zavedla novela zákona o zaměstnanosti s účinností od 01.01.2018, kdy se jedná o trh práce tvořený zaměstnavateli, kteří zaměstnávají více než 50 % osob se zdravotním postižením z celkového počtu svých zaměstnanců, a se kterými Úřad práce České republiky uzavřel písemnou dohodu o jejich uznání za zaměstnavatele na chráněném trhu práce.[199] Dohoda o uznání zaměstnavatele se uzavírá na dobu 3 let, přičemž v situaci, kdy nejpozději do 3 měsíců po uplynutí této doby zaměstnavatel opětovně požádá Úřad práce České republiky o uzavření dohody o uznání zaměstnavatele, se další dohoda uzavírá na dobu neurčitou. Pro zjištění splnění podmínky zaměstnávání více než 50 % osob zdravotně postižených z celkového počtu zaměstnanců je rozhodný průměrný přepočtený počet zaměstnanců za kalendářní čtvrtletí. V průběhu účinnosti dohody se splnění této podmínky bude zkoumat šetřením u zaměstnavatele prostřednictvím Úřadu práce České republiky. Úřad práce České republiky poskytuje zaměstnavateli, se kterým uzavřel dohodu o uznání

[198] *Změny v systému podpory zaměstnávání osob se zdravotním postižením od 1. 1. 2018* [online]. portal.mpsv.cz [cit. 2018-01-13]. Dostupné z: https://portal.mpsv.cz/sz/zamest/zamestnaniosob/zmeny-v-systemu-podpory-zamestnavani-ozp-od-20180101.pdf

[199] ustanovení § 78 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

zaměstnavatele, příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením formou částečné úhrady vynaložených prostředků na mzdy nebo platy a dalších nákladů. Příspěvkem jsou nahrazovány skutečně vynaložené prostředky v měsíční výši 75 % prostředků skutečně vynaložených na mzdy nebo platy na zaměstnance v pracovním poměru, který je zdravotně postižený, včetně povinných odvodů za tohoto zaměstnance, nejvýše však 12.000,- Kč, u osoby zdravotně znevýhodněné činí příspěvek nejvýše 5.000,- Kč. K tomuto příspěvku náleží zaměstnavateli paušální částka 1.000,- Kč měsíčně na náklady vynaložené na zaměstnávání osob se zdravotním postižením. Příspěvek se poskytuje čtvrtletně zpětně na základě písemné žádosti.

7.5.4 Pracovní rehabilitace

Pracovní rehabilitaci upravuje zákon o zaměstnanosti, přičemž ji dále provádí vyhláška č. 518/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Pracovní rehabilitace je *„souvislá činnost zaměřená na získání a udržení vhodného zaměstnání osoby se zdravotním postižením“*[200]. Osoby se zdravotním postižením mají právo na pracovní rehabilitaci, jež na základě žádosti této osoby zabezpečuje krajská pobočka Úřadu práce České republiky ve spolupráci s pracovně rehabilitačními středisky. Pracovní rehabilitace zahrnuje poradenskou činnost zabývající se volbou povolání, teoretickou a praktickou přípravu pro zaměstnání, zprostředkování, udržení, změnu zaměstnání a vytváření vhodných podmínek pro výkon zaměstnání nebo jiné výdělečné činnosti. Teoretická a praktická příprava v sobě zahrnuje přípravu na budoucí povolání, přípravu k práci a specializované rekvalifikační kurzy. Příprava k práci směřuje přímo k zapracování osoby na vhodné pracovní místo a k získání znalostí, dovedností a nutných návyků pro výkon zvoleného zaměstnání, přičemž tato příprava může trvat nejdéle 24 měsíců. S ohledem na zdravotní způsobilost, schopnost vykonávat soustavné zaměstnání, kvalifikaci a také s ohledem na situaci na trhu práce, krajská pobočka Úřadu práce České republiky sestaví v součinnosti s osobou zdravotně postiženou individuální plán pracovní rehabilitace. Náklady na pracovní rehabilitaci hradí krajská pobočka Úřadu práce České republiky, která ji provádí. Zdravotně postižené osobě, která nepobírá mzdu ani starobní důchod, náleží po dobu účasti na přípravě k práci podpora při rekvalifikaci.

[200] ustanovení § 69 odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

7.6 Návrh systematické provázanosti dávek, aneb jak přimět lidi pracovat

V této části se pokusím stručně nastínit můj pohled na problematiku dávek jako takových a navrhnout způsob, jakým motivovat a přimět nepracující osoby, aby něčím byly společnosti prospěšné. Nehodlám se zde pouštět do debaty ohledně nepřizpůsobivých občanů, protože v této oblasti jsem značně vyhraněná. Ve společnosti je ustálen názor, že pracující lidé vydělávají zejména na to, aby stát mohl živit nepracující prostřednictvím dávek. Bohužel toto není jen názor pracující většiny, ale smutná realita. Osoby pobírající nepřeberné množství dávek mnohdy na těchto dávkách „vydělají" více než pracující lidé, a jediné, co proto musí udělat, je vyplnit několik formulářů a dojít si na příslušný úřad. Dávky poté berou jako samozřejmost, a svým způsobem se „vysmívají" těm, kteří každé ráno vstávají do práce, aby uživili sebe a svou rodinu. Není potom divu, že se problémy ve společnosti neustále prohlubují, nevraživost mezi pracujícími a nepracujícími narůstá a předsudky se upevňují. Nepopírám, že jistá dávka solidarity je nutná, ne každý má možnosti a schopnosti, aby si našel vhodné zaměstnání a vydělával dostatek peněz na uživení celé své rodiny, ale jsem toho názoru, že i tuto solidaritu si nepracující osoby musí zasloužit. Proto bych osobně provázala všechny dávky vyplácené ze systému státní sociální podpory a hmotné nouze (kromě rodičovského příspěvku) se systémem podpory v nezaměstnanosti a politiky zaměstnanosti. Návrh by spočíval v tom, že osoby, které by žádaly o přiznání dávek, jako je přídavek na dítě, příspěvek na bydlení, porodné, pohřebné, příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení a mimořádná okamžitá pomoc, by musely pro jejich přiznání doložit, že si aktivně hledají práci nebo splnit takové podmínky, které by v důsledku u těchto osob znamenaly vznik a zažití pracovních návyků a zároveň by touto činností prospívaly společnosti. Tyto osoby by musely vykonávat činnosti pro obce, prospěšné organizace typu útulků, charity nebo školských zařízení, či pro běžné zaměstnavatele, které by spočívaly např. v úklidu obce, lesa, cest, údržbě chodníků v zimě, čištění vodních toků, krmení zvěře, pomoci v útulcích, školských zařízeních, domovech důchodců apod. Tyto činnosti by vykonávaly na základě písemné dohody s daným zaměstnavatelem a byly by podmínkou pro přiznání a další výplatu výše uvedených dávek. Tyto činnosti by vykonávaly v rámci zkráceného úvazku, aby měly časový prostor najít si vhodné a stálé zaměstnání. Výsledkem by bylo, že

