

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra veřejné správy

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Pasivní politika zaměstnanosti

Předkládá: Lenka Benešová

Vedoucí bakalářské práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2019/2020

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE
(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Lenka BENEŠOVÁ**
Osobní číslo: **R17B0005P**
Studijní program: **B6804 Právní specializace**
Studijní obor: **Veřejná správa**
Téma práce: **Pasivní politika zaměstnanosti**
Zadávající katedra: **Katedra veřejné správy**

Zásady pro vypracování

1. Úvod
2. Vymezení pojmů
3. Pasivní politika zaměstnanosti
4. Vývoj právní úpravy
5. Nástroje pasivní politiky zaměstnanosti
6. Financování pasivní politiky zaměstnanosti
7. Podpora v nezaměstnanosti ve vybraném státě Evropské unie
8. Závěr

Rozsah bakalářské práce:
Rozsah grafických prací:
Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná**

Seznam doporučené literatury:

viz zvláštní seznam

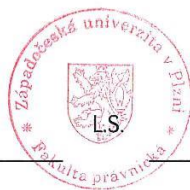
Vedoucí bakalářské práce: **JUDr. Tomáš Louda, CSc.**
Katedra veřejné správy

Datum zadání bakalářské práce: **29. března 2019**

Termín odevzdání bakalářské práce: **31. března 2020**



Doc. JUDr. Jan Pauly, CSc.
děkan



JUDr. Tomáš Louda, CSc.
vedoucí katedry

V Plzni dne 1. listopadu 2019

Prohlášení

„Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma „Pasivní politika zaměstnanosti“ zpracovala samostatně a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem pro vědeckou práci obvyklým.“

V Plzni dne

.....
Lenka Benešová

Poděkování

Touto cestou bych ráda poděkovala JUDr. Tomášovi Loudovi, CSc., vedoucímu mé bakalářské práce, za cenné připomínky a rady při psaní této práce.

Obsah

Úvod	1
1. Vymezení pojmů	3
1.1. Nezaměstnanost	3
1.2. Sociální zabezpečení	4
1.3. Politika zaměstnanosti	6
2. Pasivní politika zaměstnanosti	8
3. Vývoj právní úpravy podpory v nezaměstnanosti po roce 1989	10
3.1. Vyhláška č. 195/1989 Sb., o zabezpečení pracovníků při organizačních změnách a občanů před nástupem do zaměstnání	10
3.2. Zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti	12
3.3. Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti	14
3.4. Shrnutí	16
4. Nástroje pasivní politiky zaměstnanosti	18
4.1. Podpora v nezaměstnanosti	18
4.2. Podpora při rekvalifikaci	24
4.3. Zprostředkování zaměstnání	26
4.4. Předčasný odchod do důchodu	27
5. Příslušná judikatura	30
5.1. Podpora v nezaměstnanosti	30
5.2. Podpora při rekvalifikaci	32
6. Financování pasivní politiky nezaměstnanosti	34
7. Podpora v nezaměstnanosti ve vybraném státě Evropské unie	37
7.1. Dávky v nezaměstnanosti v Německu	38
7.2. Srovnání dávek v nezaměstnanosti v ČR a v Německu	40
7.3. Koordinace dávek v nezaměstnanosti	41
Závěr	44
Resumé	46
Seznam použitých zdrojů	47
Literatura	47
Internetové zdroje	48
Právní předpisy	49
Judikáty	50
Význam použitých zkratk	51
Seznam tabulek	52
Seznam grafů	52

Úvod

Politika zaměstnanosti je středem pozornosti politických subjektů i široké veřejnosti. Bývá frekventovaným tématem v předvolebních kampaních, což jen dokazuje, že jde o závažný problém moderní společnosti. Ztráta zaměstnání se může dotknout každého člověka a výrazně tak ztížit jeho životní standard. Vysoká nezaměstnanost zároveň negativně zasahuje do hospodářství celého státu. Z tohoto důvodu stát uplatňuje politiku zaměstnanosti prostřednictvím různých nástrojů, které mají nezaměstnanost snížit anebo odstranit, či alespoň zmírnit negativní dopady nezaměstnanosti.

Obecně rozlišujeme aktivní politiku zaměstnanosti, která se snaží omezovat nezaměstnanost, a pasivní politiku zaměstnanosti, která má tlumit následky nezaměstnanosti. Následující práce se zabývá problematikou pasivní politiky zaměstnanosti. Jejím hlavním cílem je předložit text, který toto téma analyzuje a předloží ucelený soubor informací o pasivní politice zaměstnanosti. Dílčím cílem je zjistit, zda jsou jednotlivé nástroje pasivní politiky zaměstnanosti aplikované v českém prostředí efektivní.

Práce je rozdělena do sedmi hlavních kapitol, z nichž některé jsou dále členěny na tematické podkapitoly. V rámci první kapitoly bude prezentováno terminologické ukotvení práce. Zde budou definovány klíčové pojmy (nezaměstnanost, sociální zabezpečení a politika zaměstnanosti), se kterými budu v textu práce operovat. Tato kapitola je podstatná pro to, aby byl korektně pochopen kontext, ve kterém bude práce napsána. Druhá kapitola se bude věnovat vymezení pojmu pasivní politika zaměstnanosti. Následující část práce je věnována vývoji právní úpravy podpory v nezaměstnanosti po roce 1989. Na tento vývoj pak naváže kapitola čtvrtá, ve které se budu zabývat jednotlivými nástroji pasivní politiky zaměstnanosti dle aktuální legislativy – konkrétně podporou v nezaměstnanosti, podporou při rekvalifikaci, zprostředkováním zaměstnání a předčasným důchodem. Jednotlivé nástroje popíši a analyzuji jaké jsou podmínky jejich využití nezaměstnanými občany. Následující kapitola se bude zabývat konkrétními třemi případy – podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci – kterými se zabýval Nejvyšší správní soud ČR. Tématem šesté kapitoly bude financování pasivní politiky zaměstnanosti. Zde uvedu, jaké výdaje stát v souvislosti s touto politikou vynakládá a které mechanismy mu mají pomoci

v tom, aby je snížil. Nakonec sedmá kapitola bude seznamovat s dávkami v nezaměstnanosti ve vybraném členském státě Evropské unie – konkrétně v Německu. V této části kromě výkladu realizuji i komparaci stavu v České republice a v Německu a také zde přiblížím, jak probíhá koordinace dávek v nezaměstnanosti v rámci Evropského hospodářského prostoru (a Švýcarska).

V závěru práce shrnu poznatky, které budou předkládány v průběhu práce, a konstatuji, zda se mi podařilo naplnit hlavní i dílčí cíl práce. Dále se pokusím o zhodnocení stavu pasivní politiky zaměstnanosti v České republice a navrhnou změny, které by mohly být v budoucnu realizovány de lege ferenda.

1. Vymezení pojmů

V první kapitole práce se budu zabývat vymezením vybraných pojmů, jež s tímto tématem bezesporu souvisí. Konkrétně půjde o pojmy „nezaměstnanost“, „sociální zabezpečení“ a „politika zaměstnanosti“, se kterými budu následně v celé práci pracovat.

1.1. Nezaměstnanost

Halásková, která chápe nezaměstnanost v ekonomickém kontextu, ji popisuje jako „*nerealizovanou nabídku na trhu práce*“ a jako „*stav nerovnováhy, kdy nabídka převládá nad poptávkou*“.¹ Dle Mareše však nelze chápat nezaměstnanost jako protiklad práce, ale jako protiklad zaměstnanosti. Obsahem pojmu „nezaměstnanost“ tedy není „nemít práci“, ale „nemít placené zaměstnání“. Být nezaměstnaný tedy nutně neznamená pohybovat se mimo trh práce.² Brožová uvádí nezaměstnanost v sociálním kontextu jako pokles určité životní úrovně, ztrátu vztahů a kontaktů, případně jako snížení sebevědomí a motivace.³

Z těchto definic je evidentní, že nezaměstnanost nelze definovat takovým způsobem, aby výsledná charakteristika vyhovovala všem oborům, které se studiem efektů nezaměstnanosti zabývají. Příčinou nemožnosti jednotně definovat nezaměstnanost není pouze široké spektrum jejich důsledků, ale i množství příčin, kvůli kterým se člověk může stát nezaměstnaným. Základními faktory jsou věk, pohlaví a výše dosaženého vzdělání jedince, nicméně se může jednat i o nedostatečnou motivaci a nezáměr nezaměstnaných.

Dle dobrovolnosti dělíme nezaměstnanost na dobrovolnou (dobrovolně nezaměstnaní lidé nejsou zahrnováni do statistik nezaměstnaných), kdy je jedinec ochoten přijmout zaměstnání pouze za určitých podmínek, a na nedobrovolnou, při které se nezaměstnaní snaží najít i takovou práci, která by nesplňovala jejich podmínky či nevyhovovala jejich potřebám.⁴ Dalším způsobem, jak lze klasifikovat nezaměstnanost, je dle doby jejího trvání. O dlouhodobou

¹ HALÁSKOVÁ, Renáta. *Trh práce a politika zaměstnanosti*. Ostrava: Ostravská univerzita, 2001, s. 68. ISBN 80-704-2595-4, s. 68.

² MAREŠ, Petr. *Nezaměstnanost jako sociální problém*. Vyd. 2., dopl. Praha: Sociologické nakladatelství, 1998. Studijní texty (Sociologické nakladatelství). ISBN 80-901-4249-4, s. 16-17.

³ BROŽOVÁ, Dagmar. *Společenské souvislosti trhu práce*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2003. Studijní texty (Sociologické nakladatelství). ISBN 80-864-2916-4, s. 76.

⁴ HALÁSKOVÁ, Renáta. *Trh práce a politika zaměstnanosti*. Ostrava: Ostravská univerzita, 2001. ISBN 80-704-2595-4, s. 17.

nezaměstnanost se jedná v případě, kdy je osoba bez zaměstnání déle než jeden rok, v případě absolventů je to doba šesti měsíců. Krátkodobou nezaměstnaností tedy rozumíme stav, kdy je osoba nezaměstnaná do jednoho roku (v případě absolventů do šesti měsíců).

Nakonec můžeme nezaměstnanost klasifikovat dle příčin jejího vzniku na frikční, strukturální a cyklickou. Frikční nezaměstnanost je přirozená a krátkodobá, souvisí s mobilitou jedinců na trhu práce. Nezaměstnanost strukturální se objevuje, pokud existuje nesoulad mezi nabídkou a poptávkou po zaměstnancích (například tehdy, když se objeví nabídky jen pro určitý druh kvalifikace). Nakonec cyklická nezaměstnanost je hlavní příčinou vzniku nedobrovolné nezaměstnanosti. Jde o celkové snížení nabídek práce napříč všemi oblastmi a vzniká v souvislosti s hospodářským cyklem.⁵ Mimo tuto typologii existuje i tzv. skrytá nezaměstnanost, již tvoří jedinci, kteří sice nemají žádné zaměstnání a snaží se jej aktivně hledat, ale nejsou evidováni na úřadu práce.⁶

1.2. Sociální zabezpečení

Termín „sociální zabezpečení“ vznikl v průběhu 20. století v kontextu s teorií sociálního státu, označovanou jako „social welfare state“. Základy tohoto konceptu vypracoval John Maynard Keynes, jenž navrhl nástroje na měření účinků změn v souvislosti s rozdělováním příjmů ze státního rozpočtu. O sociálním zabezpečení lze hovořit tehdy, když stát zajistí bezpečnost občana, kterému nastane sociální událost. Přičemž touto sociální událostí rozumíme právní skutečnost, s níž právo sociálního zabezpečení spojuje vznik, změnu nebo zánik konkrétních právních vztahů.⁷ Podle Spirita je původ pojmu „sociální zabezpečení“ v termínech „chudinská péče“, „sociální správa“ a „sociální péče“. Chudinská péče byla chápána jako soustava komunálních a státních opatření, určených na pomoc chudým občanům. Později se z chudinské péče stala sociální správa, již můžeme charakterizovat jako soustavu státní administrativy

⁵ JÍROVÁ, Hana. *Trh práce a politika zaměstnanosti*. Praha: Vysoká škola ekonomická, 1999. ISBN 80-707-9635-9, s. 19-20.

