

5. 4. 2004

Veźměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

# Základní aspekty veřejné správy na úseku zaměstnanosti část - 1. (základní pojmy a právní úprava)

Za diskriminaci se nepovažují případy, kdy to stanoví *expressis verbis* zákon o zaměstnanosti nebo zvláštní právní předpis nebo je pro to věcný důvod spočívající v povaze zaměstnání, které by měl občan vykonávat, a který je pro výkon tohoto zaměstnání nezbytný. Právo občana na zaměstnání se zabezpečuje především jeho pracovním uplatněním v zaměstnání umožňujícím mu výkon práce v pracovním vztahu.

## 1. Základní pojmy a právní úprava na předmětném úseku

Veřejná správa je bezpochyby ústředním pojmem správního práva.<sup>[1]</sup> *Veřejná správa* je ve svém tradičním pojetí pojmem sloužícím k označování specificky pojaté správy veřejných záležitostí ve společnosti zorganizované ve stát, a to jako projevu realizace výkonné moci ve státě na straně jedné, a jako specifického projevu postavení tzv. samosprávné moci, na straně druhé.<sup>[2]</sup>

Jedním z důležitých odvětví veřejné správy je správa na úseku zaměstnanosti. P. Blažek charakterizuje tuto správu jako typický projev tzv. *pečovatelské* funkce moderního sociálního státu.<sup>[3]</sup>

### 1.1. Základní pojmy z oblasti zaměstnanosti

*Právo na zaměstnání* bývá někdy nesprávně zaměňováno za právo na práci. Z právního hlediska se ovšem jedná o odlišné pojmy, právo na zaměstnání je pojmem užším <sup>[4]</sup> Práve m na zaměstnání se v souladu se z.č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti rozumí právo občanů, kteří chtějí a mohou pracovat a o práci se skutečně ucházejí:

- a) na zprostředkování pracovního uplatnění ve vhodném zaměstnání,
- b) na rekvalifikaci nezbytnou k pracovnímu uplatnění,
- c) na hmotné zabezpečení před nástupem do zaměstnání a v případě ztráty zaměstnání.

*Právo na zaměstnání* nelze občanovi odeprít z důvodu rasy, barvy pleti, pohlaví, sexuální orientace, jazyka, víry a náboženství, politického nebo jiného smýšlení, členství nebo činnosti v politických stranách nebo politických hnutích, odborových organizacích a jiných sdruženích, národnosti, etnického nebo sociálního původu, majetku, rodu, zdravotního stavu, věku, manželského a rodinného stavu nebo povinností k rodině. Je zakázáno též takové jednání, které diskriminuje nikoliv přímo, ale až ve svých důsledcích, jakož i jednání spočívající v navádění k diskriminaci - tzv. nepřímá diskriminace. Nicméně ani diskriminaci nemožno pokládat za *všeobjímající „absolutní pojem“*. Za diskriminaci se nepovažují případy, kdy to stanoví *expressis verbis* zákon o zaměstnanosti nebo zvláštní právní předpis nebo je pro to věcný důvod spočívající v povaze zaměstnání, které by měl občan vykonávat, a který je pro výkon tohoto zaměstnání nezbytný. Právo občana na zaměstnání se zabezpečuje především jeho pracovním uplatněním v zaměstnání umožňujícím mu výkon práce v pracovním vztahu. Právnická nebo fyzická osoba je povinna plnění běžných úkolů vyplývajících z předmětu její činnosti zajišťovat svými zaměstnanci, které k tomu účelu zaměstnává v pracovních vztazích podle zákoníku práce.

*Vhodné zaměstnání* - jak jsme již uvedli výše, občan má právo na zabezpečení vhodného zaměstnání. Pod pojmem vhodného zaměstnání se *ex lege* rozumí takové zaměstnání, které odpovídá jeho zdravotnímu stavu, s přihlédnutím k jeho věku, kvalifikaci a schopnostem, délce předchozí doby zaměstnání a možnosti ubytování.<sup>[5]</sup> Dodejme že, občan má právo svobodně si zvolit své zaměstnání a vykonávat je na celém území České republiky, nebo si může zabezpečit zaměstnání v zahraničí.

