

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

Obecná část

A. Zhodnocení platného právního stavu

Ministerstvo práce a sociálních věcí je podle zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů (tzv. kompetenční zákon), ústředním orgánem státní správy, do jehož kompetence z věcného hlediska patří také oblast zaměstnanosti a péče o občany, kteří potřebují zvláštní pomoc, oblast zprostředkování zaměstnání a také aktivní politiky zaměstnanosti. Proto Ministerstvo práce a sociálních věcí i v těchto oblastech analyzuje dosahované výsledky, činí opatření k řešení aktuálních otázek, dbá o náležitou právní úpravu včetně přípravy návrhů zákonů a jiných právních předpisů.

Navrhovaná právní úprava se dotýká zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), a to konkrétně v oblasti

- zprostředkování zaměstnání Úřadem práce České republiky
- aktivní politiky zaměstnanosti a
- postihování nelegální práce

Právní úprava zprostředkování zaměstnání Úřadem práce České republiky obsažená v zákoně o zaměstnanosti doznala v předchozím období dílčích změn, které se týkaly zavedení režimu dočasné neschopnosti uchazeče o zaměstnání plnit povinnosti uchazeče o zaměstnání z důvodu nemoci nebo úrazu, včetně jeho definice a zakotvení právní úpravy závazného vzoru potvrzení o dočasné neschopnosti uchazeče o zaměstnání plnit povinnosti uchazeče o zaměstnání z důvodu nemoci nebo úrazu a dále závazného vzoru potvrzení o ošetření nebo vyšetření uchazeče o zaměstnání ve zdravotnickém zařízení. Konkrétně se jedná o novelu zákona o zaměstnanosti provedenou zákonem č. 206/2017 Sb., která nabyla účinnosti dnem 1. 10. 2017. Uvedenou novelou došlo k odstranění nežádoucího stavu, kdy bylo uchazečům o zaměstnání v případě nemoci nebo úrazu lékařem vystavováno pouze neformalizované potvrzení jako např. výměnný list.

V důsledku zavedení této právní úpravy sice již dochází k eliminaci případů, v nichž uchazeči o zaměstnání neoprávněně omlouvají svým zdravotním stavem neplnění svých povinností vůči Úřadu práce České republiky, avšak na základě jeho poznatků bylo zjištěno, že se i nadále v této oblasti vyskytují problémy. Jedná se o případy, kdy uchazeči o zaměstnání je doporučeno vhodné zaměstnání či nástup na rekvalifikaci a uchazeč o zaměstnání, aby omluvil nesplnění této povinnosti spočívající v projednání doporučeného zaměstnání nebo nástupu na rekvalifikaci, předloží příslušné potvrzení o dočasné neschopnosti, přičemž ale Úřad práce České republiky má značné pochybnosti o tom, že v daném případě bylo vydání tohoto potvrzení důvodné ve smyslu příslušných ustanovení zákona o zaměstnanosti. V současné době nemá Úřad práce České republiky nástroj, kterým by těmito postupům zabránil.

Proto se navrhuje v zákoně o zaměstnanosti zakotvit povinnost uchazeče o zaměstnání podrobit se na žádost krajské pobočky Úřadu práce České republiky vyšetření u smluvního poskytovatele zdravotních služeb určeného krajskou pobočkou Úřadu práce České republiky, pokud mu v plnění povinnosti nebo v nástupu na rekvalifikaci brání zdravotní důvody, a to i v případě,

kdy Úřadu práce České republiky doložil potvrzení o dočasné neschopnosti, kterým zdravotní důvody prokazuje.

Pro účely zprostředkování zaměstnání uchazeči o zaměstnání je nezbytnou podmínkou jeho zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání vedené Úřadem práce České republiky. Je nesporné, že primárním účelem této evidence je zprostředkování vhodného zaměstnání. Z dosavadních dlouhodobých praktických poznatků Úřadu práce České republiky vyplývá, že motivy, na základě kterých fyzická osoba projeví zájem být zařazena a vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání, jsou různé. Zároveň tímto motivem nemusí být primárně zájem o zprostředkování vhodného zaměstnání. V praxi je častým důvodem podání žádosti o zprostředkování zaměstnání a zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání snaha získat zdravotní pojištění hrazené státem. V průběhu vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání pak dochází k situacím, kdy uchazeč o zaměstnání není ochoten poskytovat krajské pobočce Úřadu práce České republiky potřebnou součinnost, neplní povinnosti uchazeče o zaměstnání a brání se jakékoliv aktivizaci ze strany veřejných služeb zaměstnanosti. V těchto případech je uchazeč o zaměstnání na základě rozhodnutí krajské pobočky Úřadu práce České republiky z evidence uchazečů o zaměstnání vyřazen, a to i opakovaně, přičemž se nejedná o ojedinělé případy.

Současná právní úprava stanovuje u méně závažných případů nesplnění povinnosti (například nesplnění některé z oznamovacích povinností) dobu 3 měsíců, po uplynutí které může být uchazeč o zaměstnání znovu zařazen do evidence uchazečů o zaměstnání. U závažnějších případů (například výkon nelegální práce, odmítnutí nastoupení do vhodného zaměstnání nebo na dohodnutou rekvalifikaci, neposkytnutí součinnosti při vypracování individuálního akčního plánu nebo maření součinnosti) je stanovena doba 6 měsíců, po uplynutí které může být uchazeč o zaměstnání na základě nové žádosti o zprostředkování zaměstnání znovu do evidence uchazečů o zaměstnání zařazen. Je zřejmé, že tato úprava nesplňuje požadovaný účel, jelikož doba, po kterou nemůže být fyzická osoba zařazena do evidence uchazečů o zaměstnání, nemá v některých případech dostatečný sankční charakter, protože nemotivuje tyto osoby k zapojení se na trhu práce. Proto se navrhuje, aby při opakovaném závažném nesplnění povinnosti byl uchazeč o zaměstnání na základě nové žádosti o zprostředkování zaměstnání Úřadem práce České republiky opětovně do evidence uchazečů o zaměstnání zařazen teprve po uplynutí doby 9 měsíců. U zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání po prvním sankčním vyřazení zůstává dosavadní doba 6 měsíců zachována. Zároveň se však nově navrhuje ze závažných případů vyjmout nesplnění povinnosti uchazeče o zaměstnání týkající se sdělování údajů o jeho zdravotních omezeních, podrobení se vyšetření zdravotního stavu nebo psychologickému vyšetření, jakožto i povinnosti dodržování režimu dočasné neschopnosti uchazeče o zaměstnání. V těchto případech bude tedy moci uchazeč o zaměstnání podat novou žádost o zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání již po uplynutí doby 3 měsíců.