⁶ MAREŠ, Petr. *Nezaměstnanost jako sociální problém*. Vyd. 2., dopl. Praha: Sociologické nakladatelství, 1998. Studijní texty (Sociologické nakladatelství). ISBN 80-901-4249-4, s. 22.

⁷ MATLÁK, Ján. *Právo sociálneho zabezpečenia*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. Právnícké učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-212-7, s. 14-18.

organizující a zprostředkovávající chudinskou pomoc. Sociální péče je pak soustavná péče státu nebo obce o sociálně slabší občany.⁸

Sociální zabezpečení můžeme chápat i jako „social security“, tedy jako systém institucí a opatření, která poskytují občanům zajištění, pokud se dostanou do situace nemoci, narození dítěte, stáří, invalidity, ztráty živitele rodiny a podobně. V různých státech je sociálnímu zabezpečení přisuzován různý význam – zatímco v některých zemích jde o rozhodující příjem velké části populace, v jiných zemích stát razí heslo „pomoz si sám“ a funguje pouze jako regulátor trhu pojišťovacích produktů a garant náhrady minimálního příjmu. Černá doplňuje, že v širším pojetí sociální zabezpečení zahrnuje i péči o zdraví (prevenci) a obsahuje i zaručení pomoci při výchově dětí či ztrátě živitele.⁹

V právním řádu České republiky je sociální zabezpečení upraveno několika právními předpisy, jedná se mimo jiné zejména o zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu a zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. Z právních předpisů zabývajících se touto problematikou vyplývá, že sociální zabezpečení stojí na několika důležitých principech. Předně jde o princip sociální spravedlnosti, jenž můžeme chápat také jako rovnost příležitostí, dále o princip participace, tedy povinnost jednotlivce podílet se na tvorbě úcastenství v systému sociálního zabezpečení (zároveň i právo podílet se na tomto systému), princip sociální solidarity, jenž odráží vůli společnosti podílet se na přerozdělování veřejných prostředků s cílem zmírnit dopady nepříznivých sociálních událostí a o princip subsidiarity, který můžeme chápat jako pyramidu poskytování pomoci, kdy si každý musí nejprve pomoci sám a pomoc od státu je až na posledním místě. V tomto smyslu mluvíme i o solidaritě mezi ekonomicky silnějším a slabším obyvatelstvem.¹⁰

⁸ SPIRIT, Michal. *Pracovní právo a právo sociálního zabezpečení v ČR*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. Vysokoškolské učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-189-2, s. 305-308.

⁹ ČERNÁ, Jana, Dagmar TRINNEROVÁ a Antonín VACÍK. *Právo sociálního zabezpečení*. 2., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007. Právnícké učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-019-2, s. 13-14.

¹⁰ ČERNÁ, Jana, Dagmar TRINNEROVÁ a Antonín VACÍK. *Právo sociálního zabezpečení*. 2., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007. Právnícké učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-019-2, s. 31.

1.3. Politika zaměstnanosti

Dle Ministerstva vnitra České republiky můžeme státní politiku zaměstnanosti charakterizovat jako aktivitu státu, která směřuje k „*dosažení rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou po pracovních silách, produktivnímu využití zdrojů pracovních sil a k zabezpečení práva občanů na zaměstnání*“. To v sobě zahrnuje zejména neustálé vyhodnocování situace na trhu práce, uplatňování aktivní politiky zaměstnanosti (dále jen „APZ“), koordinaci s evropskou strategií zaměstnanosti a participace na mezinárodních programech souvisejících se zaměstnaností a trhem práce (popř. vlastní tvorba takových programů).¹¹ Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „ZoZ“) v ustanovení § 1 uvádí, že státní politika zaměstnanosti má za cíl dosáhnout plné zaměstnanosti a chránit proti nezaměstnanosti.

V soustavě evropských sociálních modelů bývá Česká republika zařazována k zemím, které uplatňují kontinentální přístup, jenž je sice hodnocen jako méně efektivní, ale zároveň jako spravedlivější. Tato spravedlivost vyplývá z vysokého stupně podpory prostřednictvím sociálních dávek (a právě to může mít potenciálně negativní dopady na míru nezaměstnanosti).¹²

Politika zaměstnanosti v České republice vychází primárně ze dvou zákonů – ze zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (upravuje zejména aktivní politiku zaměstnanosti a pasivní politiku zaměstnanosti a jejich nástroje) a zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, jenž mimo jiné stanovuje mechaniku výpočtu průměrného čistého měsíčního výdělku pro účely výpočtu výše podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci.

Hlavním cílem státní politiky zaměstnanosti je zabezpečovat právo na zaměstnání. Za tímto účelem politika zaměstnanosti vymezuje opatření, jež mají působit preventivně proti vzniku nebo růstu nezaměstnanosti.

¹¹ *Správa na úseku zaměstnanosti*. Ministerstvo vnitra České republiky [online]. © 2019 [cit. 2020-02-27]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/sprava-na-useku-zamestnanosti.aspx>

¹² BALDWIN, R., WYPLOSZ, CH. *The Economics of European Integration*. London: McGraw-Hill Education, 2004. ISBN 0-07-103947, s. 493.

Tato opatření jsou uváděna do praxe prostřednictvím programových cílů, přičemž mezi nejvýznamnější z nich patří:¹³

- nabídka rekvalifikačních kurzů, podpora vzniku nových pracovních míst, zvyšování účinnosti aktivní politiky zaměstnanosti,
- prohlubování souladu mezi potřebami trhu práce a přípravou pracovní síly,
- zvyšování pracovní motivace občanů,
- zvyšování geografické a profesní mobility obyvatelstva,
- zvyšování adaptability pracovních sil a flexibility trhu práce,
- ochrana domácího trhu před nekalou konkurencí,
- organizační, finanční a institucionální reforma služeb trhu práce,
- odstranění všech forem diskriminace na trhu práce.

Politiku zaměstnanosti můžeme rozdělit na aktivní a pasivní. Aktivní politika zaměstnanosti je soustavou opatření, jež působí na trh práce a ovlivňují jej. Nástroje této politiky ovlivňují současně stranu nabídky práce (tedy nezaměstnané) i poptávky po práci (tedy zaměstnavatele).¹⁴ Mezi nástroje aktivní politiky zaměstnanosti můžeme zařadit například zřizování společensky účelných pracovních míst, veřejně prospěšné práce, investiční pobídky, rekvalifikace, příspěvek na zapracování. Problematika pasivní politiky zaměstnanosti (dále jen „PPZ“) bude blíže analyzována v druhé kapitole této práce.

¹³ HALÁSKOVÁ, Renáta. *Politika zaměstnanosti*. Ostrava: Ostravská univerzita v Ostravě, 2008. ISBN 978-80-7368-522-5, s. 29.

¹⁴ JACKMAN, R., PISSARIDES, CH., SAVOURI, S., KAPTEYN, A., LAMBERT, JP. *Labour Market and Policies and Unemployment in the OECD*. *Economic Policy*, 1990, 5 (11), s. 449-490. ISSN 1468-0327, s. 452.

2. Pasivní politika zaměstnanosti

Pasivní politika zaměstnanosti je právně-teoretickým termínem, se kterým již aktuální právní předpisy nepracují a zabývají se pouze pojmoslovím státní politiky zaměstnanosti. Pasivní politika zaměstnanosti je hmotným zabezpečením uchazečů o zaměstnání – realizovaná formou podpor v nezaměstnanosti. Kromě toho stát touto cestou zabezpečuje skupinu občanů, kteří se v důsledku svých nízkých příjmů dostávají do kategorie sociálně slabších.

Pasivní politika zaměstnanosti je méně efektivní než politika aktivní, je na ni však vynakládáno velké množství finančních prostředků. Dalším rozdílem mezi APZ a PPZ je skutečnost, že zatímco APZ se snaží o omezení nezaměstnanost a o její pokles, PPZ tlumí následky již nastalé nezaměstnanosti formou podpor v nezaměstnanosti. Existuje však nebezpečí, že v případě, kdy sociální příjmy v době nezaměstnanosti občana převýší příjmy, které mu nabízí zaměstnání, dojde u něj ke ztrátě motivace najít si zaměstnání. V tomto kontextu můžeme pozorovat kroky, jež stát od roku 2009 podniká, jako opatření proti zneužívání těchto dávek.¹⁵

Halásková uvádí, že PPZ se v České republice realizuje primárně prostřednictvím hmotného zabezpečení občanů v době jejich nezaměstnanosti, tedy podpor v nezaměstnanosti a podpor při rekvalifikaci.¹⁶

Podle Sirovátky s sebou PPZ přináší podstatné důsledky, jež bychom mohli popsat termínem „past nezaměstnanosti“. Je známým faktem, že významným ekonomickým faktorem, který určuje marginalizaci na pracovním trhu, je úroveň motivace k přijetí zaměstnání, respektive vliv pasti nezaměstnanosti, která nastává při minimálních rozdílech mezi příjmem (plynoucím ze zaměstnání), podporami v nezaměstnanosti a sociálními dávkami. Tento jev se týká primárně nekvalifikovaných nebo málo kvalifikovaných uchazečů o zaměstnání, u nichž není očekáván příjem o mnoho vyšší než příjem, který mohou získat pobíráním sociálních dávek.¹⁷ Dle mého subjektivního názoru

¹⁵ KREBS, Vojtěch a kol. *Sociální politika*. 5., přepracované a aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2010. ISBN 978-80-7357-585-4, s. 327-328.

¹⁶ HALÁSKOVÁ, Renáta. *Politika zaměstnanosti*. Ostrava: Ostravská univerzita v Ostravě, 2008. ISBN 978-80-7368-522-5, s. 59.

¹⁷ SIROVÁTKA, Tomáš. *Politika pracovního trhu*. Brno: Vydavatelství Masarykovy univerzity, 1995. ISBN 80-210-1251-X, s. 28.

tento fakt považují za velký problém. V pracovní praxi jsem se setkala s mnoha lidmi, kterých se tato skutečnost týkala. Domnívám se, že systém by měl být nastaven jiným způsobem – aby součtem poskytnuté Pvn a nepojistných sociálních dávek (především dávek státní sociální podpory a dávek pomoci v hmotné nouzi) nebyla tak vysoká částka, která je v současné době častým případem. Následkem toho je minimální motivace k hledání si zaměstnání, což vnímám jako negativní ze sociálního hlediska.

Sirovátkova studie státní politiky *Hodnocení situace v oblasti podpory minimálního příjmu* věnuje pozornost i efektivitě sociální podpory nezaměstnaných. Uvádí, že přiměřenost dávek sociální pomoci v České republice lze srovnat s průměrnými standardy v zemích OECD a Evropské unie, přičemž doplňuje, že efektivita dávek sociální podpory ve snižování rizik chudoby je vynikající, nicméně v případě konkrétních skupin je již méně uspokojivá – v tomto kontextu jsou rizika chudoby zaměřena na nezaměstnané, neúplné rodiny a rodiny s více dětmi. Jako spíše nevyhovující lze dle studie hodnotit služby, jež jsou poskytovány příjemcům dávek sociální pomoci – jde zejména o rekvalifikační kurzy a dosažitelnost bydlení.¹⁸

¹⁸ SIROVÁTKA, Tomáš. *Hodnocení situace v oblasti podpory minimálního příjmu*. Studie státní politiky [online]. Evropská komise, duben 2009. [Cit. 2020-02-20]. Dostupné z: <http://docplayer.cz/116991956-Hodnoceni-situace-v-oblasti-podpory-minimalniho-prijmu.html>.