nepracující osoby by si dávky musely zasloužit, odpracovat, získaly by potřebné pracovní návyky, měly by strukturované dny vyplněné prospěšnou činností, při dobrém zapracování u daného zaměstnavatele by mohlo dojít i ke vzniku klasického pracovního poměru. Nehledě na to, že by se tyto osoby tzv. nenudily, čímž by také mohlo dojít ke snížení trestné činnosti. Na druhé straně by bylo čistěji v obcích, v lesích, na cestách a školská zařízení, domovy důchodců či útulky by získaly potřebné lidské zdroje. Co se týče úklidu a údržby, ať už měst či lesů, dalším efektem by bylo, že tyto osoby by si zajisté rozmyslely jejich znečišťování vlastními prostředky či vlastním chováním, protože by věděly, co obnáší jejich úklid, tedy by tato činnost měla i pozitivní výchovný efekt. Nevraživost mezi pracujícími a nepracujícími by zajisté mohla klesnout. Pokud nezaměstnaná osoba má zhoršené uplatnění na trhu práce z důvodu nedostatečného vzdělání v určitém oboru nebo chybějící praxe, jednou z možností, jak toto uplatnění zlepšit, je absolvování rekvalifikačního kurzu dle požadavků případného budoucího zaměstnavatele. Pokud tato osoba nastoupí na požadovanou rekvalifikaci a je více než pravděpodobné, že po jejím úspěšném dokončení nastoupí na předem určené pracovní místo, nemusela by po dobu rekvalifikace vykonávat výše uvedené činnosti, tzn. že účelná a efektivní rekvalifikace by mohla nahradit povinnost nezaměstnané osoby vykonávat prospěšnou činnost, neboť by se tato osoba účelně připravovala na konkrétní předem domluvené pracovní místo.

Co se týče samotných dávek v nezaměstnanosti, tak zde bych navrhla menší změnu spočívající v tom, že osoby, které odpracovaly např. 20 let a více, by měly nárok na podporu v nezaměstnanosti po dobu dvou let, protože by si to svým dřívějším životem zasloužily. Tyto dávky by byly v takové výši, aby z nich mohly důstojně žít. Po uplynutí dvou let by musely opět začít pracovat, nebo aby jim mohly být dávky i nadále vypláceny, by musely zahájit činnosti výše uvedené. Osoby, které 20 let neodpracovaly, by dávky mohly pobírat po dobu půl roku.

Všechny výše uvedené dávky, ať už podporu v nezaměstnanosti či dávky státní sociální podpory a hmotné nouze, bych striktně navázala na kontrolu příjemců dávek, zda dávky nepoužívají k hazardu, požívání alkoholu či omamných a psychotropních látek. Kontrola by spočívala v tom, že jakmile by osoba pobírající dávky byla kontrolující osobou přistižena při hraní hazardních her, či na protialkoholní záchytné stanici, o dávky by okamžitě přišla. Smyslem dávek totiž je umožnit důstojnou existenci po nutnou dobu, kdy mají sloužit pouze na

úhradu životně důležitých věcí, jako je bydlení, potraviny, léky atd., v žádném případě sem nepatří takový luxus, jako je alkohol či hazard.

Zásadně nesouhlasím s názorem Ústavního soudu, který nálezem ze dne 27.11.2012 sp. zn.: PL ÚS 1/12 zrušil povinnost osob, které byly vedeny v evidenci uchazečů o zaměstnání po dobu delší než dva měsíce, vykonávat tzv. veřejnou službu, a to bez nároku na odměnu. Ústavní soud tímto nálezem zrušil ustanovení § 30 odst. 2 písm. b) zákona č. 345/2004 Sb., o zaměstnanosti, podle kterého mohla krajská pobočka Úřadu práce České republiky vyřadit z evidence uchazečů o zaměstnání takovou osobu, která bez vážných důvodů odmítla nabídku vykonávat veřejnou službu v rozsahu nejvýše 20 hodin týdně. Taková nabídka byla uchazeči o zaměstnání činěna v případě, kdy byl veden v evidenci po dobu delší než 2 měsíce. Veřejná služba měla být vykonávána bez nároku na odměnu. Ústavní soud se vyjádřil, že tato povinnost je v rozporu se samotnou Listinou základních práv a svobod, neboť tato služba byla vykonávána nedobrovolně a pod pohrůžkou sankce spočívající ve vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání a ztráty podpory v nezaměstnanosti. Rozsah 20 hodin práce týdně měl dále představovat nepřiměřené břemeno pro uchazeče o zaměstnání, kteří mohli pociťovat ponížení dotýkající se jejich vlastní důstojnosti. Názor Ústavního soudu nesdílím (nicméně jej respektuji), neboť jsem přesvědčena o tom, že si každý musí zasloužit pomoc od státu, dávky nesmí být samozřejmostí. Nucené práce bych v této dnes již zrušené právní úpravě také nehledala. Podle mého názoru by bylo vhodné, aby v případě, že osoba bez vážných důvodů odmítne nabídku vykonávat veřejnou službu, Úřad práce České republiky ji z evidence uchazečů o zaměstnání nevyřadil, jen by jí nadále nevyplácel dávky v nezaměstnanosti. Tato osoba by si ale mohla najít sama takovou činnost, která by nepodrážela její důstojnost. Je zřejmé, že vysokoškolsky vzdělaná osoba by mohla být ponížena, pokud by musela např. zametat chodníky. Jako odměna za vykonávání veřejné služby by byly právě dávky v nezaměstnanosti. Pracujících lidí se také nikdo neptá, jak vysoké daně chtějí odvádět ze svých příjmů a na co konkrétně je chtějí alokovat. Prostě musí. Proč by nezaměstnaní, kteří nemají zájem najít si stálé pracovní místo, neměli mít také nějaké povinnosti? Domnívám se, že můj návrh uvedený shora, který by dával nezaměstnaným více možností, jak řešit svou situaci, je vhodnější. Samozřejmě se tento návrh netýká osob, které nemohou pracovat z objektivních důvodů.

8 VÝZVY, KTERÝM BUDE NAŠE SPOLEČNOST A POLITIKA ZAMĚSTNANOSTI V BRZKÉ DOBĚ ČELIT

V této závěrečné kapitole se budu jen povrchně věnovat výzvám, které dříve či později budeme muset jako společnost řešit, neboť se domnívám, že budou mít velký vliv na vývoj společnosti a na nálady uvnitř společnosti. Tyto výzvy či problémy budou způsobilé ovlivnit trh práce, rozložení „sil“ ve společnosti a tím i celou společnost. Bude důležité se na tyto výzvy řádně připravit, abychom jim jako společnost byli schopni čelit, nicméně výzvy či problémy jako je čtvrtá průmyslová revoluce nebo málo dělníků vs. nedostatek pracovních míst pro vysokoškolsky vzdělané jedince už se projevují a dle mého názoru se tyto problémy budou jen stupňovat. Migrantská krize v současné době trh práce v České republice ještě nijak zvlášť neovlivňuje, já se však domnívám, že je to jen otázka času a dříve či později se tento problém bude týkat i nás. My na to ovšem nejsme připraveni.