V souvislosti s navrhovanými změnami Ministerstvo práce a sociálních věcí ve vztahu k Úřadu práce České republiky v oblasti sankčního vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání metodicky nastaví systém tak, aby vůči těm uchazečům o zaměstnání, kteří se nacházejí v tíživé sociální situaci a zároveň projeví aktivní snahu při jejím řešení, nebyly uplatňovány sankce za nepatrná pochybení, kterých se tito uchazeči o zaměstnání dopustí. Úřad práce České republiky bude v těchto případech posuzovat jednotlivá porušení také s přihlédnutím k individuální situaci uchazeče o zaměstnání jako je například péče o dítě nebo člena rodiny, předdůchodový věk uchazeče nebo jeho zdravotní postižení.

S výše uvedenou problematikou souvisí také návrh na zakotvení nového kontrolního oprávnění Úřadu práce České republiky spočívajícího v kontrole nelegální práce uchazečů o zaměstnání, protože právě Úřad práce České republiky může mít na základě vlastní činnosti relevantní poznatky o možném výkonu nelegální práce uchazečů o zaměstnání.

Stávající právní úprava v oblasti zprostředkování zaměstnání obecně stanoví, že 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. Zároveň je nyní v zákoně o zaměstnanosti upraveno, že ke zvýšení možnosti uplatnění uchazeče o zaměstnání na trhu práce slouží individuální akční plán (dále jen „IAP“). Vzhledem k potřebám některých uchazečů o zaměstnání souvisejících právě se zvýšenou péčí je žádoucí tuto problematiku v zákoně o zaměstnanosti upravit podrobněji. Současná právní úprava umožňuje poskytnout zvýšenou péči pouze uchazečům o zaměstnání. Vzhledem k aktuální situaci na trhu práce a smyslu poskytování služeb zaměstnanosti, které mají být určeny všem fyzickým osobám, které chtějí a mohou pracovat (nikoliv pouze uchazečům o zaměstnání), je potřeba přímo v právní úpravě zakotvit, že Úřad práce České republiky přistupuje ke svým klientům individuálně a také nově upravit, že zvýšená péče bude věnována všem osobám, které to vzhledem ke svému znevýhodnění a situaci, v níž se nacházejí, potřebují.

V návaznosti na to se také nově navrhuje stanovení tří stupňů profilace osob na trhu práce. Bude se jednat o osoby zvláště znevýhodněné, které budou zařazeny do třetího stupně profilace, osoby znevýhodněné, které budou zařazeny do druhého stupně profilace, a osoby bez znevýhodnění, které budou zařazeny do prvního stupně profilace. Výčet jednotlivých skupin znevýhodněných osob v rámci druhého a třetího stupně profilace se navrhuje jako demonstrativní.

S nově navrhovanou úpravou týkající se profilace osob souvisí také IAP. Podle stávající úpravy ukládá zákon o zaměstnanosti Úřadu práce České republiky vypracovat uchazeči o zaměstnání IAP, pokud o něj požádá, avšak vždy, pokud je uchazeč o zaměstnání veden v evidenci uchazečů o zaměstnání nepřetržitě déle než 5 měsíců. Z praxe vyplývá, že tato úprava vypracování IAP dává Úřadu práce České republiky při jeho vypracování značnou benevolenci a v mnoha případech není dostatečně efektivní. Proto se navrhuje, že IAP bude vypracován vždy v návaznosti na stupeň profilace uchazeče o zaměstnání a délku jeho vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání tak, aby byl dosažen jeho účel, kterým je zvýšení možnosti uplatnění uchazeče o zaměstnání na trhu práce.

Významnou součástí právní úpravy zákona o zaměstnanosti je oblast aktivní politiky zaměstnanosti. Přestože stávající systém aktivní politiky zaměstnanosti lze při jejím efektivním zacílení a vhodné kombinaci jednotlivých nástrojů označit za efektivní ve vztahu k podpoře vstupu uchazečů o zaměstnání na trh práce, existují určité nevýhody při zajištění trvalého uplatnění nejvíce znevýhodněných osob na trhu práce, včetně jejich plynulého přechodu z chráněného trhu práce (podpořená pracovní místa) na volný trh práce. K tomuto účelu slouží ve stávajícím systému aktivní politiky zaměstnanosti především nástroj veřejně prospěšné práce, realizovaný zejména ve spolupráci s místními samosprávami jako podporovanými zaměstnavateli. Z podnětu obcí však vyplývá, že existuje určitá skupina osob, která je sice schopna uplatnit se za jistých podmínek na chráněném trhu práce, jejich přechod na volný trh práce je však problematický a dochází k fixování této skupiny v opakovaném zaměstnávání na vytvořených místech v rámci veřejně prospěšných prací.