3. Vývoj právní úpravy podpory v nezaměstnanosti po roce 1989

V České republice před rokem 1989 neexistovala žádná oficiální nezaměstnanost. Všichni měli být ekonomicky aktivní, tedy byli zaměstnání a pobírali mzdu.¹⁹ „Různými administrativními opatřeními (limity pracovních sil, organizovaný nábor a rozmísťování pracovníků) se dosahovalo pseudorovnováhy v oblasti zaměstnanosti, pro niž byla typická přezaměstnanost a neefektivní využívání pracovních sil.“²⁰ Projevovalo se to zejména oslabením pracovní morálky, produktivity a výkonnosti, což vedlo k nepružnosti zdrojů (nabídky). Se zaváděním tržní ekonomiky se postupně vytvářel trh práce a situace v oblasti zaměstnanosti se výrazně změnila. Do roku 1989 trvající dlouhodobý přesah poptávky vystřídal přesah nabídky pracovních sil a objevil se fenomén nezaměstnanosti.

Do 31. prosince 1989 upravovala problematiku hmotného zabezpečení občanů vyhláška federálního ministerstva práce a sociálních věcí č. 74/1970 Sb., kterou se upravuje uvolňování, umíst'ování a hmotné zabezpečení pracovníků v souvislosti s prováděním racionalizačních a organizačních opatření. Tuto vyhlášku nahradila vyhláška č. 195/1989 Sb.

3.1. Vyhláška č. 195/1989 Sb., o zabezpečení pracovníků při organizačních změnách a občanů před nástupem do zaměstnání

Na základě vyhlášky č. 195/1989 Sb., o zabezpečení pracovníků při organizačních změnách a občanů před nástupem do zaměstnání se poskytovalo hmotné zabezpečení rozdílně pro skupinu pracovníků, jež ukončili pracovní poměr z organizačních změn (případně kvůli změně pracovní činnosti) a pro skupinu občanů před nástupem do zaměstnání.

Pracovníkům, kteří ukončili pracovní poměr z důvodu organizačních změn a pracovníkům, u nichž došlo ke změně pracovní činnosti, náleželo hmotné zabezpečení, jež bylo poskytováno formou mzdového vyrovnání. To se určovalo

¹⁹ BROŽOVÁ, Dagmar. *Společenské souvislosti trhu práce*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2003. Studijní texty (Sociologické nakladatelství). ISBN 80-864-2916-4, s. 76-77.

²⁰ KREBS, Vojtěch a kol. *Sociální politika*. 5., přepracované a aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2010. ISBN 978-80-7357-585-4, str. 321-22.

z rozdílu mezi průměrným hrubým výdělkem pracovníka zjištěným naposled v uvolňující organizaci (případně před změnou pracovní činnosti) a hrubým výdělkem dosahovaným pracovníkem v nové organizaci (případně po změně pracovní činnosti).²¹ Zaměstnanec, jenž po ukončení pracovního poměru nastoupil v co nejbližší době do pracovního poměru u jiného zaměstnavatele, měl nárok od nástupu do nového zaměstnání na mzdové vyrovnání po dobu:²²

- prvních tří měsíců v plné výši rozdílu mezi výdělky,
- dalších tří měsíců ve výši 80 % tohoto rozdílu,
- dalších tří měsíců ve výši 50 % tohoto rozdílu, jestliže šlo o organizační změny prováděné na základě programu strukturálních změn národního hospodářství schváleného vládou.

Pokud se pracovník po nástupu do nového zaměstnání potřeboval (z důvodu změny pracovní činnosti) účastnit rekvalifikace, náleželo mu mzdové vyrovnání po celou dobu průběhu rekvalifikace v plné výši rozdílu mezi výdělky, nejdéle však po dobu dvanácti měsíců. V případě, že rekvalifikace skončila před uplynutím doby, po kterou příslušelo mzdové vyrovnání, mzdové vyrovnání se poskytovalo dále po zbývající dobu.²³ Tento příspěvek vyplácel pracovníkovi ze svých finančních prostředků zaměstnavatel, jenž ho zaměstnával v době, kdy mu náleželo mzdové vyrovnání. Výplata probíhala v termínech stanovených pro výplatu mezd. Po uplynutí doby, po kterou příslušelo mzdové vyrovnání, uhradil uvolňující zaměstnavatel výši mzdového vyrovnání zaměstnavateli, u něhož pracovník nastoupil do zaměstnání.²⁴

Nezaměstnaný občan měl nárok na hmotné zabezpečení před nástupem do zaměstnání ve formě příspěvku. Tento příspěvek byl poskytnut, pokud splnil následující podmínky:²⁵

- podal písemnou žádost o zprostředkování zaměstnání okresnímu národnímu výboru, který do 15 kalendářních dnů nenašel vhodné zaměstnání,
- v posledních třech letech před podáním žádosti byl zaměstnán celkem nejméně 12 měsíců,

²¹ § 12 odst. 1 a 2 vyhláška č. 195/1989 Sb., o zabezpečení pracovníků při organizačních změnách a občanů před nástupem do zaměstnání.

²² § 13 odst. 1 vyhláška č. 195/1989 Sb.

²³ § 13 odst. 2 vyhláška č. 195/1989 Sb.

²⁴ § 16 vyhláška č. 195/1989 Sb.

²⁵ § 24 odst. 1 vyhláška č. 195/1989 Sb.

- v době podání žádosti nebyl v nezaměstnání,
- v uplynulých šesti měsících před podáním žádosti nepobíral tento příspěvek (pokud nejde o výjimky uvedené v § 24 odst. 2 této vyhlášky.).

Dle ustanovení § 29 téže vyhlášky byla procentní sazba příspěvku stanovena prvních šest měsíců ve výši 60 % průměrného měsíčního čistého výdělku dosaženého v posledním zaměstnání (případně 90 % tohoto průměrného měsíčního čistého výdělku, pokud došlo z posledního zaměstnání k uvolnění kvůli organizačním změnám) a dalších šest měsíců ve výši 60 % téhož měsíčního čistého výdělku, maximálně však 2 400 Kčs. měsíčně. Pokud by dle tohoto výpočtu vyšel příspěvek nižší než 1 000 Kčs měsíčně, bude vyplácena tato částka 1 000 Kčs. Toto platí však pouze v případě, že průměrný měsíční čistý výdělek nebyl nižší než tato částka. Nárok na příspěvek ve výši 1 000 Kčs měsíčně měl také občan, který sice nesplnil podmínku pro nárok na příspěvek zaměstnáním v posledních třech letech, ale nárok mu vznikl započtením doby uvedené v § 24 odst. 3 této vyhlášky. Uvedené částky 1 000 Kčs byly s účinností od 1. srpna 1990 zvýšeny na 1 200 Kčs. Tato vyhláška byla účinná od 1. ledna 1990 do 31. ledna 1991. V návaznosti na ni vznikl zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti.

3.2. Zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti

Po listopadu 1989 bylo nutno regulovat tvořící se trh práce. V roce 1990 byly zřízeny úřady práce na základě zákonného opatření České národní rady č. 306/1990 Sb., o zřízení úřadů práce. Oblast právních vztahů na úseku zaměstnanosti upravovaly dva zákony, a to zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, a zákon č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti. Zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti byl účinný od 1. února 1991 do 30. září 2004 a vzhledem k hojnosti novel během tohoto období v této práci uvedu pouze úpravu platnou ke konci účinnosti, tedy od 1. května 2004 do 30. září 2004.

Zákon nepoužíval pojem „podpora v nezaměstnanosti“, ale pojem „hmotné zabezpečení“ stejně jako předchozí právní úprava. Základní podmínky pro vznik nároku na hmotné zabezpečení vymezoval § 12 a § 13 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti. Hmotné zabezpečení se poskytovalo uchazeči, kterému úřad práce do sedmi dnů od podání žádosti o zprostředkování, nenašel vhodné

zaměstnání.²⁶ Při splnění podmínek náleželo hmotné zabezpečení uchazeči automaticky ode dne zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání.²⁷ Rozhodná doba pro posouzení nároku zde byla poslední tři roky před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání, během kterých musel být dotyčný zaměstnaný alespoň dvanáct měsíců.²⁸ Doby, na které se pohlíželo jako na dobu zaměstnání vymezoval § 13 odst. 2 jako následující výčet:²⁹

- studia (přípravy pro povolání) uvedená v § 7 odst. 4,
- příprava občana se změněnou pracovní schopností pro pracovní uplatnění,
- výkon vojenské základní (náhradní) služby v Armádě České republiky,
- výkon civilní služby,
- osobní péče o dítě ve věku do tří let nebo o dítě ve věku do osmnácti let, pokud je dlouhodobě těžce zdravotně postižené, vyžadující mimořádnou péči,
- osobní péče o blízkou osobu převážně nebo úplně bezmocnou nebo blízkou osobu částečně bezmocnou starší osmdesáti let,
- pobírání plného invalidního důchodu,
- výkon dlouhodobé dobrovolnické služby (překračující v průměru alespoň 20 hodin v kalendářním týdnu) na základě smlouvy dobrovolníka s vysílající organizací, která získala akreditaci od Ministerstva vnitra.

Podpůrčí doba, tedy doba, po kterou bylo hmotné zabezpečení poskytováno, byla vymezena na dobu maximálně šesti měsíců.³⁰

Výše hmotného zabezpečení se vypočetla na základě průměrného měsíčního čistého výdělku z posledního zaměstnání, a její procentní výše činila první tři měsíce 50 %, po zbylou dobu 40 % tohoto výdělku.³¹ Uchazeči o zaměstnání, který nastoupil na rekvalifikaci, se po dobu rekvalifikace poskytovalo hmotné zabezpečení ve výši 60 % průměrného měsíčního čistého výdělku.³² Maximální výše hmotného zabezpečení byla stanovena nejvýše na 2,5násobek (a po dobu rekvalifikace 2,8násobek) částky životního minima platné

²⁶ § 12 odst. 1 zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti

²⁷ § 12 odst. 3 zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti

²⁸ § 13 odst. 1 zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti

²⁹ § 13 odst. 2 zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti

³⁰ § 16 odst. 1 zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti

³¹ § 17 odst. 1 zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti

³² § 17 odst. 2 zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti

pro jednotlivého občana staršího dvaceti šesti let ke dni vzniku nároku na hmotné zabezpečení.³³

Zákon byl k 31. říjnu 2004 zrušen a nahradil ho nový zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, jenž bude přiblížen v následující podkapitole.

3.3. Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

Tento zákon je účinný od 1. října 2004 dosud. Pojem „hmotné zabezpečení“ je oproti předešlé úpravě v tomto zákoně nahrazen pojmy „podpora v nezaměstnanosti“ a „podpora při rekvalifikaci“. O hmotném zabezpečení se v předchozí právní úpravě rozhodovalo z moci úřední. To ale v praxi způsobovalo problémy, jelikož o hmotném zabezpečení muselo být rozhodováno i v případech, kdy o něj uchazeč neměl zájem. O podpoře v nezaměstnanosti je dle současné právní úpravy nově rozhodováno na základě písemné žádosti uchazeče o zaměstnání. Uchazeč o zaměstnání má tak možnost rozhodnout se, zda vůbec bude chtít podporu v nezaměstnanosti (dále jen „PvN“) pobírat a také má možnost zvolit si den podání žádosti, tedy počátek poskytování podpory, což se mi jeví jako výhodnější.

Zákon prošel velkým množstvím novel, proto uvedu nejdůležitější změny, jež platily v jednotlivých obdobích. Následující část se bude týkat změn z hlediska délky podpůrní doby, tedy doby, po kterou uchazeči o zaměstnání pobírají PvN.