8.1 Čtvrtá průmyslová revoluce

Každá společnost se určitým směrem vyvíjí, chce se neustále zlepšovat, zvyšovat svůj potenciál, zvyšovat výrobu atd. Čtvrtá průmyslová revoluce je jev, který vzhledem ke způsobu života západní civilizace musel dříve či později nastat. Tato revoluce změní zcela zásadním způsobem povahu průmyslu, obchodu, ale i celé společnosti. Přináší s sebou zavádění informačních technologií, kybernetico-fyzických systémů a systémů umělé inteligence do výroby, služeb a všech odvětví hospodářství.[201] Neustálý vývoj kupředu je na jedné straně žádoucí, nicméně krok dopředu v dané oblasti s sebou přináší krok zpět či nové strasti v oblasti jiné. Naše společnost se nyní nachází na prahu nové doby, ve které stroje zastanou manuální práci lidí, čímž nahradí nekvalifikované zaměstnance, a tito lidé se budou muset buď rekvalifikovat nebo budou mít problém najít si nové povolání. Jenže pokud stroje nahradí vysoký počet takto nekvalifikovaných zaměstnanců, nebude prostor pro vytvoření dostatečného počtu nových pracovních míst, aby všichni měli šanci

[201] *Iniciativa Průmysl 4.0* [online]. 2017 [cit. 2018-08-17]. Dostupné z: https://www.mpo.cz/assets/dokumenty/53723/64358/658713/priloha001.pdf

najít si nové pracovní místo. Dostaneme se tedy do stavu, kdy stroje vytlačí lidský faktor z trhu práce. Je to žádoucí?

Již delší dobu stroje usnadňují práci dělníkům v továrnách, na stavbách apod. Můžeme se také setkat s tzv. autonomními vozidly, což jsou *„samořízená motorová vozidla, která nepotřebují řidiče a orientují se zcela za pomoci počítačových systémů, které detekují okolí vozidla a určují jeho trasu“.*[202] Samoobslužné benzínové stanice se stávají stále více populární. E-shopy se pokoušejí zavádět doručování balíků prostřednictvím dronů. Pokud bychom pátrali více, zajisté bychom našli nespočet dalších příkladů, kde se různé společnosti či vývojáři snaží vymyslet a vyrobit takový stroj, který by nahradil lidský faktor. Na jedné straně je určitě přínosné, když dokážeme vyrobit tak složité stroje, které dokáží fungovat samy a zastanou lidskou činnost. Nápad, vývoj a výroba takových strojů si žádá fundované „mozky“ a také se zde utopí i spousta peněz, čímž dochází k neustálému pohybu ekonomiky. Jenže se také ozývají názory, které odrazují před tzv. umělou inteligencí. Mezi nejznámější kritiky patřil světoznámý vědec Stephen Hawking, který se vyjádřil, že *„rozvoj umělé inteligence může znamenat konec lidstva“.* Já se s tímto názorem plně ztotožňuji. Nemusíme se zde zabývat až tak vyspělou umělou inteligencí jakou jsou roboti, kteří vypadají jako lidé (tzv. humanoidi), postačí, když se pozastavíme u strojů, které postupně nahrazují lidský faktor na trhu práce. Nicméně současný trend vybízí k dalšímu zavádění strojů do výroby, čímž jsme se dostali až k současné situaci, nazývané jako čtvrtá průmyslová revoluce. Dopady čtvrté průmyslové revoluce budou celospolečenské a Česká republika na ně není dostatečně připravena, a domnívám se, že jsou na tom podobně i jiné země. Lidé s nízkou kvalifikací, manuálně pracující dělníci a dělníci vykonávající neustále se opakující jednorázové činnosti přijdou o práci, neboť ji s přehledem zastanou stroje. Stroj sice bude muset někdo vyrobit a naprogramovat, nicméně po jeho zapojení do pracovního režimu budou stačit dva, možná tři vysoce vzdělaní zaměstnanci, kteří budou dohlížet na stroj a budou schopni ho v případě potřeby opravit. Továrny tedy již nebudou potřebovat desítky či stovky dělníků, nahradí je stroje a pár inženýrů. Co budou dělat dělníci? Někteří se snad úspěšně budou moci rekvalifikovat, jenže již v současné době je nedostatek pracovních míst. Následkem pokroku na poli umělé inteligence si vyrobíme velké množství

[202] *Samořízené motorové vozidlo* [online]. cs.wikipedia.org [cit. 2018-08-17]. Dostupné z: https://cs.wikipedia.org/wiki/Samo%C5%99%C3%ADzen%C3%A9_motorov%C3%A9_vozidlo

nezaměstnaných a nezaměstnatelných lidí, což bude přestavovat veliký celospolečenský problém, který může vyústit ve vyšší kriminalitu, v závislost lidí na sociálních dávkách a také v závislost na strojích a elektrické energii. Jenže co když se něco pokazí… a je jisté, že se dříve či později něco určitě pokazí… Už dnes by nastal problém v případě výpadku elektrické energie, neboť v obchodech nebudou fungovat kasy, neotevřou se automatické dveře, nenatankujeme palivo do našich vozidel, nebude fungovat internet, který na dálku ovládá nespočet přístrojů. Nechci ani domýšlet, co nás může čekat v případě, kdy bude do výroby zapojeno mnohem více strojů a lidský faktor bude ještě více upozaděn.

Je bezpochyby, že stroje dokáží lidem práci hodně usnadnit. Stroje používáme každý den, v zaměstnání i v domácnostech. Je fajn, když nám doma vysaje robotický vysavač a my můžeme svůj čas využít jinak. Ale vážně chceme, aby místo usměvavé pokladní, se kterou můžeme prohodit pár slov při nákupu, „seděl" jakýsi stroj, který nám po naskenování zboží ukáže částku, kterou máme zaplatit? Vážně chceme, aby nám místo již známé pošťačky balíčky doručoval dron? Je vážně nutné a vhodné, aby v zemi, kde ženy nemají skoro žádná práva, získal občanství robot, jako se tomu stalo v roce 2017 v Saudské Arábii?[203] Je to vážně ten směr, kterým se chceme vydat, aby byl ku prospěchu lidstvu? Následkem čtvrté průmyslové revoluce se může postupně vytratit sociální kontakt mezi lidmi, nebudeme umět tradiční řemesla, nebudeme potřebovat umět si něco opravit či vyrobit svépomocí a budeme zcela závislí na umělé inteligenci.

8.2 Migrantská krize

Další problém spatřuji v neutuchající migrantské krizi. České republice se prozatím částečně vyhýbá, je tomu z důvodu ne tak štědrého sociálního systému, jaký je v zemích jako je Spolková republika Německo či severské země. Jenže i tyto země mají určitou kapacitu. Příliv nekvalifikovaných lidí se bude dříve či později týkat i nás. Tito lidé mají úplně jiné návyky, pracovní návyky jsou téměř nulové, kvalifikaci nemají žádnou, jazyková bariéra je a bude velká. Jak se stát s tímto problémem vypořádá? Část z těchto lidí možná najde pracovní uplatnění, čímž vytlačí kvalifikovanější, a tedy dražší pracovní sílu. I kdyby tito lidé chtěli

[203] *První robot v dějinách lidstva získal občanství* [online]. 2017 [cit. 2018-08-17]. Dostupné z: https://www.national-geographic.cz/clanky/prvni-robot-v-dejinach-lidstva-ziskal-obcanska-prava-20171030.html

pracovat, následkem čtvrté průmyslové revoluce budou pracovní pozice pro nekvalifikované dělníky obsazené stroji a většina těchto lidí bude závislá na sociálních dávkách. Vzhledem ke značným kulturním a náboženským odlišnostem, kdy většina těchto migrantů je islámského vyznání, lze do budoucna očekávat problém i se zaměstnáváním žen, neboť ženy nemohou pracovat s muži na jednom pracovišti a také nemohou muže např. obsloužit v obchodech. Nehledě k přístupu muslimských mužů k ženám obecně, kdy mohou mít problém s respektováním žen v nadřízených pozicích apod.