Tento stav je sice žádoucí z pohledu udržení zaměstnanosti nejvíce znevýhodněných osob, na straně druhé však dochází k blokaci vytvořených míst pro jiné klienty Úřadu práce České

republiky. Rovněž lze konstatovat, že uplatnění se osob na veřejně prospěšných pracích, zejména s delší dobou podpory, sice přispívá ke zlepšení situace klienta a jeho zaměstnanosti, na straně druhé neznamená automaticky zlepšení jeho postavení ve vztahu k otevřenému trhu práce.

Proto se navrhuje v zákoně o zaměstnanosti zakotvit nový nástroj aktivní politiky zaměstnanosti, kterým bude pracovní místo pro osobu mimořádně znevýhodněnou s možností poskytnutí příspěvku, a tím vytvořit určitou nadstavbu ve vztahu k veřejně prospěšným pracím. V rámci tohoto nového nástroje bude rovněž využita nově navrhovaná úprava týkající se profilace osob s tím, že za osobu mimořádně znevýhodněnou bude považována osoba zvlášť znevýhodněná ve třetím stupni profilace. Zaměstnavatel bude moci pracovní místo pro osobu mimořádně znevýhodněnou vytvořit na základě dohody s Úřadem práce České republiky až na 3 roky.

V oblasti postihování nelegální práce cizinců je potřeba zpřísnit dosavadní spodní hranici pokuty s cílem, aby bylo dosaženo dostatečně odrazujících účinků pro právnické a podnikající fyzické osoby, které nelegální práci cizinců na území České republiky umožní. Proto se navrhuje zpřísnění sankčního postihu právnické osoby nebo podnikající fyzické osoby, která se dopustí přestupku tím, že umožní výkon nelegální práce cizinci bez potřebného oprávnění k zaměstnání nebo v rozporu s ním nebo bez platného oprávnění k pobytu na území České republiky, a to zvýšením minimální výše pokuty za uvedené přestupky z dosavadních 50 000 Kč na 100 000 Kč.

Přehled stávajících právních předpisů pro oblast zprostředkování zaměstnání a aktivní politiky zaměstnanosti v gesci Ministerstva práce a sociálních věcí

- **Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů**
- **Vyhláška č. 518/2004 sb., kterou se provádí zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů**

Na rovnost mužů a žen nemá platná právní úprava přímé ani zprostředkované dopady, nevede k diskriminaci pohlaví, nerozlišuje ani nezvýhodňuje jedno z nich, nestanovuje pro ně odlišné podmínky, a rovněž ve vztahu k zákazu diskriminace z jakéhokoli jiného důvodu nemá jiný dopad.

V podrobnostech viz shrnutí závěrečné zprávy RIA.

B. Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy

Navrhovaná právní úprava v oblasti prokazování zdravotních důvodů uchazečem o zaměstnání v případě, že jimi omlouvá nesplnění svých povinností (například projednat doporučené zaměstnání) nebo nástup na requalifikaci, a to příslušným potvrzením, umožní plné a správné využívání těchto již zavedených potvrzení v praxi, což je důležité pro efektivní zprostředkovávání zaměstnání a poskytování dalších služeb zaměstnanosti. Zároveň má navrhovaná právní úprava také charakter určité prevence ve vztahu k těm skupinám osob, které setrvávají v evidenci uchazečů o zaměstnání účelově, mnohdy i několik let, bez skutečného

zájmu o zaměstnání a neplnění svých povinností vůči Úřadu práce České republiky dlouhodobě nebo opakovaně omlouvají svým zdravotním stavem, resp. nemocností.

Navrhovaná právní úprava týkající se prodloužení doby, po kterou nemůže být osoba sankčně vyřazená z evidence uchazečů o zaměstnání znovu do této evidence zařazena, má stanovit přísnější podmínky pro osoby, které opakovaně neplnily některé své povinnosti vůči Úřadu práce České republiky, a proto byly z evidence uchazečů o zaměstnání vyřazeny.

Navrhované zakotvení oprávnění Úřadu práce České republiky kontrolovat výkon nelegální práce u uchazečů o zaměstnání je odůvodněno skutečností, že nelegální práce uchazečů o zaměstnání má negativní dopad na jejich aktivní přístup k nalezení vhodného zaměstnání a nástupu do takového zaměstnání, které by jim poskytovalo nejen finanční, ale i sociální zabezpečení z něj plynoucí. Zároveň je nežádoucí, aby uchazeči o zaměstnání vykonávali práci v rozporu s podmínkami stanovenými zákonem o zaměstnanosti.

Osoby, jejichž uplatnění se na trhu práce je pro jejich objektivní individuální charakteristiky velice obtížné, vyžadují ze strany Úřadu práce České republiky zvýšenou péči. Jedná se zpravidla o osoby dlouhodobě nezaměstnané, osoby ohrožené dlouhodobou nezaměstnaností, osoby sociálně vyloučené či sociálním vyloučením ohrožené. Proto se navrhuje upravit individuální přístup a poskytování zvýšené péče při zprostředkování zaměstnání a poskytování služeb podle zákona o zaměstnanosti těmto osobám, a to tak, aby poskytování této zvýšené péče bylo diferencováno podle konkrétního důvodu znevýhodnění a situace, v níž se osoba nachází. S tím souvisí i nově navrhovaná profilace osob na trhu práce, a to ve třech stupních, přičemž tento stupeň stanoví krajská pobočka Úřadu práce České republiky s ohledem na konkrétní důvod znevýhodnění a situaci dané osoby.

Povinnost uzavřít IAP se všemi uchazeči o zaměstnání, kteří jsou v evidenci uchazečů o zaměstnání vedeni déle než 5 měsíců, vede k formálnosti tohoto nástroje, který by naopak měl být nástrojem individuálním, odpovídajícím konkrétním potřebám uchazeče o zaměstnání. Jako nedostatek současné právní úpravy lze rovněž vnímat skutečnost, že v zákoně o zaměstnanosti nejsou ani demonstrativní formou vymezeny kroky, které mají přispět ke zlepšení uplatnění uchazeče o zaměstnání na trhu práce. Z těchto důvodů se navrhuje změna postupu Úřadu práce České republiky při vypracování IAP.