V období od 1. října 2004 do 31. prosince 2005 činila podpůrní doba pro uchazeče do 50 let věku šest měsíců, od 50 do 55 let devět měsíců a od 55 let věku dvanáct měsíců.³⁴ Podmínkou pro poskytování podpory v nezaměstnanosti po dobu devíti měsíců bylo prokázání celkové doby účasti na důchodovém pojištění v délce alespoň 25 let a pro poskytování PvN po dobu dvanácti měsíců prokázání celkové doby účasti na důchodovém pojištění v délce alespoň 30 let. Uchazeč o zaměstnání ve věku nad 55 let, který neprokázal tuto dobu účasti na důchodovém pojištění, měl nárok na poskytování podpory po dobu devíti měsíců.³⁵

Dle novely zákona s účinností od 1. ledna 2006 do 31. prosince 2008 činila podpůrní doba stejnou délku jako předchozí úprava, tedy do 50 let věku šest

³³ § 17 odst. 8 zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti

³⁴ § 43 odst. 1 ZoZ

³⁵ § 43 odst. 2 ZoZ

měsíců, od 50 do 55 let věku devět měsíců a od 55 let věku dvanáct měsíců. Změna nastala ve zrušení ustanovení, v němž bylo požadováno prokázání celkové doby účasti na důchodovém pojištění. Tato podmínka tedy již neplatila a rozhodující pro určení délky podpůrní doby byl pouze věk uchazeče o zaměstnání dosažený ke dni podání žádosti o PvN.³⁶

Od 1. ledna 2009 do současnosti se poskytuje PvN po dobu pěti měsíců pro uchazeče ve věku do 50 let, po dobu osmi měsíců pro uchazeče od 50 do 55 let a po dobu jedenácti měsíců pro uchazeče nad 55 let.³⁷

Další část se bude týkat změn procentní výše poskytované podpory v nezaměstnanosti. V období od 1. října 2004 do 31. prosince 2008 činila procentní sazba PvN první tři měsíce 50 % a po zbývajících podpůrní dobu 45 % průměrného měsíčního čistého výdělku z posledního zaměstnání (nebo vyměřovacího základu v případě samostatně výdělečných osob).³⁸

Od 1. ledna 2009 nabyla účinnosti novela zákona, podle níž se procentní sazba stanovila první dva měsíce 65 %, další dva měsíce 50 % a po zbývajících podpůrní doba 45 % průměrného měsíčního čistého výdělku z posledního zaměstnání (či vyměřovacího základu). Tato procentní sazba platí až do současnosti. Procentní sazba podpory při rekvalifikaci je od 1. října 2004 do současnosti stejná a činí 60 % průměrného měsíčního čistého výdělku (nebo vyměřovacího základu) po celou dobu rekvalifikace.³⁹

Za jednu z nejdůležitějších změn považuji změnu délky rozhodného období, tedy doby, která se posuzuje pro vznik nároku na PvN. Již z předchozího zákona byla tato doba stanovena na poslední tři roky před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání, ovšem s účinností od 1. ledna 2012 nastala změna a rozhodné období bylo stanoveno na poslední dva roky před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání.⁴⁰

Mezi další významné změny právní úpravy řadím období, po které platilo, že soustavná příprava na budoucí zaměstnání se považovala za náhradní dobu zaměstnání. Toto platilo po dobu pouze dvou let, s účinností od 1. ledna 2006 do

³⁶ § 43 ZoZ

³⁷ § 43 odst. 1 ZoZ

³⁸ § 50 odst. 3 ZoZ

³⁹ § 50 odst. 3 ZoZ

⁴⁰ § 41 odst. 1 ZoZ

31. prosince 2008. Soustavnou přípravu na budoucí zaměstnání bylo však možné započít pouze maximálně 6 měsíců.⁴¹

Právní úprava, jenž je platná v současnosti bude podrobně analyzována ve čtvrté kapitole.

3.4. Shrnutí

Z hlediska historického vývoje lze konstatovat, že délka podpůrčí doby byla zkrácena u všech věkových kategorií uchazečů o zaměstnání. U všech tří skupin bylo provedeno zkrácení o jeden měsíc. Tento fakt podle mého názoru hodnotím jako pozitivní, neboť je tím docíleno větší motivace uchazečů najít si co nejdříve zaměstnání a zároveň jsou tím částečně sníženy výdaje za státního rozpočtu na PPZ. U obou porovnávaných období jsou zvýhodněni delší podpůrčí dobou starší uchazeči, kteří jsou na trhu práce naopak znevýhodněni, a získají tímto delší čas k nalezení si zaměstnání a zároveň po tuto dobu nejsou bez zcela příjmu. V následující tabulce č. 1 lze tuto změnu sledovat.

Tabulka č. 1 - Srovnání délky podpůrčí doby od 1. října 2004 do současnosti

věk uchazeče	1. 10. 2004 - 31. 12. 2008	1. 1. 2009 - současnost
do 50 let	6 měsíců	5 měsíců
50–55 let	9 měsíců	8 měsíců
nad 55 let	12 měsíců	11 měsíců

Zdroj: § 43 odst. 1 ZoZ

Procentní výše poskytované podpory je v obdobích od 1. října 2004 do 31. prosince 2008 a od 1. ledna 2009 do současnosti rozdílná – jak ve stanovené procentní výši, tak v délce poskytování dílčích částí PvN. V obou případech platí, že čím déle je podpora poskytována, tím její procentní výše klesá. Tento systém se mi jeví jako zdařilý, neboť tím, stejně jako v předešlém odstavci, dochází k větší motivaci nezaměstnaných najít si co nejdříve práci. V prvním popisovaném období činila PvN první tři měsíce podpůrčí doby 50 % a zbývající dobu 45 % průměrného měsíčního čistého výdělku z posledního zaměstnání před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání. Ve druhém období byla procentní sazba navýšena na 65 % po dobu prvních dvou měsíců, další dva měsíce činí 50 % a zbylou dobu 45 %. Znamená to tedy, že celkově byla PvN navýšena a uchazeči

⁴¹ § 41 odst. 3 ZoZ

oproti minulému období dostávají v prvním, druhém a čtvrtém měsíci vyšší podporu v nezaměstnanosti. Přehledné srovnání je uvedeno v tabulce č. 2.

Tabulka č. 2 - Srovnání procentní výše od 1. října 2004 do současnosti

podpůrčí doba	1. 10. 2004 - 31. 12. 2008	podpůrčí doba	1. 1. 2009 - současnost
první 3 měsíce	50 %	první 2 měsíce	65 %
zbylá doba	45 %	další 2 měsíce	50 %
		zbylá doba	45 %

Zdroj: § 50 odst. 3 ZoZ

4. Nástroje pasivní politiky zaměstnanosti

Ve čtvrté kapitole se budeme věnovat nástrojům pasivní politiky zaměstnanosti dle aktuálně platné právní úpravy, kterými jsou zejména podpora v nezaměstnanosti, podpora při rekvalifikaci, zprostředkování zaměstnání a předčasný důchod. V následujících podkapitolách tyto nástroje popíši a uvedu, jaké podmínky platí pro občany, kteří jich chtějí využít.

4.1. Podpora v nezaměstnanosti

Účelem podpory v nezaměstnanosti je dočasně nahradit výpadek příjmu při ztrátě zaměstnání. K vyplácení dávky nedochází automaticky, ale je potřeba podat žádost a zároveň splnit zákonem stanovené podmínky. Uchazeč vyplní příslušný formulář a zažádá krajskou pobočku úřadu práce prostřednictvím kontaktního pracoviště v místě, kde se obvykle zdržuje.⁴² Z vlastní zkušenosti, kdy jsem v rámci mého zaměstnání na úřadě práce evidovala uchazeče o zaměstnání, mohu konstatovat, že ne všichni uchazeči, kteří by měli nárok na PvN, tuto žádost skutečně podají. Důvodem nejčastěji bylo jejich přesvědčení, že se evidují pouze na krátkou dobu a byla by to zátěž ve formě papírování navíc.

Po obdržení žádosti zahájí úřad práce správní řízení dle ustanovení § 44 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, přičemž výsledkem je rozhodnutí o přiznání podpory v nezaměstnanosti, které obsahuje výrok, odůvodnění a poučení o odvolání. Účastník řízení se může odvolat dle § 83 správního řádu do 15 dnů po oznámení vydaného rozhodnutí. Odvolacím orgánem je Ministerstvo práce a sociálních věcí.

Aby byla PvN uchazeči přiznána, musí splnit zákonem stanovené podmínky. Zejména musí dokázat, že v posledních dvou letech předtím, než byl zařazen do evidence uchazečů o zaměstnání, odváděl pojistné na důchodové pojištění minimálně po dobu dvanácti měsíců. Jde o tzv. rozhodné období, kdy uchazeč musel být buď zaměstnaný, nebo si musel jako osoba samostatně výdělečně činná odvádět pojistné na sociální zabezpečení. Pokud uchazeč nesplňuje tuto podmínku, může ji nahradit započtením náhradní doby zaměstnání,

⁴² Paralelně při psaní této práce byla přijata novela ZoZ, jenž mění s účinností od 14. dubna 2020 povinnost podat žádost v místě trvalého pobytu na možnost učinit podání v místě, kde se občan obvykle zdržuje.

příčemž činnosti, které jsou náhradní dobou zaměstnání, jsou předmětem ustanovení § 41 odst. 3 ZoZ. Jedná se o následující taxativní výčet činností:

- příprava osoby se zdravotním postižením k práci (dle § 72),
- pobírání invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně,
- osobní péče o dítě ve věku do čtyř let,
- osobní péče o FO, jež se dle zvláštního právního předpisu považuje za osobu závislou na pomoci jiné FO ve stupni II (středně těžká závislost), ve stupni III (těžká závislost) nebo ve stupni IV (úplná závislost), pokud s uchazečem trvale žije a společně uhrazují náklady na své potřeby, tyto podmínky nejsou potřeba, pokud jde o osobu, která se pro účely důchodového pojištění považuje za osobu blízkou,
- výkon dlouhodobé dobrovolnické služby na základě smlouvy dobrovolníka s vysílající organizací, které byla udělena akreditace Ministerstvem vnitra, nebo výkon veřejné služby na základě smlouvy o výkonu veřejné služby (rozsah v průměru překročí minimálně dvacet hodin v kalendářním týdnu),
- osobní péče o FO mladší deseti let, jež se dle zákona o sociálních službách považuje za osobu závislou na pomoci jiné FO ve stupni I (lehká závislost),
- trvání dočasné pracovní neschopnosti nebo nařízené karantény osoby po skončení výdělečné činnosti, pokud si osoba tuto pracovní neschopnost nepřivodila úmyslně a pokud tato dočasná pracovní neschopnost nebo nařízená karanténa vznikla v době výdělečné činnosti, případně v ochranné lhůtě podle zákona o nemocenském pojištění.