*Státní politika zaměstnanosti* - Státní politika zaměstnanosti směřuje k dosažení rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou po pracovních silách, produktivnímu využití zdrojů pracovních sil a k zabezpečení práva občanů na zaměstnání. Státní politika zaměstnanosti zabezpečují Ministerstvo práce a sociálních věcí a příslušné úřady práce. Zabezpečování státní politiky zaměstnanosti v sobě zahrnuje např.:

- a) soustavné sledování a vyhodnocování situace na trhu práce, zpracování prognóz a koncepcí zaměstnanosti a programů pro další pracovní uplatnění občanů,
- b) uplatňování aktivní politiky zaměstnanosti,
- c) koordinaci opatření v oblasti rozvoje lidských zdrojů a zaměstnanosti s evropskou strategií zaměstnanosti,
- d) tvorbu a zapojení do mezinárodních a dvoustranných programů souvisejících s rozvojem lidských zdrojů, zaměstnaností a trhem práce.<sup>[6]</sup>

*Aktivní politika zaměstnanosti* - Aktivní politikou zaměstnanosti se rozumí souhrn opatření směřujících k zajištění rovnováhy na trhu práce. Aktivní politika zaměstnanosti je zabezpečována z prostředků účelově určených na politiku zaměstnanosti. V rámci této aktivní politiky můžeme rozlišit programy a opatření regionálního a celostátního charakteru, a dále pak mezinárodní programy zaměstnanosti.

*Pasivní politika zaměstnanosti* - Pasivní politikou zaměstnanosti se oproti tomu rozumí zprostředkování zaměstnání uchazečům o práci a také hmotné zabezpečení uchazečů o práci.

*Zprostředkování zaměstnání* - Pod tímto pojmem pro naše účely rozumíme činnost zaměřenou na vyhledávání vhodného zaměstnání pro občana, který se o práci uchází, a na vyhledávání zaměstnanců pro zaměstnavatele, který hledá nové pracovní síly. Součástí zprostředkování zaměstnání je, dle § 4 odst.1 z.č.1/1991 Sb., též činnost informační a poradenská. Zaměstnání primárně zprostředkovávají příslušné úřady práce, jiné právnické nebo fyzické osoby mohou zprostředkovávat zaměstnání jen za podmínek stanovených zákonem o zaměstnanosti.

*Zásada bezplatnosti zprostředkování zaměstnání* - ex lege úřady práce zprostředkovávají zaměstnání *bezplatně*, a to na celém území České republiky. Prvek *mezinárodní součinnosti* je obsažen v § 4 odst.3 kde se zakotvuje, že v případech stanovených mezinárodní smlouvou, jíž je Česká republika vázána a která byla vyhlášena ve Sbírce zákonů nebo ve Sbírce mezinárodních smluv, mohou úřady práce zprostředkovávat zaměstnání z území České republiky do zahraničí a ze zahraničí na území České republiky. Zásada bezplatnosti platí pro úřady práce absolutně, oproti tomu pro jiné aprobované právnické nebo fyzické osoby - tedy mající k takové činnosti povolení dle § 11 písm. k) zákona č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti - zprostředkování zaměstnání [7] za úhradu lze vykonávat i za účelem dosažení zisku. Zde je ovšem potřeba zdůraznit, že při zprostředkování zaměstnání za úhradu nemůže být úhrada požadována od občana hledajícího zaměstnání. V souvislosti se zprostředkováním zaměstnání se zakazují jakékoli srážky ze mzdy nebo jiné odměny poskytované zaměstnanci za vykonanou práci, ve prospěch jiné osoby, která zaměstnání zprostředkovala; to platí obdobně o provádění srážek ve prospěch zaměstnavatele v souvislosti s přijetím zaměstnance do zaměstnání nebo příslibem zachování jeho zaměstnání. Takže i u soukromých zprostředkovatelů je parciálně uplatněna *zásada bezplatnosti zprostředkování zaměstnání*.