Vytvořením nového nástroje - pracovního místa pro osobu mimořádně znevýhodněnou, dojde k zajištění udržení zaměstnání nejvíce znevýhodněných osob na trhu práce s perspektivou jejich dlouhodobějšího pracovního uplatnění při zabezpečení finančních stimulů pro zaměstnavatele, a to po dobu nezbytně nutnou k odstranění bariér bránících nejvíce znevýhodněným osobám ve vstupu na otevřený trh práce. Zároveň dojde k zjednodušení administrativního procesu spojeného se stávajícím opakovaným vytvářením pracovních míst v rámci veřejně prospěšných prací. Kromě otázky podpory vzniku pracovních míst u zaměstnavatelů v obecném zájmu, tj. zejména u obcí, může tento nástroj rovněž sloužit k podpoře znevýhodněných osob ve spojení s rozvojem sociálního podnikání.

Zvýšení minimální pokuty, kterou lze uložit za přestupky právnických nebo podnikajících fyzických osob, které umožní nelegální práci cizince, a to z dosavadních 50 000 Kč na 100 000 Kč, je nezbytné vzhledem k závažnému charakteru takového přestupku, a to jak z hlediska jeho společenské nebezpečnosti, tak i z hlediska samotné osoby cizince, který se tak dostává do nežádoucího nelegálního postavení na území České republiky se souvisejícími negativními dopady.

C. Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku

Navrhovaná právní úprava zákona o zaměstnanosti směřuje k zefektivnění přístupu Úřadu práce České republiky k jeho klientům, zejména se zaměřením na osoby dlouhodobě nezaměstnané a jinak znevýhodněné, a to tak, aby došlo k zapojení i těchto osob na trh práce. Proto je nezbytné přijmout legislativní změny spočívající v zakotvení individuálního přístupu Úřadu práce České republiky při poskytování služeb zaměstnanosti přímo do zákona, se zohledněním specifických potřeb jednotlivých klientů s ohledem na možnosti jejich pracovního uplatnění, a to včetně změny způsobu vypracování IAP z hlediska časového i jeho náplně. Tím dochází k propojení jednotlivých navrhovaných úprav, které se vzájemně doplňují a směřují k naplnění cíle napomoci uplatnění na trhu práce i osobám nejméně znevýhodněným.

Výše uvedená opatření doplňuje i úprava v oblasti aktivní politiky zaměstnanosti, a to v podobě zavedení nového nástroje pracovní místo pro osobu mimořádně znevýhodněnou s možností poskytnutí příspěvku zaměstnavatelům těchto osob.

Kromě těch opatření, která mají motivační charakter, je nezbytné stanovit v oblasti zprostředkování zaměstnání i určitá zpřísnění, a to ve vztahu k osobám, které se vyhýbají plnění povinností uchazeče o zaměstnání vůči Úřadu práce České republiky, což omlouvají zejména zdravotními důvody, a vůči těm osobám, které se opakovaně vracejí do evidence uchazečů o zaměstnání poté, co z této evidence byly několikrát sankčně vyřazeny. V těchto případech je zřejmé, že takovéto osoby nemají skutečný zájem o zprostředkování zaměstnání nebo jiné aktivity, které jim Úřad práce České republiky nabízí za účelem zapojení se do pracovního procesu. S tímto úzce souvisí i nově navrhovaná pravomoc Úřad práce České republiky, která se bude týkat kontroly nelegální práce výhradně u uchazečů o zaměstnání, respektive toho, zda uchazeč o zaměstnání vykonává práci formou tzv. nekolidujícího zaměstnání v souladu s podmínkami stanovenými zákonem o zaměstnanosti.

Navrhovaná právní úprava v oblasti postihování nelegální práce spočívající ve zvýšení minimální pokuty za přestupky právnických nebo podnikajících fyzických osob při umožnění nelegální práce cizinci směřuje k posílení odrazujícího účinku těchto sankcí vůči subjektům, které umožní výkon nelegální práce cizinci bez potřebného oprávnění k zaměstnání nebo v rozporu s ním nebo bez platného oprávnění k pobytu na území České republiky.

D. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky

Předkládaný návrh je v souladu s ústavním zákonem č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, dále zejména s čl. 2 a čl. 4 ústavního zákona č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje jako ústavní zákon Listina základních práv a svobod (Usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 - č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky). Návrh zákona respektuje obecné zásady ústavního pořádku České republiky a není v rozporu s nálezy Ústavního soudu České republiky.

E. Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie a judikaturou soudních orgánů Evropské unie

Navrhovaná právní úprava je v souladu s předpisy Evropské unie a aktuální judikaturou soudních orgánů Evropské unie.

Navrhované právní úpravy v oblasti zprostředkování zaměstnání a aktivní politiky zaměstnanosti se dotýkají tyto právní akty Evropské unie:

- Směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání,
- Smlouva o fungování Evropské unie, zejména čl. 107 a čl. 108 této smlouvy,
- nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. června 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem (dále jen „obecné nařízení o blokových výjimkách“),
- nařízení Rady (EU) 2015/1589 ze dne 13. července 2015, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 108 Smlouvy o fungování Evropské unie,
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES ze dne 18. června 2009 o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí.

Navrhovaná právní úprava je v souladu s výše uvedenými právními předpisy Evropské unie, které vytváří rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání a pro možnosti poskytování podpor na nábor a zaměstnávání znevýhodněných pracovníků a pracovníků se zdravotním postižením. Rovněž navrhovaná dílčí úprava v oblasti zpřísnění postihu za umožnění výkonu nelegální práce cizince zcela odpovídá cílům směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2009/52/ES, podle které jsou členské státy povinny zajistit, že zaměstnávání nelegálně pobývajících cizinců podléhá účinným, přiměřeným a odrazujícím sankcím vůči zaměstnavatelům.

F. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Navrhovaná právní úprava není v rozporu se žádnými mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána.

G. Předpokládané dopady navrhované právní úpravy

Hospodářský a finanční dopad na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

V oblasti prokazování zdravotních důvodů budou náklady spojené s vydáním lékařského posudku hrazeny Úřadem práce České republiky, přičemž cena za vydání lékařského posudku je stanovena příslušným Cenovým předpisem Ministerstva zdravotnictví, podle kterého již nyní Úřad práce České republiky postupuje.

Pokud jde o finanční dopady prodloužení doby, po kterou fyzická osoba nemůže být zařazena do evidence uchazečů o zaměstnání v důsledku opakovaného vyřazení z této evidence, může celková úspora činit maximálně 100 mil. Kč. Výpočet byl proveden na základě kvalifikovaného odhadu.

V souvislosti s navrhovanou úpravou týkající se individuálního přístupu Úřadu práce České republiky ke klientům, profilace osob na trhu práce a změn IAP se finanční dopady nepředpokládají.

Pokud jde o úpravu pracovního místa pro osobu mimořádně znevýhodněnou a poskytnutí příspěvku na toto pracovní místo, bude se jednat o příspěvek aktivní politiky zaměstnanosti, který je nenárokový a jeho konkrétní výše a rozsah poskytování jsou dány, mimo jiné, výší rozpočtu přiděleného v daném roce na tento účel. Zároveň právní úprava určuje maximální měsíční výši tohoto příspěvku, která může činit dvojnásobek minimální mzdy. Odhadované náklady státního rozpočtu na tento příspěvek budou činit cca 144 mil. korun ročně.

V souvislosti s navrhovanou úpravou kontrolního oprávnění krajské pobočky Úřadu práce České republiky se finanční dopady nepředpokládají, protože v důsledku navrhovaných změn zákona o zaměstnanosti nebude Úřad práce České republiky požadovat zvýšení počtu pracovních míst a s tím související zvýšení prostředků na platy.

V souvislosti se zpřísněním postihů za umožnění výkonu nelegální práce cizinci lze očekávat zvýšení příjmů do státního rozpočtu plynoucí z uložených pokut.

Dopad na podnikatelské prostředí České republiky

V souvislosti s navrhovanou právní úpravou lze očekávat, že dojde ke zlepšení zaměstnatelnosti a zvýšení zaměstnanosti osob, které doposud obtížně nacházely své uplatnění na trhu práce. Proto lze také konstatovat, že navrhované změny přispějí k obsazení některých pracovních pozic u zaměstnavatelů – podnikatelů.

V důsledku zvýšení minimální hranice pokuty za umožnění nelegální práce cizinci lze očekávat dopady na právnické osoby a podnikající fyzické osoby, které cizince takovým způsobem nelegálně zaměstnávají. V porovnání se závažností daných přestupků se však jedná o zcela přiměřený a odůvodněný dopad, který směřuje pouze na ty podnikatelské subjekty, které se protiprávního jednání dopustí.

Sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel

V oblasti zprostředkování zaměstnání jsou očekávány pozitivní dopady vzhledem k individualizaci přístupu ke klientům ze strany Úřadu práce České republiky a sledovanému cíli, kterým je umístit na volný nebo chráněný trh práce i osoby znevýhodněné. Tím jednoznačně dojde ke zlepšení sociálního postavení těchto osob a jejich začlenění do společnosti.

Navrhovaná úprava týkající se pracovního místa pro osobu mimořádně znevýhodněnou nebude mít žádné negativní sociální dopady, naopak pozitivní sociální dopad lze spatřovat hlavně ve skutečnosti, že tyto osoby budou moci být umístěny na pracovním místě odpovídajícímu jejich znevýhodnění s možností získat pracovní návyky, zlepšit svou finanční situaci, ale také připravit se na vstup na volný trh práce.

Negativní sociální dopady lze spatřovat ve vztahu k těm uchazečům o zaměstnání, kteří nebudou plnit stanovené povinnosti a krajskou pobočkou Úřadu práce České republiky budou vyřazeni z evidence uchazečů o zaměstnání. Negativní dopad lze tedy spatřovat v možném ztížení finanční a sociální situace těchto osob v důsledku nemožnosti pobírat podporu v nezaměstnanosti. Nutno však podotknout, že vedení uchazečů o zaměstnání ve zmíněné evidenci je dobrovolné, přičemž pokud se fyzická osoba rozhodne, že chce být vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání a v případě splnění podmínek stanovených zákonem

o zaměstnanosti je zařazena do této evidence, vznikají jí jako uchazeči o zaměstnání nejen práva, ale i povinnosti, které musí plnit, a jejichž nedodržení je sankcionováno například vyřazením z evidence uchazečů o zaměstnání. V případě absence odpovídající sankce by bylo stanovení jakýchkoli povinností neefektivní a taková situace by měla nežádoucí dopad na samotný smysl a účel vedení uchazeče o zaměstnání v evidenci uchazečů o zaměstnání.

V této souvislosti je potřeba uvést, že u výše uvedené skupiny uchazečů o zaměstnání, lze poté, co byli vyřazeni z evidence uchazečů o zaměstnání, negativní sociální dopady zmírnit, a to na základě příslušných právních předpisů v oblasti nepojistných sociálních dávek. Z uvedeného vyplývá, že i osoba, která je vyřazena z evidence uchazečů o zaměstnání, má umožněn přístup k sociální pomoci ve formě některé ze sociálních dávek.

Dopady na životní prostředí

Navrhovaná úprava nebude mít za následek žádné dopady na životní prostředí.