Uchazeč o zaměstnání může být ve své žádosti o PvN neúspěšný, pokud s ním zaměstnavatel v době šesti měsíců před zařazením do evidence uchazečů ukončil pracovněprávní vztah z důvodu závažného porušení pracovních povinností zvláště hrubým způsobem.⁴³ Na PvN nemají nárok ani takoví uchazeči, kteří byli zaměstnaní dle zvláštních právních předpisů, a kterým byl po ukončení pracovního poměru přiznán výsluhový příspěvek. Jedná se o uchazeče, již byli zaměstnaní na základě zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, a zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Pokud by však byl výsluhový příspěvek nižší, než by činila výše PvN, je uchazeči poskytnuta podpora ve výši doplatku, kterým je rozdíl mezi výsluhovým

⁴³ § 39 odst. 2 písm. a) ZoZ

příspěvkem a podporou v nezaměstnanosti. V poslední řadě nemá nárok na PvN ani jedinec, jenž vykonával ke dni, kdy má být podpora přiznána, tzv. nekolidující zaměstnání. Nekolidující zaměstnání je právní vztah založený na základě dohody o pracovní činnosti (případně služební poměr), přičemž měsíční výdělek nepřesahuje polovinu minimální mzdy (v tomto případě jedinec může být evidován na úřadě práce).⁴⁴

Podpora v nezaměstnanosti je poskytována po dobu určitou, jež označujeme jako tzv. podpůrčí dobu. Délka této doby je určena podle dosaženého věku uchazeče o zaměstnání ke dni podání žádosti o PvN.⁴⁵ Starším uchazečům o zaměstnání je poskytována delší podpůrčí doba. To je ovlivněno jejich horším uplatněním na trhu práce (a také jejich delší účastí na důchodovém pojištění). Z níže uvedené tabulky č. 3 lze vyčíst, jak dlouhá bude podpůrčí doba (tedy jak dlouho bude vyplácena PvN) podle věku uchazeče.

Tabulka č. 3 - Délka podpůrčí doby dle věku uchazeče o zaměstnání

méně než 50 let	5 měsíců
50–55 let	8 měsíců
více než 55 let	11 měsíců

Zdroj: § 43 odst. 1 ZoZ

Na délku podpůrčí doby má vliv také to, jestli bylo žadateli poskytnuto v rámci jeho posledního zaměstnání tzv. odchodné, odstupné nebo odbytné, nebo zda mu byla poskytnuta kompenzace od úřadu práce (ta je upravena ustanovením § 44b ZoZ). Po dobu, kdy bylo uchazeči vypláceno odstupné, nemůže být současně poskytnuta PvN. Ta je uchazeči vyplácena až po uplynutí této doby.⁴⁶

V praxi se můžeme setkat se třemi způsoby plynutí podpůrčí doby:

- I. Pokud uchazeči v posledních dvou letech před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání neuplynula celá podpůrčí doba a získal v posledních dvou letech před zařazením do evidence zaměstnáním nebo jinou výdělečnou činností dobu důchodového pojištění v délce minimálně tři měsíců, bude mu PvN vyplácena po celou podpůrčí dobu.⁴⁷

⁴⁴ § 39 odst. 2 písm. d) ZoZ

⁴⁵ § 43 odst. 1 ZoZ

⁴⁶ § 44a ZoZ

⁴⁷ § 48 ZoZ

II. Pokud uchazeči taktéž neuplynula celá podpůrčí doba, ale získal v posledních dvou letech před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání zaměstnáním nebo jinou výdělečnou činností dobu důchodového pojištění v délce kratší než tři měsíce, má nárok na Pvn po zbývající část podpůrčí doby, přičemž paralelně musí být splněna podmínka celkové doby předchozího zaměstnání dle ustanovení § 39 odst. 1 písm. a) ZoZ.⁴⁸

III. Pokud uchazeči v posledních dvou letech před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání uplynula celá podpůrčí doba, má nárok na Pvn jen tehdy, pokud po uplynutí této podpůrčí doby získal zaměstnáním nebo jinou výdělečnou činností důchodové pojištění v délce minimálně šesti měsíců. Splnění této podmínky není nutné tehdy, pokud uchazeč ukončil zaměstnání ze zdravotních důvodů, z důvodů uvedených ve zvláštním právním předpise (§52 písm. a) až c) zákoníku práce) nebo kvůli tomu, že jeho zaměstnavatel porušil podstatnou povinnost dle právních předpisů, kolektivní smlouvy anebo sjednaných pracovních podmínek.⁴⁹

Samotná výše podpory je určována dle výše příjmu uchazeče z předcházejícího zaměstnání, přičemž způsob výpočtu vychází z ustanovení § 50 odst. 3 ZoZ. Pokud byl uchazeč osobou samostatně výdělečně činnou, vychází výše podpory z jeho vyměřovacího základu převedeného na jeden kalendářní měsíc.⁵⁰ V tabulce č. 4 uvádím procentní výměru poskytované podpory v nezaměstnanosti, z níž je zřejmé, že čím déle je podpora poskytována, tím se její výše snižuje.

Tabulka č. 4 - Procentní výměra Pvn podle délky podpůrčí doby

1. a 2. měsíc podpůrčí doby	65 % průměrného měsíčního čistého výdělku (či vyměřovacího základu)
3. a 4. měsíc podpůrčí doby	50 % průměrného měsíčního čistého výdělku (či vyměřovacího základu)
zbylá podpůrčí doba	45 % průměrného měsíčního čistého výdělku (či vyměřovacího základu)

Zdroj: §50 odst. 3 ZoZ

⁴⁸ § 48 ZoZ

⁴⁹ § 49 odst. 1 ZoZ

⁵⁰ § 50 odst. 2 ZoZ

Pokud uchazeč ukončil zaměstnání sám bez vážného důvodu, nebo jeho pracovní poměr skončil dohodou se zaměstnavatelem, činí procentní sazba P_{vN} 45 % průměrného měsíčního čistého výdělku (či vyměřovacího základu) po celou podpůrní dobu. Z vlastní zkušenosti mohu říci, že tento důvod ukončení zaměstnání, a tedy i tato procentní sazba výše podpory, byla na úřadě práce, kde jsem pracovala, nejčastější. Pokud však uchazeč ukončil ve stejný den více zaměstnání, přičemž alespoň jedno bylo ukončeno z důvodů, které lze hodnotit jako vážné, náleží mu standardní (nezkrácená) výše podpory dle první věty § 50 odst. 3 ZoZ.⁵¹ Průměrné čisté měsíční výdělky z více zaměstnání, která byla ukončena ve stejný den, se pro účely výpočtu P_{vN} sčítají.⁵² Z tohoto odstavce můžeme tedy vyvodit, že pro výpočet P_{vN} je klíčovým způsobem ukončení předchozího pracovního poměru. V případě, kdy uchazeč splnil podmínku konkrétní doby zaměstnání formou započtení náhradní doby, nebo pokud nikoliv vlastním zaviněním nedokáže doložit výši průměrného měsíčního čistého výdělku (či vyměřovacího základu), popřípadě pokud u něj tyto údaje nelze stanovit, je takovému uchazeči během prvních dvou měsíců přiznána podpora ve výši 0,15násobku průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předcházejícího kalendářního roku a v období dalších dvou měsíců ve výši 0,12násobku této částky. Po zbytek podpůrní doby pak tento uchazeč pobírá 0,11násobek příslušné částky.⁵³ Ministerstvo práce a sociálních věcí tuto průměrnou mzdu v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí roku 2019 stanovilo částkou 33 429 Kč.⁵⁴ V těchto třech případech tedy uchazečům v roce 2020 přísluší výše podpory první dva měsíce 5 015 Kč, další dva měsíce 4 012 Kč a po zbytek podpůrní doby 3 678 Kč.

Podpora v nezaměstnanosti má uchazeči o zaměstnání pomoci překlenout obtížné období a motivovat jej k hledání zaměstnání, naopak nemá být pro uchazeče příjmem, který by mu příjem ze zaměstnání vynahradil v plné výši – pro tyto účely se stát chrání proti vyplácení příliš vysokých podpor ustanovením, že výše P_{vN} nesmí být vyšší než 0,58násobek průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí kalendářního roku předcházejícího roku,

⁵¹ § 50 odst. 3 ZoZ

⁵² § 50 odst. 4 ZoZ

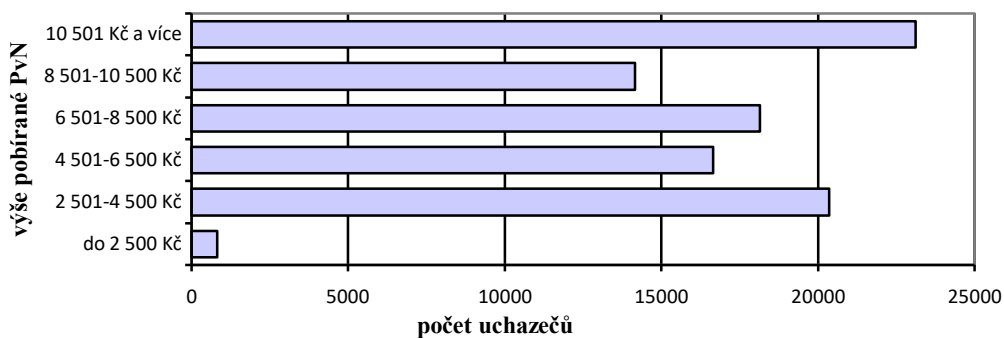
⁵³ § 51 odst. 1 ZoZ

⁵⁴ Sdělení MPSV č. 346/2019, o vyhlášení průměrné mzdy v národním hospodářství za 1. až 3. čtvrtletí 2019 pro účely zákona o zaměstnanosti.

ve kterém byla podána žádost o PvN.⁵⁵ V současné době představuje částku 19 389 Kč. Na druhou stranu je však nutné se zamyslet nad tím, zda tímto opatřením nejsou trestáni jedinci s vyšším výdělkem, pro které je kvůli tomuto opatření ztráta zaměstnání mnohem finančně náročnější situací než pro osoby, které mají výdělek nižší a opatření upravující maximální výši PvN se jich tak netýká.

Strukturu uchazečů v rámci ČR dle výše pobírané PvN za měsíc leden 2020 znázorňuje graf č. 1. Nejvyšší počet uchazečů o zaměstnání pobíral PvN ve výši nad 10 500 Kč do 19 389 Kč (v současnosti maximální možná výše). Druhou nejčastěji vyplácenou výší bylo rozmezí nad 2 500 Kč do 4 500 Kč. Na druhé straně nejméně uchazečů pobíralo podporu nižší než 2 500 Kč.

Graf č. 1 - Struktura uchazečů dle výše pobírané PvN v lednu 2020



Zdroj: *Struktura uchazečů a volných míst* [online]. Ministerstvo práce a sociálních věcí. [cit. 2020-03-05]. <https://www.mpsv.cz/web/cz/struktura-uchazecu>

Pro úplnost informací uvedme, že nárok na vyplácení PvN zaniká třemi způsoby:⁵⁶

- uplynutí podpůrní doby,
- ukončení vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání,
- vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání.

V praxi se může stát, že někteří uchazeči budou úmyslně zneužívat dávek v nezaměstnanosti tím, že budou mít nelegální zaměstnání, případně že neohlásí úřadu práce výkon nekolidujícího zaměstnání. Nelegální práci definuje § 5 písm. e) ZoZ jako:⁵⁷

- výkon závislé práce vykonávané FO mimo pracovněprávní vztah,

⁵⁵ § 50 odst. 6 ZoZ

⁵⁶ § 45 ZoZ

⁵⁷ § 5 písm. e) ZoZ

- pokud cizinec vykonává práci v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení (je-li vyžadováno), nebo v rozporu se zaměstnaneckou kartou vydanou podle zákona o pobytu cizinců na území ČR, nebo v rozporu s modrou kartou, to neplatí v případě převedení na jinou práci dle § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce,
- pokud cizinec vykonává práci pro právnickou nebo fyzickou osobu bez platného povolení k pobytu na území ČR (je-li podle zvláštního právního předpisu vyžadováno).