*Rekvalifikace* - rekvalifikací se rozumí taková změna dosavadní kvalifikace uchazeče o zaměstnání, kterou je potřebné zajistit získáním nových znalostí a dovedností. Této změny lze docílit buď teoretickou nebo praktickou přípravou, umožňující jeho pracovní uplatnění ve vhodném zaměstnání (bylo definováno výše). Rekvalifikace pomáhá řešit nesoulad mezi kvalifikační strukturou uchazečů o zaměstnání a požadavky zaměstnavatelů na obsazení volných míst.[8]

Při určování obsahu a rozsahu této přípravy se vychází z dosavadní kvalifikace uchazeče o zaměstnání tak, aby byla co nejúčelněji využita při získávání nových znalostí a dovedností nezbytných pro výkon práce v zaměstnání, pro které je rekvalifikován. Na základě toho se rovněž určuje způsob a doba zabezpečení rekvalifikace. Obdobně je možno postupovat v případech, kdy uchazeč o zaměstnání dosud žádnou kvalifikaci nezískal.

Rekvalifikace se provádí na základě písemné dohody uzavřené mezi uchazečem o zaměstnání a úřadem práce, který mu nabídl zabezpečení rekvalifikace. V dohodě se uvede zejména (demonstrativní enumerace) obsah rekvalifikace, způsob a doba jejího zabezpečení a podmínky hmotného zabezpečení po dobu rekvalifikace. Dalším typem rekvalifikace je rekvalifikace prováděná zaměstnavateli v zájmu dalšího pracovního uplatnění jejich zaměstnanců. Tato se realizuje na základě písemné dohody uzavřené mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem. Dle ustanov. § 11 odst. 2 z.č.1/1991 Sb., se rekvalifikace uskutečňuje v pracovní době a je překážkou v práci na straně zaměstnance; za tuto dobu přísluší zaměstnanci náhrada mzdy ve výši průměrného výdělku. Mimo pracovní dobu se rekvalifikace uskutečňuje jen pokud je to nezbytné vzhledem ke způsobu jejího zabezpečení.

*Hmotné zabezpečení uchazečů o zaměstnání* - Lidově se tento institut nazývá „podpora v nezaměstnanosti“. Uchazeči o zaměstnání, kterému není do sedmi kalendářních dnů ode dne podání žádosti zprostředkováno vhodné zaměstnání nebo zabezpečena možnost rekvalifikace na nové pro něj vhodné zaměstnání, se ze zákona poskytne hmotné zabezpečení. Skutečnosti rozhodné pro poskytování hmotného zabezpečení je uchazeč o zaměstnání povinen osvědčit úřadu práce zejména údaji uvedenými v potvrzení o zaměstnání a změny těchto skutečností ohlašovat nejpozději do sedmi kalendářních dnů (tzv. oznamovací povinnost).

Zákon o zaměstnanosti přesně vymezuje, kdy uchazeči vzniká nebo naopak nevzniká právo na hmotné zabezpečení.

Hmotné zabezpečení se poskytuje uchazeči o zaměstnání, který splňuje podmínku celkové doby předchozího zaměstnání v délce alespoň 12 měsíců v posledních třech letech před podáním žádosti o zprostředkování zaměstnání. Jako doba zaměstnání se pro tyto účely započítává doba:

- a) studia (přípravy pro povolání)
- b) přípravy občana se změněnou pracovní schopností pro pracovní

- uplatnění,
- c) výkonu vojenské základní (náhradní) služby v Armádě České republiky,
- d) výkonu civilní služby,
- e) osobní péče o dítě ve věku do tří let nebo o dítě ve věku do 18 let, je-li dlouhodobě těžce zdravotně postižené vyžadující mimořádnou péči,
- f) osobní péče o blízkou převážně nebo úplně bezmocnou osobu nebo blízkou částečně bezmocnou osobu starší 80 let,
- g) pobírání plného invalidního důchodu,
- h) výkonu dlouhodobé dobrovolnické služby v rozsahu překračujícím v průměru alespoň 20 hodin v kalendářním týdnu na základě smlouvy dobrovolníka s vysílající organizací, které byla udělena akreditace Ministerstvem vnitra.