H. Zhodnocení dopadů navrhované právní úpravy ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen

Předkládaný návrh zákona se týká postavení fyzických osob a nezakládá žádnou diskriminaci ve smyslu antidiskriminačního zákona, podle úpravy kterého jde o nerovné zacházení nebo znevýhodnění některé osoby z důvodu rasy, etnického původu, národnosti, pohlaví, sexuální orientace, věku, zdravotního postižení, náboženského vyznání, víry či světového názoru. Lze proto konstatovat, že navrhované řešení nemá žádné dopady ve vztahu k zákazu diskriminace.

Z hlediska rovnosti mužů a žen je návrh neutrální, neboť navrhovaná právní úprava je pro obě pohlaví stejná.

I. Zhodnocení dopadů navrhované právní úpravy ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Z hlediska ochrany soukromí a osobních údajů nebyly identifikovány žádné negativní dopady.

Navrhovaná právní úprava nemění existující zpracování osobních údajů a ani nezakládá žádné nové způsoby jejich zpracování.

V podrobnostech viz shrnutí závěrečné zprávy RIA.

J. Zhodnocení korupčních rizik

Předkladatel provedl zhodnocení korupčních rizik ve smyslu čl. 9 odst. 2 písm. i) Legislativních pravidel vlády. Návrh je svým rozsahem přiměřený cílům, k nimž je předkládán.

Navrhovaná právní úprava zasahuje do oblasti zaměstnanosti. Tato sféra práva je doménou rozhodování orgánů veřejné správy. Tato skutečnost přináší nebezpečí nárůstu případných korupčních rizik, nikoliv však v oblastech upravených návrhem zákona.

V podrobnostech viz shrnutí závěrečné zprávy RIA.

K. Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu

Navrhovaná právní úprava nebude mít dopad na bezpečnost nebo obranu státu.

Zvláštní část

K Čl. I – změna zákona o zaměstnanosti

K bodu 1 [§ 21 odst. 2 písm. a)]

Novelou zákona o zaměstnanosti provedenou zákonem č. 206/2017 Sb. byla s účinností od 1. 10. 2017 v zákoně o zaměstnanosti zakotvena úprava závazného potvrzení o dočasné neschopnosti uchazeče o zaměstnání plnit povinnosti uchazeče o zaměstnání z důvodu nemoci nebo úrazu. V důsledku zavedení nové právní úpravy sice došlo k eliminaci případů, v nichž uchazeči o zaměstnání neoprávněně omlouvali svým zdravotním stavem neplnění svých povinností vůči Úřadu práce České republiky, z jeho poznatků však vyplývá, že se i nadále v této oblasti vyskytují problémy. Jedná se o případy, kdy uchazeči o zaměstnání je doporučeno vhodné zaměstnání či nástup na rekvalifikaci a uchazeč o zaměstnání, aby omluvil nesplnění této povinnosti (projednat doporučené zaměstnání nebo nastoupit na rekvalifikaci), předloží příslušné potvrzení o dočasné neschopnosti, přičemž ale Úřad práce České republiky má značné pochybnosti o tom, že v daném případě bylo vydání tohoto potvrzení důvodné.

Proto se navrhuje v zákoně o zaměstnanosti zakotvit povinnost uchazeče o zaměstnání podrobit se na žádost krajské pobočky Úřadu práce České republiky vyšetření u smluvního poskytovatele zdravotních služeb určeného krajskou pobočkou Úřadu práce České republiky, pokud mu v projednání doporučeného zaměstnání nebo v nástupu na rekvalifikaci brání zdravotní důvody, a to i v případě, že již doložil potvrzení o dočasné neschopnosti. Navrhovaná právní úprava tak umožní plné a správné využívání již zavedených potvrzení v praxi, což je důležité pro efektivní zprostředkovávání zaměstnání a poskytování dalších služeb zaměstnanosti, jakož i pro určitou prevenci ve vztahu k těm skupinám uchazečů o zaměstnání, kteří setrvávají v evidenci uchazečů o zaměstnání účelově, mnohdy i několik let, bez skutečného zájmu o zaměstnání a neplnění svých povinností vůči Úřadu práce České republiky dlouhodobě nebo opakovaně omlouvají svým zdravotním stavem, resp. nemocností.

K bodu 2 [§ 30 odst. 2 písm. c) a § 119a odst. 2]

Jedná se o legislativně-technickou změnu normativního odkazu související s vložením nového § 33b.

K bodu 3 (§ 30 odst. 2)

V souvislosti navrženou úpravou § 30 v novelizačním bodě 4 (viz níže) se přistupuje také k legislativně technické úpravě odstavce 2 tohoto ustanovení, kdy se zrušuje písmeno e), protože v něm uvedený způsob maření součinnosti je již obsažen v § 30 odst. 2 písm. f) zákona o zaměstnanosti.

K bodu 4 (§ 30 odst. 4)

Přestože je primárním účelem vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání zprostředkování vhodného zaměstnání, jsou motivy, na základě kterých fyzická osoba projevím zájem být zařazena a vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání různé. Zároveň tímto motivem nemusí být primárně zájem o zprostředkování vhodného zaměstnání. V praxi je častým důvodem zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání úhrada zdravotního pojištění státem. V průběhu vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání pak dochází k situacím, kdy uchazeč o zaměstnání není ochoten poskytovat krajské pobočce Úřadu práce České republiky potřebnou součinnost, neplní povinnosti uchazeče o zaměstnání a brání se jakékoliv aktivizaci ze strany veřejných služeb

zaměstnanosti. V těchto případech je uchazeč o zaměstnání na základě rozhodnutí krajské pobočky Úřadu práce České republiky z evidence uchazečů o zaměstnání vyřazen. U určitého okruhu povinností předchází vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání posouzení, zda nesplnění povinnosti uchazeči o zaměstnání nebrání některý z vážných důvodů stanovený zákonem o zaměstnanosti. Případy, kdy je uchazeč o zaměstnání z evidence uchazečů o zaměstnání vyřazen pro nespokojenost opakovaně, nejsou ojedinělé.