V případě zjištění takového zneužívání se zahájí správní řízení, a to jak s osobou vykonávající nelegální práci, tak i se zaměstnavatelem, který tuto nelegální práci umožnil. Uchazeč vykonávající tuto nelegální práci se dopustí spáchání přestupku podle § 139 odst. 1 písm. c) ZoZ a lze mu uložit pokutu až do výše 100 000 Kč.⁵⁸ Zaměstnavateli, jenž nelegální práci umožnil, lze uložit pokutu ve výši od 50 000 Kč do 10 000 000 Kč.⁵⁹

Jestliže úřad práce zjistí, že byla Pvn vyplácena neoprávněně (nebo byla vyplácena ve vyšší částce, než v jaké náležela), rozhodne o zastavení (případně o snížení) vyplácení této dávky.⁶⁰ Pokud bylo neoprávněně vyplácení z důvodu zamlčení nebo předložení nesprávných nebo pozměněných skutečností důležitých pro stanovení výše, vydá úřad práce rozhodnutí, v němž stanoví povinnost takto získané prostředky vrátit. Odvolání proti takovému rozhodnutí nemá odkladný (suspenzivní) účinek.⁶¹ To znamená, že rozhodnutí nabylo právní moci a stalo se vykonatelné.⁶²

4.2. Podpora při rekvalifikaci

Uchazeč, kterému se dlouhodobě nedaří sehnat zaměstnání, může úřad práce požádat o to, aby mu zprostředkoval takový rekvalifikační kurz, jenž má reálnou šanci zvýšit jeho konkurenceschopnost na pracovním trhu. Takovou rekvalifikaci buď doporučí uchazeči příslušný úřad práce, nebo si ji může uchazeč sám zvolit. Pokud si uchazeč zvolí rekvalifikaci, již mu doporučuje úřad práce, je

⁵⁸ § 139 odst. 3 písm. c) ZoZ

⁵⁹ § 140 odst. 4 písm. f) ZoZ

⁶⁰ § 55 odst. 1 ZoZ

⁶¹ § 143 ZoZ

⁶² KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. V Praze: C.H. Beck, 2019. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-727-9, s. 387-391.

s ním podepsána dohoda o rekvalifikaci a úřad práce za něj zaplatí kurzovné a případné další nutné prokázané výdaje, které jsou s navštěvováním kurzu spojené. (například jízdné a ubytování). V tomto případě má uchazeč právo na podporu při rekvalifikaci.⁶³

Účastník rekvalifikace má několik povinností – zejména nastoupit na rekvalifikaci, k jejíž dokončení se zavázal, musí ve stanoveném rozsahu splnit teoretickou a praktickou část kurzu, řádně plnit výcvikové a studijní povinnosti a ve lhůtě osmi dnů oznámit úřadu práce okolnosti, jež mu brání účasti na rekvalifikaci. Nesplnění těchto povinností bude mít za následek vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání. Pokud uchazeč bez vážných důvodů nedokončí rekvalifikaci, nebo pokud odmítne nastoupit do zaměstnání, jež odpovídá jeho nové získané kvalifikaci, je povinen uhradit plné náklady rekvalifikace. Pokud v době rekvalifikace přestane být uchazečem o zaměstnání, je pak povinen uhradit poměrnou část těchto nákladů.⁶⁴

Mechanismus výpočtu podpory při rekvalifikaci je shodný s tím, jak je vypočítávána výše podpory v nezaměstnanosti. Výše podpory při rekvalifikaci činí 60 % z průměrného měsíčního čistého výdělku (či vyměřovacího základu), který uchazeč dostával v posledním zaměstnání.⁶⁵ Maximální výše podpory při rekvalifikaci je 0,65násobek průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí kalendářního roku předcházejícího roku, ve kterém uchazeč o zaměstnání nastoupil na rekvalifikaci.⁶⁶ V současné době představuje částku 21 729 Kč. Pokud uchazeč nemůže doložit své příjmy, je výše jeho podpory při rekvalifikaci stanovena na 0,14násobek průměrné mzdy v národním hospodářství (4 681 Kč v roce 2020).⁶⁷ Ke dni nástupu na rekvalifikaci je pozastaven běh podpůrní doby, uchazeč o zaměstnání tedy po tuto dobu nepobírá PvN. Po ukončení kurzu, pokud uchazeč nenastoupí do zaměstnání, je pokračováno ve výplatě podpory v nezaměstnanosti.⁶⁸

⁶³ § 109 odst. 1 ZoZ

⁶⁴ § 109 ZoZ

⁶⁵ § 50 odst. 3 ZoZ

⁶⁶ § 50 odst. 6 ZoZ

⁶⁷ § 51 odst. 2 ZoZ

⁶⁸ BIČÁKOVÁ, Olga. *Kdo je oprávněn pobírat dávky v nezaměstnanosti*. Právní zpravodaj 5/2007, 31. 5. 2007, s. 10.

K podpoře při rekvalifikaci mohou subjektivně dodat, že jako problém se mi jeví zejména smysluplnost některých rekvalifikací nabízených úřady práce. Na základě vlastní zkušenosti mohu konstatovat, že v některých případech jsou uchazečům o zaměstnání nabízeny rekvalifikace jen pro formu, bez skutečného přínosu pro jejich budoucí uplatnění na trhu práce. Někteří uchazeči si výběrem rekvalifikace jen úmyslně prodlužují dobu čerpání podpory v nezaměstnanosti. Tomuto stavu přispívá i zaměření rekvalifikačních kurzů, jež bývá obecné, znalosti a dovednosti takto získané jsou spíše povrchní (rekvalifikační kurz je velmi jednoduché dokončit, pro uchazeče, jenž si chce pouze prodloužit dobu finanční podpory ze strany státu, nejde o velkou zátěž). Potenciálním řešením by bylo například zahrnout do nabídky dlouhodobější specializované rekvalifikační kurzy, které by uchazeči nabízely hlubší znalosti, popřípadě garantované pracovní místo po vykonání kurzu, a zároveň by snížily nedostatek uchazečů o konkrétní profese na trhu práce. V soukromé sféře nabídka takových kurzů již existuje, týkají se například kvalifikace na pozici junior programátor.

4.3. Zprostředkování zaměstnání

Pod pojmem „zprostředkování zaměstnání“ rozumíme vyhledávání zaměstnání pro jedince, jenž se o práci uchází, a zároveň jde o vyhledávání zaměstnanců pro zaměstnavatele, kteří hledají nové pracovníky.⁶⁹ Zprostředkovateli zaměstnání jsou krajské pobočky Úřadu práce České republiky anebo agentury práce, jež mají povolení ke konkrétní formě zprostředkování zaměstnání.⁷⁰ Fyzická osoba může požádat o zprostředkování zaměstnání na kontaktním pracovišti úřadu práce jako zájemce o zaměstnání anebo jako uchazeč o zaměstnání.⁷¹ Na základě toho je uchazeč povinen úřadu práce poskytnout všechny relevantní údaje, potřebné pro zprostředkování vhodného zaměstnání nebo pro rekvalifikaci.⁷²

Uchazeč má právo na zprostředkování vhodného zaměstnání, což znamená takového zaměstnání, které splňuje zákonem stanovená kritéria. Musí jít o zaměstnání, jež zakládá povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění

⁶⁹ BĚLINA, Miroslav. *Pracovní právo*. 7. doplněné a podstatně přepracované vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-667-8, s. 361.

⁷⁰ § 14 odst. 3 ZoZ

⁷¹ Paralelně při psaní této práce byla přijata novela ZoZ, jenž s účinností od 14. dubna 2020 mění povinnost podat žádost o zprostředkování osobně, nově je možnost tak učinit prostřednictvím elektronické komunikace či poštovních služeb.

⁷² § 21 odst. 1 ZoZ

a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Dále musí jít o zaměstnání, jehož týdenní pracovní délka činí alespoň 80 % zákonem stanovené týdenní pracovní doby, a které je ideálně sjednáno na dobu neurčitou, nebo na dobu určitou, která je ale delší alespoň tři měsíců. Takové zaměstnání by současně mělo odpovídat zdravotnímu stavu a způsobilosti fyzické osoby a její kvalifikaci.⁷³ Pokud je uchazeč v evidenci uchazečů o zaměstnání déle než jeden rok, považuje se za vhodné i zaměstnání o délce alespoň 50 % zákonem stanovené týdenní pracovní doby.⁷⁴

Jak jsem výše zmínila, fyzická osoba může pro úřad práce vystupovat buď jako uchazeč o zaměstnání nebo jako zájemce o zaměstnání. Hlavním rozdílem mezi nimi je skutečnost, že zatímco zájemce o zaměstnání může být v pracovněprávním vztahu (a prostřednictvím úřadu práce dobrovolně hledá vhodnější zaměstnání, než je jeho současné),⁷⁵ kdežto pro přiznání statutu uchazeče o zaměstnání stanovil zákon množství podmínek.

4.4. Předčasný odchod do důchodu

Institut předčasného důchodu umožňuje občanům odejít do důchodu dříve, než je jejich předpokládaný důchodový věk. Podmínkou je získání doby pojištění v rozsahu potřebném pro nárok na obecný starobní důchod.⁷⁶ Odchod do předčasného důchodu může být strategií starších občanů, kteří se touto cestou chtějí vyhnout nezaměstnanosti, nebo tak mohou řešit nepříznivou sociální situaci. Dále může jít o strategii firem, které se chtějí starších pracovníků zbavit v rámci optimalizace nákladů vynaložených na pracovní sílu. Jako problém vidím skutečnost, že starší osoby řeší předčasným odchodem do důchodu svou nezaměstnanost, kdy již nevidí jako reálné nalézt práci ve svém vysokém věku, a nevýhodné podmínky předčasného odchodu do důchodu potom kompenzují nelegálním zaměstnáním.

Výše zmíněná nevýhodnost předčasného odchodu do důchodu tkví v tom, že výše důchodu je trvale krácena (za každých započatých 90 kalendářních dnů před dosažením řádného důchodového věku) v porovnání s výší starobního

⁷³ § 20 ZoZ

⁷⁴ LEIBLOVÁ, Zdeňka. *Zákon o zaměstnanosti s komentářem: včetně prováděcích předpisů k l. 4.* 2009. Olomouc: ANAG, 2009. ISBN 978-80-7263-533-7, s. 26.

⁷⁵ JOUZA, Ladislav. *Zákon o zaměstnanosti a předpisy související s komentářem.* Praha: BOVA POLYGON, 2004. ISBN 80-7273-111-4, s. 95.

⁷⁶ § 31 odst. 1 zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění

důchodu, na niž by měl jedinec nárok, kdyby odešel do důchodu až v řádném důchodovém věku. Takové penále činí 0,9 % za první rok, 1,2 % druhý rok a 1,5 % za každý další rok, o který byl nárok na důchod předčasným odchodem do něj zkrácen.⁷⁷ Důchodce, který zvolil cestu předčasného důchodu, nemůže pobírat podporu v nezaměstnanosti a podporu při rekvalifikaci, omezena je i jeho možnost výdělečné činnosti. Toto omezení končí dosažením řádného věku odchodu do důchodu.⁷⁸ Lze očekávat, že v budoucnu bude zájem o odchod do předčasného důchodu stoupat, zejména u fyzicky náročných profesí. Je otázkou, zda pro takové zaměstnance není sankce za předčasný odchod do důchodu diskriminační. Aktuálně je již zamýšlená novela, která by tento nedostatek řešila.

Na problematiku předčasného odchodu do důchodu a na její úskalí upozorňuje ve svém článku Ondráčková, která konstatuje, že povědomí o předčasných důchodech je malé, ačkoliv zájem o ně se kontinuálně zvyšuje. Jedním z nejčastějších důvodů je hrozba delší nezaměstnanosti. Pouze deset procent populace má však povědomí o tom, v jaké výši je důchod při předčasném odchodu do něj krácen, přitom výše tohoto krácení je často hranicí mezi únosnou a neúnosnou výší důchodu ve vztahu k důstojnému životu seniora.⁷⁹ Předčasný důchod je často jedinou alternativou k dlouhodobé nezaměstnanosti, přináší s sebou však neúměrně vysoké sankce v podobě krácení vypláceného důchodu, což může pro některé jedince znamenat, že se ocitnou v sociálně tíživé situaci.