*Neposkytnutí hmotného zabezpečení.* Hmotné zabezpečení se naopak *neposkytuje*, jestliže uchazeč o zaměstnání :

- a) splňuje podmínky pro nárok na starobní důchod, s výjimkou podmínek pro nárok na starobní důchod, na nějž vzniká nárok před dosažením potřebného věku, v období do dosažení tohoto věku, nebo pro nárok na plný invalidní důchod, s výjimkou plného invalidního důchodu občana, který je plně invalidní proto, že je schopen pro zdravotní postižení soustavné výdělečné činnosti jen za zcela mimořádných podmínek
- b) je hmotně zabezpečen peněžitými dávkami nemocenského pojištění (zabezpečení) nahrazujícími úslou mzdu (výdělek),
- c) nastoupil vojenskou základní (náhradní) službu, civilní službu, vazbu nebo výkon trestu odnětí svobody,
- d) bez vážných osobních nebo rodinných důvodů odmítne nastoupit do vhodného zaměstnání nebo na rekvalifikaci pro nové vhodné zaměstnání anebo neplní po delší dobu podstatné povinnosti při rekvalifikaci,
- e) úmyslně maří součinnost s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání,
- f) v posledních šesti měsících opětovně ukončil zaměstnání sám bez vážných důvodů, nebo s ním v této době bylo zaměstnání ukončeno pro neuspokojivé pracovní výsledky nebo pro porušování povinností vyplývajících ze zaměstnání.

Hmotné zabezpečení se dále - dle 14 odst.2 - neposkytuje po dobu pobytu uchazeče o zaměstnání v cizině přesahující 30 kalendářních dnů. V praxi úřadů práce je § 14 odst. 2 interpretován tak, že pokud je uchazeč např. 40 dnů v Polsku, tak mu prvních 30 dnů hmotné zabezpečení náleží a po zbylých 10 dnů nikoliv. Postup, že by bylo uchazeči odebráno hmotné zabezpečení po dobu celých 40 dnů se tedy neuplatňuje. Gramatický výklad předmětného ustanovení rovněž svědčí pro postup realizovaný českými úřady práce.

*Podpůrčí doba* - podpůrčí dobou se rozumí doba po kterou se poskytuje uchazeči o zaměstnání hmotné zabezpečení. V současné době je maximální doba pro poskytování hmotného zabezpečení stanovena na 6 měsíců. De lege ferenda se uvažuje o tom, že by uchazečům starším 50 let byla tato doba prodloužena na 12 měsíců. Již nyní ovšem existuje výjimka, a to pokud se jedná o uchazeče o zaměstnání, kterému úřad práce zabezpečuje rekvalifikaci, takovému uchazeči se hmotné zabezpečení poskytuje až do ukončení rekvalifikace. Smyslem takového opatření je bezesporu podpora aktivního přístupu k hledání zaměstnání.

Zákon o zaměstnanosti dále přesně vymezuje, co se započítává (např. výkon trestu odnětí svobody) a naopak nezapočítává (např. krátkodobé zaměstnání nebo čerpání dávek nemocenského pojištění) do zmíněné podpůrčí doby. Nicméně ani po uplynutí podpůrčí doby nezůstává fyzická osoba v moderním sociálním státě bez alespoň minimálního zabezpečení, jelikož po uplynutí podpůrčí doby je uchazeč o zaměstnání hmotně zabezpečen podle předpisů o sociálním zabezpečení.

## 1.2. Právní úprava

Právní úprava na tomto úseku je obsažena především v následujících předpisech:

-Usnesení předsednictva ČNR č. [2/1993](#) Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku ČR. A to především článek 26 odst.3 LZPS

-Zákon č.[1/1991](#) Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů

-Zákon č.[9/1991](#) Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů

-Zákon č.[2/1969](#) Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Kde se v ustanovení § 9 vymezují kompetence MPSV.