Nová právní úprava cílí na uchazeče o zaměstnání, kteří opakovaně neplní povinnosti vyplývající z vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání a kteří se zároveň opakovaně brání aktivizaci a činnostem vedoucím ke zvýšení jejich uplatnitelnosti na trhu práce nebo přímo k jejich umístění na trh práce. Proto se navrhuje, aby při opakovaném závažném nesplnění povinnosti byl uchazeč o zaměstnání na základě nové žádosti o zprostředkování zaměstnání Úřadem práce České republiky opětovně do evidence uchazečů o zaměstnání zařazen teprve po uplynutí doby 9 měsíců. U zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání po prvním sankčním vyřazení zůstává dosavadní doba 6 měsíců zachována. Zároveň se však nově navrhuje ze závažných případů vyjmout nesplnění povinnosti uchazeče o zaměstnání týkající se sdělování údajů o jeho zdravotních omezeních, podrobení se vyšetření zdravotního stavu nebo psychologickému vyšetření, jakožto i povinnosti dodržování režimu dočasné neschopnosti uchazeče o zaměstnání. V těchto případech bude tedy moci uchazeč o zaměstnání podat novou žádost o zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání již po uplynutí doby 3 měsíců.

K bodům 5 a 6 (§ 33)

Nově se navrhuje profilace osob na trhu práce, a to ve třech stupních, přičemž tento stupeň stanoví krajská pobočka Úřadu práce České republiky s ohledem na konkrétní důvod znevýhodnění a situaci dané osoby.

Stupeň profilace posoudí příslušná krajská pobočka Úřadu práce České republiky vždy, když vznikne potřeba poskytnout zvýšenou péči a zohlednit znevýhodnění osoby při poskytování služeb podle zákona o zaměstnanosti, respektive stupeň profilace klienta bude přímo nutno zohlednit při vypracování individuálního akčního plánu uchazeče o zaměstnání.

K bodu 7 (§ 33a a 33b)

Profilace osob na trhu práce navazuje na § 33, který upravuje zvýšenou péči při zprostředkování zaměstnání u těch fyzických osob, které ji vzhledem ke svému znevýhodnění a situaci, v níž se nacházejí, potřebují, a to s ohledem na stupeň jejich profilace na trhu práce. Důvody pro stanovení stupně profilace jednotlivých osob jsou objektivně doložitelné. Do skupiny osob znevýhodněných na trhu práce a zvláště znevýhodněných na trhu práce budou patřit osoby, jejichž znevýhodnění není natolik limitující, aby samo o sobě bránilo poskytnutí adekvátní podpory jejich vstupu na trh práce ze strany Úřadu práce České republiky.

Navrhovanou právní úpravou jsou, vzhledem k nově zaváděné profilaci osob na trhu práce, stanoveny lhůty pro uzavření individuálního akčního plánu u jednotlivých stupňů profilace. S cílem posílit individuální charakter individuálního akčního plánu a zabránit jeho formalizovanému vytváření je posunuta lhůta vypracování individuálního akčního plánu pro všechny uchazeče o zaměstnání až na dobu, kdy je uchazeč o zaměstnání veden v evidenci uchazečů o zaměstnání nepřetržitě déle než 12 měsíců.

V případě osob ve druhém stupni profilace je však ponechána povinnost Úřadu práce České republiky uzavřít individuální akční plán poté, co je osoba vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání nepřetržitě déle než 5 měsíců. Výjimku tvoří uchazeči o zaměstnání mladší 25 let,

u nichž je navrhováno, v souladu s Doporučením Rady ze dne 22. dubna 2013 o zavedení Záruk pro mladé lidi (Záruky), uzavírat individuální akční plán po uplynutí doby evidence 3 měsíců. Výjimkou jsou rovněž uchazeči o zaměstnání s dobou evidence delší 5 měsíců, kteří také spadají do druhého stupně profilace, ale kteří souběžně nevykazují jiné znevýhodnění. Důvodem je snaha o koncentraci individuálního přístupu posilujícího efektivitu individuálního akčního plánu na ty uchazeče o zaměstnání, kteří jej vyžadují z důvodu individuálních charakteristik bránících jim v uplatnění na trhu práce. Vypracovávání individuálního akčního plánu pro všechny uchazeče o zaměstnání, kteří jsou v evidenci uchazečů o zaměstnání vedeni déle než 5 měsíců, zvyšuje nároky na personální kapacity Úřadu práce České republiky a vede, vzhledem ke značnému objemu této skupiny, k formalizaci individuálního akčního plánu.

S uchazeči o zaměstnání, kteří jsou osobami ve třetím stupni profilace, a tedy jsou osobami zvláště znevýhodněnými na trhu práce, se navrhuje uzavírat individuální akční plán po uplynutí 3 měsíců jejich vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání. Důvodem je skutečnost, že v případě těchto osob je vhodné zahájit intervenci směřující k podpoře jejich uplatnění na trhu práce co nejdříve a posílením role individuálního akčního plánu podpořit individuální a komplexní přístup k těmto klientům Úřadu práce České republiky. Dále se také navrhuje zakotvit v zákoně o zaměstnanosti povinnost Úřadu práce České republiky aktualizovat a vyhodnocovat IAP v závazném termínu. Nyní je stanovení tohoto termínu výlučně na uvážení Úřadu práce České republiky. Z tohoto důvodu se navrhuje stanovit, že individuální akční plán bude vyhodnocen a případně aktualizován nejpozději po 6 měsících ode dne jeho vypracování.