8.3 Nedostatek pracovních míst pro absolventy vysokých škol vs. málo řemeslníků

Již delší dobu můžeme v České republice pozorovat trend, že téměř každý mladý člověk chce studovat vysokou školu, aby mohl poté pracovat v kanceláři, hlavou a ne rukama. Pro mladé je podřadné připravovat se na povolání typu zámečník, truhlář, zedník, instalatér, kuchař apod., proto je nedostatek pracovníků v těchto oblastech. Jenže šikovný řemeslník se může mít daleko lépe než absolvent vysoké školy např. se zaměřením na humanitní studia. Již nyní je problém sehnat šikovného řemeslníka, protože jich je nedostatek. Mladí lidé si chtějí studiem na vysoké škole tzv. prodloužit mládí, proto mnohdy střídají jednotlivé obory, protože šli na vysokou školu, jen aby nemuseli do práce a studují to, co je nebaví a nikdy nebudou chtít dělat. Stavební firmy, továrny apod. hledají neustále nové a nové kvalifikované zaměstnance, jenže ti nejsou. Pro tyto firmy možná bude výše zmíněná čtvrtá průmyslová revoluce přínosem, jenže z celospolečenské retrospektivy se jedná o velký problém, který když se nezačne řešit systematicky a brzy, možná vyústí v neřešitelný stav.

9 ZÁVĚR

Nezaměstnanost je jedním z nejvážnějších problémů dnešní společnosti, vždy tu byla a vždy tu také bude. Její závažnost tkví zejména v tom, že má drtivý dopad na psychiku jednotlivců a jejich rodin, její ekonomické i sociální důsledky nejsou zanedbatelné, čímž dochází k ovlivňování společnosti jako celku. Největší význam v problematice nezaměstnanosti a zejména v jejím řešení má politika zaměstnanosti. Politika zaměstnanosti v České republice je ovlivňována především Evropskou unií a dokumenty přijatými na její půdě. Politika zaměstnanosti se musí přizpůsobovat situaci ve společnosti, zejména situaci na trhu práce.

Cílem této rigorózní práce bylo nabídnout ucelený přehled problematiky nezaměstnanosti a jejího řešení, kdy jsem se zaměřila zejména na politiku zaměstnanosti. V závěru práce jsem uvedla výzvy, kterým bude naše společnost dříve či později muset čelit a které budou schopné ovlivnit trh práce, rozložení „sil“ ve společnosti a společnost jako takovou. V první kapitole jsem se zabývala nezaměstnaností, jednotlivými druhy nezaměstnanosti, skupinami osob nejvíce ohroženými nezaměstnaností a také důsledky nezaměstnanosti. Důsledky nezaměstnanosti můžeme shledat zejména ve sféře ekonomické a sociální. Ekonomické důsledky nezaměstnanosti nejcitelněji pociťují právě nezaměstnaní jedinci a jejich rodiny, ale nezaměstnanost také ovlivňuje státní rozpočet v podobě snížení částky odváděné do rozpočtu v podobě daně z příjmů fyzických osob a zvyšování částky vynakládané na sociální zabezpečení a zdravotní pojištění nezaměstnaných osob. Sociální důsledky nezaměstnanosti jsou velmi rozmanité, neboť každý jedinec na ztrátu zaměstnání reaguje odlišně. Dalo by se však obecně říci, že pokud se osoba nachází ve stavu nezaměstnanosti až příliš dlouhou dobu, negativně to ovlivňuje její psychický stav, zvyšuje se stresová zátěž, ztrácí sociální kontakty a může dojít až k sociálnímu vyloučení. Nezaměstnanost může také v určitých situacích vést k páchání kriminální činnosti.

V další kapitole jsem se zabývala sociální politikou, a to sociální politikou jako takovou a následně sociální politikou Evropské unie, abych se poté mohla věnovat politice zaměstnanosti. Tato kapitola je nejrozsáhlejší, protože jsem se v ní zabývala právem na práci, zprostředkováním zaměstnání prostřednictvím Úřadu práce České republiky či agentur práce, jednotlivými nástroji aktivní i pasivní politiky zaměstnanosti a také financováním politiky zaměstnanosti. Právo na práci

je jedním ze základních sociálních práv občanů nejen České republiky. Jako takové je zakotveno v čl. 26 odst. 3 Listiny základních lidských práv a svobod a také v řadě dalších mezinárodních dokumentů. Právo na zprostředkování zaměstnání, které zabezpečuje Úřad práce České republiky na základě zákona o zaměstnanosti, je poté podmíněno tím, že fyzická osoba má možnost pracovat a také má zájem pracovat. Fyzická osoba má právo na zprostředkování vhodného zaměstnání, které má odpovídat její zdravotní způsobilosti, a pokud možno také její kvalifikaci, schopnostem, dosavadní délce doby zaměstnání, možnosti ubytování a dopravní dosažitelnosti zaměstnání. Při uplatňování práva na práci a práva na zprostředkování zaměstnání nesmí docházet k žádné diskriminaci, ať už přímé či nepřímé. V rámci zprostředkování zaměstnání jsem se zabývala jednotlivými právy a povinnostmi uchazečů a zájemců o zaměstnání. Důležitou součástí politiky zaměstnanosti jsou i snahy předejít vzniku nezaměstnanosti, jedná se o tzv. prevenci vzniku nezaměstnanosti. Zákoník práce upravuje ochranu pracovního poměru a samotných zaměstnanců tak, aby zaměstnavatel nemohl kdykoli svévolně ukončit pracovní poměr, což by mělo za následek ztrátu jistot u zaměstnance a finančních prostředků, např. „ze dne na den“.

Na kapitolu o zprostředkování zaměstnání navázala kapitola o pracovnímu poměru, jeho vzniku, druhům a zejména skončení pracovního poměru. Mohlo by se zdát, že tato kapitola je zde jaksi navíc, nicméně já jsem přesvědčená, že i zde má své místo, neboť následkem ztráty zaměstnání se jedinec může stát nezaměstnaným a dále by mělo být cílem nezaměstnaného člověka najít si vhodné zaměstnání.

Další kapitolu jsem věnovala jednotlivým opatřením politiky zaměstnanosti, kdy jsem se zabývala mj. investičními pobídkami, kde jsem kromě obecné definice a cílů tohoto nástroje popsala i problematiku jejich financování. Konkrétně jsem zmínila kontrolní závěr Nejvyššího kontrolního úřadu, dle kterého byla zjištěna velká pochybení na straně Úřadu práce České republiky a Ministerstva práce a sociálních věcí v oblasti sestavování rozpočtu a čerpání peněz. Z tohoto kontrolního závěru vyplynulo, že je nutné, aby kontrola poskytovaných podpor nebyla vykonávána jen na nejnižších článcích řetězce, tedy u koncových příjemců podpory, nýbrž na všech úrovních. Jedině tak může být podpora efektivní. Dále jsem se zabývala projektem Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020, v jehož rámci funguje program Iniciativa na podporu zaměstnanosti mladých lidí.