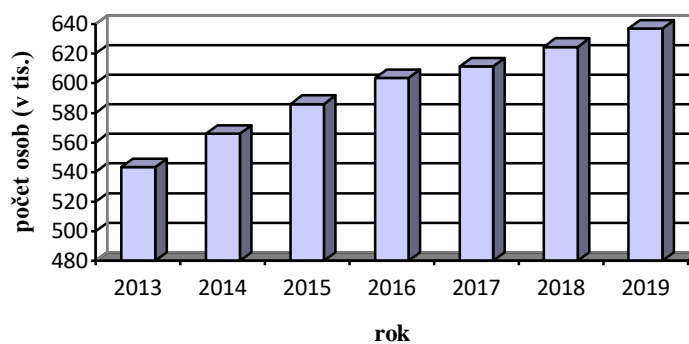
⁷⁷ § 36 odst. 1 zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění

⁷⁸ POTŮČEK, Martin. *České důchody*. Praha: Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum, 2018. ISBN 978-80-246-4236-9, s. 51.

⁷⁹ ONDRÁČKOVÁ, Kamila. *Předčasné důchody: Problémy, které si neuvědomujeme a nepřipouštíme*. E15 [online]. 2017 [cit. 2020-03-03]. Dostupné z: <https://www.e15.cz/finexpert/vydelavame/predcasne-duchody-problemy-ktere-si-neuvedomujeme-a-nepripoustime-1340550>.

V následujícím grafu č. 2 lze sledovat zvyšující se trend v růstu počtu zájemců o předčasný důchod. V České republice bylo v roce 2017 v předčasném důchodu 25,7 % osob z celkového počtu starobních důchodců, následující rok to bylo již 26,1 %. V roce 2019 bylo v ČR celkem 2,4 milionu starobních důchodců a z toho bylo 26,6 % v předčasném důchodu.

Graf č. 2 - Počet osob v předčasném důchodu v letech 2013-2019 (k 31. 12.)



Zdroj: *Statistiky: souhrnný přehled ukazatelů* [online]. Česká správa sociálního zabezpečení. [Staženo 2020-01-31] Dostupné z: https://www.cssz.cz/web/cz/souhrnny-prehled-ukazatelu#section_4

5. Příslušná judikatura

Pátá kapitola bude zaměřena na konkrétní judikáty Nejvyššího správního soudu, který se zabýval problematikou vyplácení podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci.

5.1. Podpora v nezaměstnanosti

Nejvyšší správní soud se ve svém rozsudku čj. 7 Ads 90/2016-23 zabýval případem vyplácení podpory v nezaměstnanosti. Na straně žalobkyně vystupovala příjemkyně podpory v nezaměstnanosti a na straně žalovaného ministerstvo práce a sociálních věcí, jako odvolací orgán úřadu práce.

Ve sporu šlo o to, že žalobkyně před podáním žádosti o podporu v nezaměstnanosti byla v rozhodném období zaměstnaná dva měsíce, zbytek doby pečovala o dítě ve věku do čtyř let. Zaměstnání ji trvalo od 27. 12. 2013 do 28. 2. 2014. Péči o dítě měla následně do 10. 3. 2014 a až poté podala žádost o PvN. Úřad práce ji PvN stanovil podle § 51 odst. 1 písm. a) ZoZ a její výši počítal z průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předcházejícího kalendářního roku. Žalobkyně s tímto nesouhlasila, domnívala se, že ji má být PvN vypočtena z posledního zaměstnání a podala proto odvolání. MPSV rozhodnutím odvolání zamítlo a potvrdilo rozhodnutí úřadu práce, kterým byla přiznána PvN.⁸⁰

Žalobkyně proti tomuto rozhodnutí podala žalobu k Městskému soudu v Praze, který ji také zamítl. Odůvodnil to tím, že v rozhodném období (posledních dvou let) bylo pro nárok na PvN započteno její dokládané období péče o dítě i zaměstnání. Dotyčná měla pojištěnou celé období dvou let, jelikož během té doby pečovala o dítě ve věku do čtyř let, což se posuzuje jako náhradní doba zaměstnání, a k tomu část období vykonávala zaměstnání. Zaměstnání ukončila k 28. 2., pojištěna byla ale i poté, když do 10. 3. pečovala o dítě do čtyř let. Úřad práce postupoval dle § 51 odst. 1 písm. a) ZoZ a výši PvN počítal z průměrné mzdy v národním hospodářství. Městský soud žalobu zamítl a ztotožnil se s rozhodnutím MPSV, na jehož straně neshledal pochybnosti.

Stěžovatelka nakonec podala kasační stížnost z důvodu „nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím

⁸⁰ Rozsudek NSS ze dne 7. 9. 2016, č.j. 7 Ads 90/2016-23.

řízení“.⁸¹ Podle jejího mínění získala potřebnou dobu důchodového pojištění ze zaměstnání a bez započtení náhradní doby. Dle jejího názoru měla být výše PvN stanovena ustanovením § 50 ZoZ, tedy z průměrného čistého měsíčního výdělku v posledním zaměstnání. NSS tuto kasační stížnost zamítl.⁸²

Nárok na PvN lze získat, pokud dotyčný získal dobu důchodového pojištění v délce alespoň dvanácti měsíců v posledních dvou letech zaměstnáním nebo jinou výdělečnou činností. Pokud není splněna tato podmínka, lze místo toho započítat náhradní dobu zaměstnání (za tu se považuje i péče o dítě do věku čtyř let). Žalobkyně byla v rozhodném období zaměstnána pouze dva měsíce, tudíž by jí nárok na PvN nevznikl. Započítlo se jí tedy období péče o dítě jako náhradní doba zaměstnání a podpora ji byla vypočtena z průměrné mzdy v národním hospodářství.⁸³

Nejvyšší správní soud se ve svém rozsudku čj. 6 Ads 15/2012-32 věnoval povinnosti vrácení již vyplacené PvN z důvodu neplatné výpovědi z pracovního poměru a souběhu trvání pracovněprávního vztahu a poskytování PvN. V prosinci 2006 byla uzavřena výpověď z pracovního poměru mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem, jenž se následně evidoval na úřadě práce. Tomuto uchazeči o zaměstnání byla uložena povinnost vrátit poskytnutou podporu za období od března 2007 do března 2008, protože v červenci 2010 byla mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem uzavřena dohoda o narovnání pracovněprávních vztahů, podle níž je výpověď z pracovního poměru neplatná a pracovní poměr skončil až v září 2009.

Městský soud ve správním řízení aplikoval na tento případ nesprávně ustanovení § 56 odst. 1 písm. a) ZoZ, jež stanoví povinnost vrátit podporu, pokud bylo „*příslušným orgánem rozhodnuto, že skončení pracovněprávního vztahu je neplatné a tento vztah trvá i nadále*“. V tomto případě nebylo rozhodnuto příslušným orgánem (soudem), ale došlo k situaci, kdy se doba poskytování PvN překryla s dobou trvání pracovněprávního vztahu v důsledku dohody o narovnání.

NSS v tomto případě konstatoval, že povinnost vrátit PvN je posuzována dle § 56 odst. 2 písm. a) ZoZ, kde je stanovena povinnost vrátit podporu „*za dobu,*

⁸¹ § 103 odst. 1 písm. a) zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

⁸² Rozsudek NSS ze dne 7. 9. 2016, č. j. 7 Ads 90/2016-23.

⁸³ Rozsudek NSS ze dne 7. 9. 2016, č. j. 7 Ads 90/2016-23.

*po kterou se její poskytování překrývá s dobou trvání pracovněprávního vztahu nebo výkonu jiných výdělečných činností“.*⁸⁴

5.2. Podpora při rekvalifikaci

Problematikou vyplácení podpory při rekvalifikaci se zabýval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku čj. 4 Ads 74/2011-/73. Na straně žalobkyně zde byla zájemkyně o podporu při rekvalifikaci a na straně žalovaného Ministerstvo práce a sociálních věcí, jako odvolací orgán úřadu práce.

Ve sporu šlo o to, že byla s uchazečkou uzavřena dohoda o rekvalifikaci. Rekvalifikační kurz byl z důvodu nízkého počtu uchazečů zrušen. Vzhledem k tomu se ruší dohoda o rekvalifikaci a také rozhodnutí o přiznání podpory při rekvalifikaci. Žalobkyně žádala, aby ji tato podpora byla vyplacena zpětně, za jiný kurz, který právě v té době absolvovala u jiného poskytovatele.⁸⁵

MPSV potvrdilo rozhodnutí úřadu práce. Poukázalo ale na nevhodný postup úřadu práce, který měl ihned po zjištění skutečnosti o nekonání rekvalifikačního kurzu postupovat podle ustanovení § 5 odst. 1 ZoZ, a rozhodnout o zastavení výplaty podpory. Příslušný úřad práce totiž rozhodnutí o přiznání podpory zrušil pouze neformálním přípisem.⁸⁶

Žalobkyně toto rozhodnutí napadla u Městského soudu v Praze. Uvedla, že podpora jí měla být ponechána, jelikož se nestalo její vinou, že se rekvalifikační kurz neuskutečnil. Během této doby žalobkyně navštěvovala jiný kurz. Městský soud žalobu zamítl. Zdůvodnil to tím, že dle ustanovení § 40 odst. 1 ZoZ má nárok na podporu při rekvalifikaci uchazeč, který se zúčastní rekvalifikace zabezpečované úřadem práce. V tomto případě se však žalobkyně rekvalifikace, na kterou byla sepsána dohoda o rekvalifikaci, nezúčastnila, a není podstatné, z jakého důvodu se tak stalo. Nárok na vyplácení podpory tedy v tomto případě nevznikl. MPSV nepochybil, když odvolání žalobkyně zamítlo a potvrdilo rozhodnutí úřadu práce.⁸⁷

Stěžovatelka rozsudek městského soudu napadla kasační stížností, ve které si stála za tím, že podpora jí měla být ponechána a podle jejího názoru pochybil

⁸⁴ Rozsudek NSS ze dne 19. 12. 2012, č. j. 6 Ads 15/2012-32

⁸⁵ Rozsudek NSS ze dne 30. 8. 2011, č. j. 4 Ads 74/2011-73.

⁸⁶ Rozsudek NSS ze dne 30. 8. 2011, č. j. 4 Ads 74/2011-73.

⁸⁷ Rozsudek NSS ze dne 30. 8. 2011, č. j. 4 Ads 74/2011-73.

úřad práce také tím, že měl zajistit potřebný počet uchazečů o rekvalifikaci, aby mohl být kurz realizován.⁸⁸

NSS kasační stížnost zamítl. Ve svém zdůvodnění uvedl, že úřad práce přizná podporu při rekvalifikaci pouze v případě, že se jedná o rekvalifikační kurz zajištěný úřadem práce a na základě uzavřené dohody mezi uchazečem a úřadem práce. Tato dohoda musí být uzavřena ještě před začátkem kurzu. Nelze vyplácet podporu zpětně za proběhlý či právě probíhající rekvalifikaci.⁸⁹

⁸⁸ Rozsudek NSS ze dne 30. 8. 2011, č. j. 4 Ads 74/2011-73.

⁸⁹ Rozsudek NSS ze dne 30. 8. 2011, č. j. 4 Ads 74/2011-73.