Rovněž se nově do zákonné úpravy navrhuje implementovat demonstrativní výčet opatření ke zvýšení možnosti uplatnění uchazeče o zaměstnání na trhu práce, a to včetně takových, která spočívají v účasti na dalším vzdělávání, využívání sociálních služeb, vedou-li ke komplexnímu řešení nepříznivé sociální situace uchazeče o zaměstnání či účasti na opatřeních třetích subjektů (se souhlasem Úřadu práce České republiky). Opatřeními třetích subjektů jsou míněny zejména projekty, které jsou realizovány prostřednictvím Evropského sociálního fondu (popřípadě prostřednictvím jiného fondu či programu financovaného státním rozpočtem anebo z prostředků EU) a jejichž cílem je podpora znevýhodněných osob na trhu práce či eliminace nepříznivých sociálních situací.

Vzhledem k potřebě řešit nepříznivou sociální situaci uchazečů o zaměstnání komplexně, přičemž nezaměstnanost je jen dílčí částí tohoto problému, je umožněno Úřadu práce České republiky spolupracovat a koordinovat opatření individuálního akčního plánu s dalšími relevantními subjekty, jejichž činnost vede ke zlepšení postavení uchazeče o zaměstnání na trhu práce.

K bodu 8 (§ 112a)

Přestože stávající systém aktivní politiky zaměstnanosti lze při jejím efektivním zacílení a vhodné kombinaci jednotlivých nástrojů označit za efektivní ve vztahu k podpoře vstupu uchazečů o zaměstnání na trh práce, existují určité nevýhody při zajišťování trvalého uplatnění nejvíce znevýhodněných osob na trhu práce, včetně jejich plynulého přechodu z chráněného trhu práce (podpořená pracovní místa) na volný trh práce. Z podnětu obcí však vyplývá, že existuje určitá skupina osob, která je sice schopna uplatnit se za jistých podmínek na chráněném trhu práce, jejich přechod na volný trh práce je však problematický a dochází k fixování této skupiny v opakovaném zaměstnávání na vytvořených místech v rámci veřejně prospěšných prací.

Tento stav je sice žádoucí z pohledu udržení zaměstnanosti nejvíce znevýhodněných osob, na

straně druhé však dochází k blokaci vytvořených míst pro jiné klienty Úřadu práce České republiky. Rovněž lze konstatovat, že uplatnění se osob na veřejně prospěšných pracích, zejména s delší dobou podpory, sice přispívá ke zlepšení situace klienta a jeho zaměstnanosti, na straně druhé neznamená automaticky zlepšení jeho postavení ve vztahu k otevřenému trhu práce.

Vytvořením nového nástroje - pracovního místa pro osobu mimořádně znevýhodněnou, dojde i k zjednodušení administrativního procesu spojeného se stávajícím opakovaným vytvářením pracovních míst v rámci veřejně prospěšných prací, a také k zajištění udržení zaměstnání nejvíce znevýhodněných osob na trhu práce s perspektivou jejich dlouhodobějšího pracovního uplatnění při zabezpečení finančních stimulů pro zaměstnavatele, a to po dobu nezbytně nutnou k odstranění bariér bránících nejvíce znevýhodněným osobám ve vstupu na otevřený trh práce. Kromě otázky podpory vzniku pracovních míst u zaměstnavatelů v obecném zájmu, tj. zejména u obcí, může tento nástroj rovněž sloužit k podpoře znevýhodněných osob ve spojení s rozvojem sociálního podnikání.

K bodu 9 (§ 127 odst. 5)

Úřad práce České republiky jako orgán, který zprostředkovává zaměstnání a přímo svou činností soustředí na uchazeče o zaměstnání, má nebo může mít na základě této vlastní činnosti relevantní poznatky o možném výkonu nelegální práce uchazeči o zaměstnání. Proto se navrhuje svěřit krajské pobočce Úřadu práce České republiky pravomoc vykonávat kontrolní činnost zaměřenou na odhalování nelegální práce uchazečů o zaměstnání. Vzhledem k tomu, že nelegální práce je považována za společensky nebezpečný a patologický jev s dopady nejen do oblasti pracovněprávní, ale také do oblasti veřejných rozpočtů a financí, je na místě rozšířit okruh orgánů nadaných kontrolní pravomocí v této oblasti, za předpokladu, že tyto disponují nebo mohou disponovat relevantními poznatky, které umožňují výkon nelegální práce odhalit.

V návaznosti na navrhované rozšíření kontrolního oprávnění krajské pobočky Úřadu práce České republiky je dále potřeba stanovit, že o provedených kontrolách bude krajská pobočka Úřadu práce České republiky vždy informovat příslušný oblastní inspektorát práce a v případě zjištění nedostatků na základě provedené kontroly mu předá podklady pro zahájení správního řízení o uložení pokuty. Podle příslušné právní úpravy totiž může pouze příslušný oblastní inspektorát práce uložit pokutu za výkon nelegální práce fyzické osobě.

K bodům 10 až 13 (§ 140 odst. 1 a 4)

V oblasti postihování nelegální práce cizinců dochází ke zpřísnění, a to zvýšením dosavadní spodní hranice pokuty ukládané právníkům osobám nebo podnikajícím fyzickým osobám, které se dopustí přestupku tím, že umožní výkon nelegální práce cizinci bez potřebného oprávnění k zaměstnání nebo v rozporu s ním nebo bez platného oprávnění k pobytu na území České republiky. Minimální výše pokuty za uvedené přestupky se zvyšuje z dosavadních 50 000 Kč na 100 000 Kč.

K čl. II – Přejídné ustanovení

V souvislosti se zavedením delších dob pro opětovné zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání v § 30 odst. 4 se navrhuje přejídné ustanovení, které zajistí, aby byly žádosti podané před nabytím účinnosti nové úpravy posuzované podle úpravy stávající.

K Čl. III - Účinnost

Účinnost zákona je navržena v souladu s § 3 odst. 3 zákona č. 309/1999 Sb. ve znění zákona č. 277/2019 Sb., a to s ohledem na očekávaný průběh legislativního procesu.