Jelikož jsem se tohoto programu sama účastnila, nabídla jsem pohled na něj i z trochu jiného, a to osobního úhlu. Následně jsem se lehce dotkla zaměstnávání osob se zdravotním postižením, neboť se domnívám, že je pro tyto osoby stále těžší nacházet uplatnění v naší společnosti, která má potřebu neustále se posouvat dopředu, zrychlovat a zefektivňovat výrobní proces. Dále jsem nabídla jakýsi svůj návrh řešení či zlepšení zaměstnanosti a zejména zaměstnatelnosti osob. Vyjádřila jsem zde svůj pohled na to, jak docílit odstranění či alespoň zmírnění nevraživosti mezi pracujícími a nepracujícími osobami, aby nepracující osoby nepovažovaly jakékoli dávky za samozřejmost a musely si je také svým chováním zasloužit, a v neposlední řadě zejména na to, jak u nepracujících osob vytvořit a udržet alespoň nějaké pracovní návyky. Můj návrh spočívá v tom, že by nikdo nedostal od státu nic zadarmo, neboť v současné době je systém nastaven tak, že osoby, které prokazatelně pracovat nechtějí, mnohdy získávají od státu na jednotlivých dávkách mnohem více peněz než osoby zaměstnané. Toto je podle mého názoru nepřípustné, stát musí nastavit systém tak, aby si i nezaměstnané osoby dávky zasloužily. Navrhla jsem, aby osoby, které odpracovaly již např. 20 let a více, mohly pobírat dávky v nezaměstnanosti po dobu 2 let bez dalšího, a tyto dávky by byly v takové výši, aby umožnily vést důstojný život. Osoby, které odpracovaly kratší dobu, by mohly dávky v nezaměstnanosti pobírat po dobu půl roku. Po uplynutí této doby by si musely najít zaměstnání, nebo aby jim mohly být dávky i nadále vypláceny, musely by zahájit a plnit tzv. prospěšnou činnost, kterou by vykonávaly pro právnické osoby typu obcí, školských zařízení, útulků, domovů důchodců apod. Další možností by bylo aktivní hledání pracovního místa nebo absolvování rekvalifikačního kurzu na předem určené pracovní místo u budoucího zaměstnavatele. Výkon prospěšné činnosti by byl vázán nejen na dávky v nezaměstnanosti, nýbrž i na dávky typu přídavku na dítě, příspěvku na bydlení, porodného, pohřebného, příspěvku na živobytí, doplatku na bydlení a mimořádné okamžité pomoci. Výplata všech těchto dávek by byla dále vázána na striktní kontrolu příjemců těchto dávek, zda dávky nepoužívají k hazardu, požívání alkoholu či omamných a psychotropních látek. Kontrola by spočívala v tom, že jakmile by osoba pobírající dávky byla přistižena při hraní hazardních her, či na protialkoholní záchytné stanici, o dávky by okamžitě přišla. Smyslem dávek totiž je umožnit lidem důstojnou existenci po nutnou dobu, kdy mají sloužit pouze na úhradu životně důležitých věcí, jako je bydlení, potraviny, léky atd., v žádném případě sem nepatří takový luxus, jako je alkohol či hazard. V závěru

jsem vyjádřila svůj nesouhlas s nálezem Ústavního soudu České republiky ze dne 27.11.2012 sp. zn.: PL ÚS 1/12, kterým došlo ke zrušení tzv. veřejné služby z důvodu, že výkonem veřejné služby podle názoru Ústavního soudu České republiky docházelo k nuceným pracím a k ponižování lidské důstojnosti. Jsem přesvědčena o tom, že osoba, která nemá zájem pracovat, není ničím prospěšná společnosti a jen pobírá dávky, nemá právo, aby ji ostatní občané, kteří pravidelně chodí do práce, živili ze svých daní. Tímto dochází k neustálému prohlubování nevraživosti mezi nezaměstnanými a zaměstnanými. Pokud by nezaměstnaní museli vykonávat alespoň nějakou činnost, např. popsanou v mém návrhu, byli by společnosti prospěšní, získali by nutné pracovní návyky, jejich dny by byly strukturované a také se domnívám, že by došlo ke snížení kriminality. Můj výše uvedený návrh a názor na to, že nezaměstnaní lidé nejsou ničím prospěšní společnosti, se samozřejmě netýká lidí, kteří nemohou z objektivních důvodů pracovat, lidí na mateřské či rodičovské dovolené nebo lidí, kteří si „své“ již odpracovali. Tuto práci jsem ukončila kapitolou nazvanou Výzvy, kterým bude naše společnosti a politika zaměstnanosti v brzké době čelit. Uvedla jsem zde jen tři příklady, které dle mého názoru hodně ovlivní trh práce a celou společnost, a nebude tomu tak dlouho trvat. Jedná se o již probíhající čtvrtou průmyslovou revoluci, v rámci níž dochází ke zcela zásadním změnám v povaze průmyslu, obchodu i celé společnosti, a to tím, že se zavádí informační technologie, kyberneticko-fyzické systémy a systémy umělé inteligence do výroby, služeb a všech odvětví hospodářství. Následkem této revoluce ztratí velká část nekvalifikovaných pracovníků zaměstnání, přičemž nebude vytvořen dostatečně vysoký počet nových pracovních míst. Dojde k pomalé likvidaci tradičních řemesel a sociálním interakcím. Další problém spatřuji v migrantské krizi a v trendu, kdy pomalu každý druhý mladý člověk chce studovat vysokou školu, aby poté mohl pracovat v kanceláři. Máme tedy vysoký počet absolventů vysokých škol, kteří nemohou najít uplatnění a zároveň velký počet volných pracovních míst v oblastech jako je stavebnictví, zámečnictví, truhlářství apod. A v neposlední řadě sem v rámci migrantské krize přijde vysoký počet nekvalifikovaných lidí, kteří za prvé nebudou chtít pracovat, protože nemají pracovní návyky, a za druhé i kdyby chtěli pracovat, tak pro ně v důsledku čtvrté průmyslové revoluce nebudou volná pracovní místa. Vytvoříme si tedy vysoký počet nezaměstnaných lidí, kteří budou závislí na sociálních dávkách, ztratí pracovní návyky, budou páchat kriminální činnost a zvýší se závislost celé

společnosti na strojích a elektrické energii. V souvislosti s migrantskou krizí lze také očekávat problém ohledně zaměstnávání žen, neboť muslimské ženy nemohou pracovat s muži na jednom pracovišti a také nemohou muže např. obsloužit v obchodě. Z kulturních a náboženských odlišností také vyvěrá problém ohledně přístupu muslimských mužů k ženám obecně, kdy mohou mít problém s respektováním žen v nadřízených pozicích.

10 RESUMÉ

Unemployment is one of the most serious problem of today´s society, it has always been here and we can say that it will always be here too. The importance of unemployment is especially in the fact that unemployment has a very bad influence on human´s psyche, its economical and social consequences are not trivial, because unemployment affects the whole society. The Employment Policy has the biggest importance in the issues of unemployment, particularly in the problem how to solve unemployment. The Employment Policy in the Czech republic is affected by the European Union and by documents created by the European Union. The Employment Policy has to be accommodated on the situation in the society, particularly on the situation on the labour market.