Právní úprava na tomto úseku je charakteristická svou početnou sumou podzákoných právních předpisů, zejména nařízení vlády a vyhlášek Ministerstva práce a sociálních věcí ČR. Pro tyto podzákoné předpisy byly - především v devadesátých letech minulého století - a jsou typické časté změny a doplnění. Demonstrativně zde zmiňme např. vyhlášku č.[35/1997](#) Sb., Ministerstva práce a sociálních věcí, kterou se stanoví podrobnosti zřizování společensky účelných pracovních míst a vytváření veřejně prospěšných prací nebo nařízení vlády č.[103/2002](#) Sb., o hmotné podpoře na vytváření nových pracovních míst a rekvalifikaci zaměstnanců v rámci investičních pobídek. Pro vyšší informační komplexnost zmiňme stěžejní vládní dokument pro tuto oblast - Národní plán zaměstnanosti, přijatý usnesením Vlády ČR ze dne 5.5.1999 č.418 o Národním plánu zaměstnanosti.[\[9\]](#)

V současné době je vládními experty připravován nový zákon o zaměstnanosti, dle neoficiálních zpráv by měl vstoupit v účinnost k 1.9.2004, ale vzhledem ke složité politické situaci patrně vstoupí v účinnost až k 1.1.2005, pokud bude vůbec přijat. Taktéž samozřejmě dnes není a ani nemůže být známo v jaké podobě bude nakonec přijat. Aktuální informace možno průběžně získávat na [www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz).

Mgr.Petr Kolman, právník

---

[1] Srov. Průcha, P.: Správní právo, obecná část, Masarykova univerzita v Brně 2003, str.28

[2] Cit. Průcha, P.: K současnosti a perspektivám veřejné správy in Sborník z konference : Veřejná správa na prahu 21.století, Masarykova univerzita v Brně 2001, (editor Skulová, S., ), str.6

[3] Srov. Blažek, P. in Kolektiv autorů : Správní právo, zvláštní část, Masarykova univerzita v Brně 2001, str.209

[4] blíže např. Galvas, M. a kol.: Pracovní právo, Masarykova univerzita v Brně 2001, str.132

[5] srov. § 1 odst. 4 z.č.[1/1991](#) Sb., o zaměstnanosti

[6] blíže § 3 odst.2 z.č.[1/1991](#) Sb., o zaměstnanosti

[7] pro informační komplexnost dodejme, že za zprostředkování zaměstnání za úhradu se zde nepovažuje zveřejňování nabídek zaměstnání ve sdělovacích prostředcích nebo prostřednictvím elektronických médií, kdy není prováděna přímá zprostředkovatelská činnost mezi zaměstnavateli a občany.

[8] Cit. Galvas, M. a kol.: Pracovní právo, Masarykova univerzita v Brně 2001, str. 147

[9] NPZ je zpracován na základě metodiky EU a jeho fundamentálním cílem je umožnění koordinace hospodářské, regionální, sociální a vzdělávací politiky s politikou zaměstnanosti. Zmíněný dokument je volně přístupný např. na [http:// www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz)

© EPRAVO.CZ – Sběrka zákonů, judikatura, právo | [www.epravo.cz](http://www.epravo.cz)

## Další články:

- [Nepravomocné povolení stavby a změna územního plánu](#)
- [Letiště a letecké stavby](#)
- [Nejvyšší správní soud vymezuje nové hranice zneužití práva u běžných nákladů na reklamu](#)
- [Limity dohledu nad výkonem znalecké činnosti](#)
- [Stavebníci získávají od roku 2026 silnější pozici v soudních sporech o povolení stavby](#)
- [Novela zákona o spotřebitelském úvěru: zásadní regulatorní přelom, který změní finanční trh i praxi poskytovatelů spotřebitelských úvěrů](#)
- [Regulace cen taxislužby v roce 2026: co se mění a jaké mají obce možnosti?](#)
- [Jaké klíčové změny přináší návrh novely stavebního zákona?](#)
- [Nový zákon o zbraních a střelivu](#)
- [Novela zákona o pyrotechnice: likvidace profesionálů namísto zmírnění negativních vlivů](#)
- [Nový zákon o zbraních – hlavní a vedlejší držitelé a změny v posuzování zdravotní způsobilosti](#)