The goal of this paper was to offer comprehensive overview of the issues of unemployment and its solutions. I concentrated especially on the Employment Policy and on the challenges which the Employment Policy will face. These challenges will be able to influence the labour market, the society distribution and the society itself. I wrote about the unemployment in the first chapter, about single types of unemployment, about groups of people most threatened by unemployment and about the impacts of unemployment. We can see the impacts of unemployment mostly it the economic sphere and social sphere. The economic impacts of unemployment influence mostly unemployed people and their families. But unemployment affects the state budget too, because income taxes are lower and on the other side expenses on the welfare services and health insurance for unemployed people are much more higher. Social impacts of unemployment are very diverse because everyone reacts differently on the loss of his job. In general we can say that if someone is unemployed for long time, this situation has a very bad influence on his psyche, the stress load gets higher, he losses his social contacts and in the extreme way he can be in the status of social exclusion. Unemployment can lead to a criminal activity.

The next chapters are about the Social Policy, the Social Policy of the European Union and then about the Employment Policy. This chapter is the biggest one because I wrote here about the right to work, job mediation made by the Employment office of the Czech republic and by the labour agencies, then about single instruments of active and passive Employment Policy, and then about funding of the Employment Policy. The right to work is one of the basic social

rights of Czech citizens. It is enshrined in the point 26 article 3 of Charter of Fundamental Human Rights and Freedoms and in others international documents. The right to work is conditioned by the facts that the person is able to work and has interest in work. This person has right to mediate the appropriate job which corresponds with his health qualification, and if it is possible with his job qualification, skills, previous length of employment, accommodation possibilities and transport accessibility to the employment. During the job mediating and looking for a job there must be no direct or indirect discrimination. In this part of this paper I wrote about the rights and obligations of job applicant. The important part of the Employment Policy is the effort to prevent the unemployment to formation. The Labour code modifies the employment protection and the protection of employees so the employer can not terminate the employment at any time.

Than I wrote about employment, its beginnigs, types and endings. It may seems that this chapter stayes besides, that it is something extra to this paper, but I think that this topic completes this paper because finding a new job should have been the goal of unemployed person.

In the part about single instruments of the Employment Policy I wrote about investment incentives too. I wrote about the control conclusion of the Supreme Audit Office of the Czech republic which found some big mistakes on the side of the Employment Office of the Czech republic and the Ministry of Labour and Social Affairs. This control conclusion tells us that the effective control must be on every single level, not just at the lowest level. Then I wrote about project called the Strategy of the Employment Policy till 2020, with in exists the project called the Initiative to Promote Youth Employment. I have participated on this project so I offered some personal thoughts. Then I wrote something about employment of people with healthy disabilities. After this chapter I offered my thoughts and proposal for solution of how to improve the employment and employability. I expressed my view on how to reach that unemployed people would not consider the state benefits as a matter of course. I think that unemployed people must deserve them and they have to create and keep some job habbits. My proposal consists in the fact that no one gets any state benefits for free. The state system is by now set that persons who do not want to work can get much more money from the state benefits than some employees, and this is unexceptable for me. I think that the state system must be set the way that

everyone must deserve the state benefits. I suggested that persons who worked for twenty and more years can get unemployment benefits for two years with no other conditions, and these benefits must be so high that they can allow a dignified life. Persons who worked for less than twenty years would get unemployment benefits for half of the year. After this time they must find a job or – if they want to get unemployment benefits for longer time – they must start „beneficial activity“ which they would do for institutions like community, schools, shelters, retirement homes etc. The next option how to get unemployment benefits for longer time is to be active in looking for a job or graduate retraining course on predetermined job. The beneficial activity would be connected with unemployment benefits and benefits like baby allowance, bonus for childbirth or funeral, living allowance etc. (so not with parental allowance). All these benefits would be connected with strict control of benefit recipients, so they do not use them to gambling, alcohol or another drugs. If so they would loss them. The sense of state benefits is to enable to needy people to live a dignified life for needy time, they are just for living, food etc. At the end of this paper I expressed my disagreement with the Constitutional Court of Law of the Czech republic, which abolished the „public services“ of unemployed people. By the opinion of the Constitutional Court of Law of the Czech republic the „public services“ were something like forced labor and they led to humiliation of unemployed people. I think that unemployed person who does not want to work, is not beneficial for society and only gets benefits, has not the right to other people who goes to their job every day would support them from their taxes. My proposal does not involve people who cannot work, people who takes care about little children or retired people.

I finished this paper with the chapter called The challenges which the society and the Employment policy will face soon. I mentioned only three challenges which by my opinion will influence the labour market and the whole society. The first one is the ongoing fourth industrial revolution which rapidly changes the dispositions of industry, trade and whole society. It sets up the information technologies, cybernetic-physical systems and artificial intelligence systems into the manufacture, services and all kinds of economy. Lot of unqualified persons will loose their jobs but there won´t be enough new free ones. I believe that the migrant crisis is next problem for our society. Last one is that almost every second youg person wants to study some university to work in the office later. We have

a big number of graduates who cannot find jobs and on the other side a lot of free jobs in construction field, joinery etc.

11 ZDROJE

Přehled literatury

1) Bělina M. a kol.: *Pracovní právo*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7400-405-6
2) Bonoli, G.: *The political economy of active labour market policy*. Politics & Society, 38, 4, pp.435-57 (citace z Sirovátka T., Horáková M., Horák P., (eds.): Česk*á politika zaměstnanosti v době krize a po krizi* – viz dále)
3) Boučková P., Havelková B., Koldinská K., Kühn K., Kühnová E., Whelanová M.: *Antidiskriminační zákon, Komentář*. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-315-8
4) Brdek M., Jírová H.: *Sociální politika v zemích EU a ČR*. Praha: CODEX Bohemia, 1998. ISBN 80-85963-71-X
5) Buchtová B.: *Nezaměstnanost. Psychologický, ekonomický a sociální problém*. Praha: Grada Publishing a. s., 2002. ISBN 80-247-9006-8
6) Buchtová B., Šmajs J., Boleloucký Z.: *Nezaměstnanost*. Praha: Grada Publishing, a. s., 2013. ISBN 978-80-247-4282-3
7) Černá J., Trinnerová D., Vacík A.: *Právo sociálního zabezpečení*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. ISBN 978-80-7380-019-2
8) Dolado J. J., Felgueroso F., Jimeno J. F.: *The Role of the Minimum Wage in the Welfare State: An Apprasial.* IZA DP no. 152, 2000
9) Eisenberg G. P., Lazarsfeld P.: *The psychological effects of unemployment*. 1938 in Buchtová B., Šmajs J., Boleloucký Z.: *Nezaměstnanost*. Praha: Grada Publishing, a. s., 2013. ISBN 978-80-247-4282-3
10) Gregorová Z., Galvas M., Gregorová Z., Hrabcová D.: *Základy pracovního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010. ISBN 978-80-7380-243-1
11) Hudečková H., Kučerová E.: *Úvod do sociální politiky*. Praha: Česká zemědělská univerzita, 2003. ISBN 978-80-213-1086-5
12) Hůrka, P. a kol.: *Pracovní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011. ISBN 978-80-7380-316-2
13) Janíčko P.: *Zaměstnanost mladých v České republice*: *pohled ČMKOS*. Praha: Dialog – strategie – alternativy, 2012. ISBN 978-80-87748-05-3
14) Kahoun V. a kol.: *Sociální zabezpečení, vybrané kapitoly*. 2. vydání. Praha: Triton, 2013. ISBN 978-80-7387-733-0

15) Keller J.: *Soumrak sociálního státu*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2005. ISBN 80-86429-41-5
16) Klvačová E., Jírová H.: *Evropská sociální politika*. Lucemburk: Evropská společenství, 2004 (dostupné na http://praha.vupsv.cz/fulltext/ul_461.pdf)
17) Koldinská K.: *Sociální právo*. Praha: C. H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-474-2
18) Kolibová H.: *Sociální politika 1*. Opava: Optys, 2007. ISBN: 978-80-85819-62-5
19) Komendová J.: *Pracovní podmínky osob se zdravotním postižením*. Ostrava: KEY Publishing s.r.o., 2009. ISBN 978-80-7418-022-4
20) Kotýnková M., Němec O.: *Lidské zdroje na trhu práce*. Havlíčkův Brod: Professional publishing, 2003. ISBN 80-86419-48-7
21) Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 4. vydání. Praha: ASPI, a. s., 2007. ISBN 978-80-7357-276-1
22) Krebs V., kol.: *Sociální politika*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010. ISBN 978-80-7357-585-4
23) Lajtkepová E.: Po*stavení minimální mzdy v mzdové distribuci podnikatelské sféry České republiky*. Ekonomická revue - Central European Review of Economic Issues. 2009, vol. 12, issue 2
24) Mareš P.: *Nezaměstnanost jako sociální problém*. Praha: Sociologické nakladatelství, 1994. ISBN 80-901424-9-4
25) Mareš, P.: *Faktory sociálního vyloučení*. 1. vydání. Praha: VÚPSV, výzkumné centrum Brno, 2006. ISBN 8087007158
26) Petrášek J.: *Sociální politika*. 2. vydání. Praha: Univerzita Jana Amose Komenského Praha, 2014. ISBN 978-80-7452-033-4
27) Pichrt J. a kol.: *Agenturní zaměstnávání v komplexních souvislostech*. Praha: C. H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-481-0
28) Potůček M.: *Sociální politika*. Praha: Sociologické nakladatelství, 1995. ISBN 80-85850-01-X
29) Sirovátka T., Horáková M., Horák P., (eds.): Čes*ká politika zaměstnanosti v době krize a po krizi*. Brno: Masarykova univerzita. Brno, 2014. ISBN 978-80-210-7149-0
30) Sirovátka T., Šimíková I.: *Politika zaměstnanosti a další opatření na trhu práce v dlouhodobé perspektivě a v průběhu krize.* 1. vydání. Praha: VÚPSV, 2013. ISBN 9788074161148

31) Smutek M.: *Sociální stát – úvod do studia*. 1. vydání. Hradec Králové: Gaudeamus, 2005. ISBN 80-7041-691-2

32) Svoboda P., Nemeškal J.: *Nezaměstnanost v Česku v geografickém pohledu*. *Geografické rozhledy*. Praha: Česká geografická společnost, 2014-2015

33) Šturma P.: *K ratifikaci Evropské sociální charty Českou republikou*. Právní rozhledy. 1999, roč. 7, čís. 11, s. 2-4. ISSN 1210-6410

34) Tošovský A.: *Agenturní zaměstnávání v praxi*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. ISBN 978-80-7357-652-3

35) Wildmannová M.: *Sociální politika, Distanční studijní opora*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, Ekonomicko správní fakulta, 2005

Internetové zdroje

1) *Sociální politika v Evropské unii* [online]. www.businessinfo.cz, 2009 [cit. 2017-10-16]. Dostupné z: http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/socialni-politika-v-evropske-unii-5149.html#esc2

2) *Rada pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele (EPSCO)* [online]. www.consilium.europa.eu, 2017 [cit. 2017-11-01]. Dostupné z: http://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/configurations/epsco/

3) *Náhradní doba pojištění* [online]. www.cssz.cz, 2017 [cit. 2017-11-28]. Dostupné z: http://www.cssz.cz/cz/duchodove-pojisteni/ucast-na-pojisteni/nahradni-doba-pojisteni.htm

4) *Výběrové šetření pracovních sil - VŠPS* [online]. www.czso.cz, 2017 [cit. 2017-11-18]. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/xu/vyberove_setreni_pracovnich_sil_vsps

5) *Změna výpočtu ukazatele registrované nezaměstnanosti* [online]. www.czso.cz, 2017 [cit. 2017-11-18]. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/zmena_vypoctu_ukazatele_registrovane_nezamestnanosti20121107

6) *Evropský semestr* [online]. ec.europa.eu [cit. 2017-10-17]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/strategy/european-semester_cs

7) *Co je esf?* [online]. ec.europa.eu, 2017 [cit. 2017-11-01]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=35&langId=cs

8) *Evropský sociální fond v ČR* [online]. www.esfcr.cz [cit. 2018-01-07]. Dostupné z: https://www.esfcr.cz/programy/evropsky-socialni-fond

9) *Příprava OP Zaměstnanost* [online]. www.esfcr.cz [cit. 2018-01-07]. Dostupné z: https://www.esfcr.cz/priprava-opz

10) *Zaměstnanost a sociální věci* [online]. www.euroskop.cz [cit. 2017-10-17]. Dostupné z: https://www.euroskop.cz/688/sekce/zamestnanost-a-socialni-veci

11) *Listina základních práv* [online]. http://eur-lex.europa.eu [cit. 2017-10-16]. Dostupné z: http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/antidiscrimination_relations_with_civil_society/l33501_cs.htm

12) *Smlouva o fungování Evropské unie* [online]. eur-lex.europa.eu [cit. 2017-10-18]. Dostupné z: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT

13) *Nezaměstnanost mladých v ČR a EU: Nezaměstnanost středoškoláků v ČR a evropských zemích* [online]. http://www.infoabsolvent.cz [cit. 2017-11-19]. Dostupné z: http://www.infoabsolvent.cz/Temata/ClanekAbsolventi/0-0-04

14) *Základní informace o MOP* [online]. www.mpsv.cz, 2007 [cit. 2017-11-02]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/cs/1006

15) *EPSCO – Rada pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele* [online]. www.mpsv.cz, 2009 [cit. 2017-11-01]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/cs/6146

16) *Iniciativa Průmysl 4.0* [online]. 2017 [cit. 2018-08-17]. Dostupné z: https://www.mpo.cz/assets/dokumenty/53723/64358/658713/priloha001.pdf

17) *První robot v dějinách lidstva získal občanství* [online]. 2017 [cit. 2018-08-17]. Dostupné z: https://www.national-geographic.cz/clanky/prvni-robot-v-dejinach-lidstva-ziskal-obcanska-prava-20171030.html

18) *Investiční pobídky na zaměstnanost: téměř 900 milionů na nová pracovní místa nemělo v jedenapůlmiliardovém rozpočtu opodstatnění* [online]. www.nku.cz, 2016 [cit. 2017-12-28]. Dostupné z: https://www.nku.cz/cz/pro-media/tiskove-zpravy/investicni-pobidky-na-zamestnanost:-temer-900-milionu-na-nova-pracovni-mista-nemelo-v-jedenapulmiliardovem-rozpoctu-opodstatneni-id5688/

19) *Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech* [online]. www.osn.cz [cit. 2017-11-02]. Dostupné z: http://www.osn.cz/wp-content/uploads/2015/03/mezinarodni-pakt-o-hospodarskych-socialnich-a-kulturnich-pravech.pdf

20) *Pololetní statistiky absolventů škol a mladistvých v evidenci ÚP* [online]. portal.mpsv.cz [cit. 2017-11-19]. Dostupné z: https://portal.mpsv.cz/sz/stat/abs/polo

21) *Statistiky nezaměstnanosti* [online]. portal.mpsv.cz [cit. 2017-11-19]. Dostupné z: https://portal.mpsv.cz/sz/stat/nz/qrt

22) *Statistiky nezaměstnanosti* [online]. portal.mpsv.cz [cit. 2017-11-12]. Dostupné z: https://portal.mpsv.cz/sz/stat/nz/mes

23) *Základní práva a povinnosti uchazeče o zaměstnání a zájemce o zaměstnání* [online]. portal.mpsv.cz [cit. 2017-11-30]. Dostupné z: http://portal.mpsv.cz/sz/obcane/pravpov_uch

24) *Aktivní politika zaměstnanosti a zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti* [online]. portal.mpsv.cz, 2012 [cit. 2017-12-28]. Dostupné z: https://portal.mpsv.cz/sz/zamest/dotace/apz

25) *Rekvalifikace* [online]. portal.mpsv.cz, 2016 [cit. 2017-12-28]. Dostupné z: https://portal.mpsv.cz/sz/obcane/rekvalifikace

26) *Evropský sociální fond v ČR* [online]. portal.mpsv.cz [cit. 2018-01-07]. Dostupné z: https://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/esf

27) *Realizační plán programu Záruky pro mládež České republiky*, dostupný na https://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/zarpromla/zarpromla_realizacni_plan.pdf

28) *Iniciativa podpory zaměstnanosti mládeže pro region NUTS 2 Severozápad v Karlovarském kraji* [online]. portal.mpsv.cz [cit. 2018-01-07]. Dostupné z: https://portal.mpsv.cz/upcr/kp/kvk/projekty_esf/v_realizaci/rip/iniciativa_podpory_zamestnanosti_mladeze_pro_region_nuts

29) *Změny v systému podpory zaměstnávání osob se zdravotním postižením od 1. 1. 2018* [online]. portal.mpsv.cz [cit. 2018-01-13]. Dostupné z: https://portal.mpsv.cz/sz/zamest/zamestnaniosob/zmeny-v-systemu-podpory-zamestnavani-ozp-od-20180101.pdf

30) *Statistiky nezaměstnanosti* [online]. http://praha.vupsv.cz [cit. 2017-11-12]. Dostupné z: http://praha.vupsv.cz/Fulltext/fakta/graf6.pdf

31) *Příspěvek v době částečné nezaměstnanosti* [online]. www.pravniprostor.cz, 2015 [cit. 2017-12-30]. Dostupné z: https://www.pravniprostor.cz/clanky/pracovni-pravo/prispevek-v-dobe-castecne-nezamestnanosti

32) *Vznik Rady Evropy a její historie* [online]. www.radaevropy.cz, 2013 [cit. 2017-10-16]. Dostupné z: http://www.radaevropy.cz/historie-vznik-rady-evropy.html

33) *Věk, vzdělání a specifické skupiny nezaměstnaných* [online]. vdb.czso.cz, 2017 [cit. 2017-11-19]. Dostupné z: https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/index.jsf?page=vystup-objekt&pvo=ZAM08-A&z=T&f=TABULKA&skupId=748&katalog=30853&pvo=ZAM08-A&str=v221&c=v3~8__RP2016

34) *Samořízené motorové vozidlo* [online]. cs.wikipedia.org [cit. 2018-08-17]. Dostupné z: https://cs.wikipedia.org/wiki/Samo%C5%99%C3%ADzen%C3%A9_motorov%C3%A9_vozidlo

Právní předpisy

1) ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod

2) zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce

3) zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

4) zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

5) zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře

6) zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi

7) zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a o příspěvku na státní politiku zaměstnanosti
8) zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů
9) zákon č. 72/2000 Sb., o investičních pobídkách
10) zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky
11) zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech
12) zákon č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů
13) nařízení vlády č. 68/2008 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 515/2004 Sb., o hmotné podpoře na vytváření nových pracovních míst a hmotné podpoře rekvalifikace nebo školení zaměstnanců v rámci investičních pobídek, ve znění pozdějších předpisů
14) vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí č. 519/2004 Sb., o rekvalifikaci uchazečů o zaměstnání a zájemců o zaměstnání a o rekvalifikaci zaměstnanců
15) vyhláška č. 518/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti
16) Všeobecná deklarace lidských práv
17) Smlouva o Evropské unii
18) Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod
19) Listina základních práv Evropské unie
20) Smlouva o fungování Evropské unie
21) Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech
22) nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 883/2004, o koordinaci systémů sociálního zabezpečení
23) nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 987/2009, kterým se stanovují pravidla k nařízení č. 883/2004, o koordinaci systémů sociálního zabezpečení
24) nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 465/2012, kterým se mění nařízení č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení a nařízení č. 987/2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení č. 883/2004

25) směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2006/54/ES, o zavedení zásady rovných příležitostí a rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti zaměstnání a povolání
26) směrnice Rady č. 92/85/HS, o zavádění opatření pro zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví při práci těhotných zaměstnankyň a zaměstnankyň krátce po porodu nebo kojících zaměstnankyň
27) směrnice Rady č. 2000/78/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání
28) směrnice Rady č. 2000/43/ES, kterou se provádí zásada rovného zacházení mezi osobami bez ohledu na jejich rasový nebo etnický původ
29) směrnice Rady č. 80/987/ES, o sbližování právních předpisů členských států týkajících se ochrany zaměstnanců v případě platební neschopnosti zaměstnavatele
30) směrnice Rady č. 1994/33/ES, o ochraně mladistvých pracovníků
31) směrnice Rady č. 1998/59/ES, o sbližování právních předpisů členských států týkajících se hromadného propouštění
32) směrnice Rady č. 2003/88/ES, o některých aspektech úpravy pracovní doby

Ostatní:

1) Úřad vlády České republiky – Odbor analýz a informací: Vliv minimální mzdy na nezaměstnanost v ČR, 2014 (dostupné na www.vlada.cz dne 03.12.2017)
2) Realizační plán programu Záruky pro mládež České republiky
3) Iniciativa Průmysl 4.0

Judikatura:

1) rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 15.06.2010 sp. zn.: 21 Cdo 2029/2009
2) nález Ústavního soudu České republiky ze dne 27.11.2012 sp. zn.: PL ÚS 1/12
3) rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 30.04.2013 sp. zn.: 4 Ads 109/2013
4) rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 19.08.2014 sp. zn.: 21 Cdo 3042/2013

5) nález Ústavního soudu České republiky ze dne 10.08.2017 sp. zn.: I. ÚS 615/17