6. Financování pasivní politiky nezaměstnanosti

Pasivní politika zaměstnanosti byla financována z rozpočtu státu, ve kterém byla vyhrazena pro tyto účely zvláštní rezerva (tento systém platil do roku 1992). Od roku 1993, s účinností nové daňové soustavy, je v systému povinných pojistných odvodů přítomna částka příspěvku na státní politiku zaměstnanosti.⁹⁰ Toto pojistné je pak příjmem státního rozpočtu. Problematika je podrobněji upravena v zákoně České národní rady č. 589/1992 S., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Sociální pojištění jsou povinni platit jak zaměstnanci, tak zaměstnavatelé. V tomto pojištění je obsažen příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, jehož poplatníky jsou však pouze zaměstnavatelé. Osoby samostatně výdělečně činné jsou povinny platit tento příspěvek v případě, že jsou důchodově pojištěny dle zákona č. 155/1995, o důchodovém pojištění.⁹¹ Procentní sazba tohoto příspěvku činí v obou zmíněných případech 1,2 % z vyměřovacího základu.⁹² Na základě zákona o státním rozpočtu je každým rokem stanoven rozpočet, který je určený pro úřady práce. Rozpočet podpor v nezaměstnanosti a podpor při rekvalifikaci je odborně odhadnut na základě prognózy a je upravován v průběhu roku v souvislosti s tím, jak se nezaměstnanost reálně vyvíjí. Celkově jsou zhruba dvě třetiny všech financí, určených k financování politiky zaměstnanosti, vynaloženy na PPZ.⁹³

Duková, Duka a Kohoutová shodně konstatují, že přibližně dvě třetiny všech finančních prostředků, které jsou vydávány na financování politiky zaměstnanosti, jsou věnovány právě pasivní politice zaměstnanosti. Jde o výdaje, které jsou pro státní rozpočet zatěžující.⁹⁴ Z tohoto důvodu je stále větší pozornost věnována nástrojům APZ, jako jsou například rekvalifikace, společensky účelná pracovní místa, veřejně prospěšné práce a podobně, které mají potenciál snížit počet nezaměstnaných, a tedy snížit výdaje, které stát vynakládá na PPZ.

⁹⁰ KREBS, Vojtěch a kol. *Sociální politika*. 5., přepracované a aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2010. ISBN 978-80-7357-585-4, s. 328-330.

⁹¹ V souvislosti s mimořádnými opatřeními při epidemii byl schválen vládní návrh zákona, který stanovil, že OSVČ nejsou povinny odvádět od března do srpna 2020 zálohy na důchodové pojištění

⁹² § 7 odst. 1 zákon České národní rady č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti

⁹³ KREBS, Vojtěch a kol. *Sociální politika*. 5., přepracované a aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2010. ISBN 978-80-7357-585-4, s. 323-330.

⁹⁴ DUKOVÁ, Ivana, Martin DUKA a Ivanka KOHOUTOVÁ. *Sociální politika: učebnice pro obor sociální činnost*. Praha: Grada, 2013. ISBN 978-80-247-3880-2, s. 95.

Velkou část prostředků, které jsou na politiku zaměstnanosti vynakládány, tvoří právě prostředky určené na hmotné zabezpečení uchazečů o zaměstnání. Dalšími položkami jsou například úhrady nákladů na poštovné a služby peněžních ústavů, v souvislosti se stanovením a vyplácením podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci. Podpory v nezaměstnanosti představují mandatorní výdaje státního rozpočtu, to znamená, že jejich vyplácení je ze zákona povinné.

Níže uvádím tabulku č. 5, ve které jsou promítnuty částky vynaložené na Pvn v období od roku 2002 do roku 2019.

Tabulka č. 5 - Vynaložené finanční prostředky na Pvn v letech 2002–2019

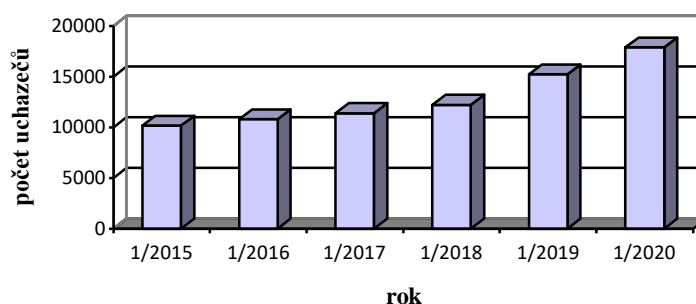
rok	výdaj v mil. Kč
2002	6 210
2003	6 949
2004	7 030
2005	7 047
2006	7 308
2007	7 016
2008	7 115
2009	15 078
2010	13 355
2011	10 349
2012	8 760
2013	9 675
2014	9 280
2015	8 304
2016	8 255
2017	7 854
2018	7 543
2019	8 144

Zdroj: *Výdaje na státní politiku zaměstnanosti* [online]. Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2020. [Staženo 2020-01-31]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/web/cz/vydaje-na-statni-politiku-zamestnanosti>.

V závislosti na hospodářském cyklu rostou, případně klesají, vynaložené finanční prostředky na Pvn. Prudký nárůst výdajů na podpory v nezaměstnanosti po roce 2008 můžeme dát do souvislosti s vývojem nezaměstnanosti v České republice, kdy právě v tomto období nezaměstnanost výrazně stoupla. Tato

skutečnost nastala vlivem hospodářské krize, jež ovlivnila celosvětovou ekonomiku. Vzhledem k tomu, že během těchto let hospodářství upadalo, rostla nezaměstnanost a tím pádem rostlo i množství vyplácených dávek v nezaměstnanosti. V souvislosti s poklesem hospodářství lze sledovat další nárůst těchto vynaložených prostředků v roce 2013, kdy oproti předešlému roku byl nárůst výdajů o 11 %. Na skutečnost, jak velké budou výdaje na PPZ, nelze nahlížet jen z pohledu počtu nezaměstnaných osob, ale je potřeba vzít také v potaz nárůst mezd, neboť výše podpory je odvozena od výdělku z posledního zaměstnání. Tento fakt je promítnut v grafu č. 3, ze kterého je evidentní, že roste počet uchazečů o zaměstnání, již dosahují podpory v nezaměstnanosti vyšší než 11 500 Kč. V lednu roku 2015 byla tato P_vN poskytnuta 10 100 uchazečům, naproti tomu v roce 2020 to bylo již 17 800 uchazečům.

Graf č. 3 - Počet uchazečů s P_vN nad 11 500 Kč v letech 2015-2020 (leden)



Zdroj: *Struktura uchazečů a volných míst* [online]. Ministerstvo práce a sociálních věcí. [cit. 2020-03-05]. <https://www.mpsv.cz/web/cz/struktura-uchazecu>

7. Podpora v nezaměstnanosti ve vybraném státě Evropské unie

V této kapitole se stručně zmíním o podpoře v nezaměstnanosti v širším, konkrétně evropském kontextu a následně se zaměřím na poskytování podpory v Německu, na závěr se zmíním o koordinaci dávek v nezaměstnanosti v rámci Evropského hospodářského prostoru (a Švýcarska). Jednotlivé státy Evropské unie mají odlišné přístupy k politice zaměstnanosti a uplatňují různá pravidla pro poskytování podpor v nezaměstnanosti. V souvislosti s touto asymetrií je Evropská unie vystavena negativním dopadům, přičemž však nedisponuje efektivními nástroji, jak se s těmito důsledky vyrovnat – jednotlivé státy jsou tedy odkázány na vlastní národní rozpočty. Někteří autoři tak navrhuji vytvořit evropský model podpory v nezaměstnanosti – například Beblavý, Marconi a Maselli ve své studii *A European Unemployment Benefit Scheme* představují takový model jako nadnárodní schéma, přičemž uvádí několik argumentů pro jeho vytvoření, zejména pak tzv. efekt přelévání, nerovnováhu běžného účtu platební bilance a tržní selhání. Efektem přelévání autoři míní šíření asymetrického šoku napříč jednotlivými regiony (při vysokém stupni integrace se poptávkový šok může šířit z jedné země do jiných zemí). Centralizované pojištění v nezaměstnanosti by mohlo být vestavěným stabilizátorem, který by se automaticky spouštěl při vypuknutí recese, přičemž by poskytoval zmírnění výpadku příjmů jednotlivců a napomáhal by ke zmírnění propadu domácí poptávky. Pozitivní dopadem tohoto opatření by byla i skutečnost, že by se zvyšovalo vnímání solidarity mezi obyvateli jednotlivých členských zemí Evropské unie.⁹⁵

Úroveň podpory v nezaměstnanosti v jednotlivých státech Evropské unie je rozlišována na základě faktorů, jako je například délka pojištění, délka předcházejícího zaměstnání, věk uchazeče o zaměstnání, jeho participace v rekvalifikačních programech, rodinná situace a podobně. Krebs a kolektiv uvádí, že Česká republika patří k zemím Evropské unie, kde jsou tyto podmínky pro vyplácení podpor relativně přísné.⁹⁶ Rozhodla jsem se, že v následující

⁹⁵ BEBLAVÝ, Miroslav, MARCONI Gabriele, MASELLI Ilaria. *A European Unemployment Benefit Scheme: the rationale and the challenges ahead*. Brusel, 2017. ISBN 978-92-64973-8, s. 25-26.

⁹⁶ KREBS, Vojtěch a kol. *Sociální politika. 5., přepracované a aktualizované vydání*. Praha: Wolters Kluwer, 2010. ISBN 978-80-7357-585-4, s. 323-330.

podkapitole uvedu podmínky pro získání podpory v nezaměstnanosti v Německu, protože je to země, kam jezdí za zaměstnáním velké množství Čechů, jenž tam pracují a současně bydlí nebo jsou tzv. pendlery (do zaměstnání přes hranice dojíždějí).

7.1. *Dávky v nezaměstnanosti v Německu*

Politika zaměstnanosti v Německu se orientuje na zkracování doby nezaměstnanosti a podporu rovnovážného stavu mezi nabídkou a poptávkou na trhu práce. Má na zřeteli nutnost genderově vyváženého přístupu v podpoře zaměstnanosti. Prostřednictvím podpory zaměstnanosti cílí na dosažení vysoké úrovně zaměstnanosti a zlepšování její struktury. Tato problematika je promítána v německém sociálním zákoníku Sozialgesetzbuch Drittes Buch (dále jen „SGB III“), přičemž je přezkoumávána vždy na začátku každého volebního období.⁹⁷ V Německu hradí příspěvky na sociální pojištění společně zaměstnavatel i zaměstnanec. Například pojištění pro případ nezaměstnanosti hradí zaměstnavatel i zaměstnanec ve stejné procentní výši 1,2 % hrubého příjmu.⁹⁸

Uchazeči o zaměstnání se mohou buď přihlásit k hledání zaměstnání (registrují se tři měsíce před ukončením pracovního poměru a nejpozději tři dny před tímto datem) nebo se mohou přihlásit k nezaměstnanosti (slouží pro zajištění finanční podpory v období nezaměstnanosti, přičemž uchazeč by se měl nechat evidovat jako nezaměstnaný ideálně k prvnímu dni své nezaměstnanosti).⁹⁹ Nárok na dávku v nezaměstnanosti mají uchazeči, kteří platili v rozhodném období posledních třiceti měsíců¹⁰⁰ povinné pojištění v délce nejméně dvanáct měsíců.¹⁰¹ Toto povinné pojištění platí, jak již bylo řečeno výše, částečně zaměstnanec a částečně zaměstnavatel. Výše příspěvku se odvozuje od poslední čisté mzdy, přičemž délka vyplácení podpory je závislá na dvou ukazatelích – jak dlouho byl uchazeč pojištěn v povinném pojištění pro případ nezaměstnanosti (sledované

⁹⁷ § 1 Sozialgesetzbuch Drittes Buch, Arbeitsförderung. Gesetzes vom 24. März 1997, BGBl. I S. 594.

⁹⁸ *Sociální zabezpečení v Německu, v Polsku a v Česku*. DGB Bezirk Sachsen [online]. Dresden: DGB Bezirk Sachsen, 2020 [cit. 2020-02-13]. Dostupné z: <https://sachsen.dgb.de/cross-border-workers/socialni-zabezpeceni-v-nemecku-v-polsku-a-v-cesku>.

⁹⁹ So beantragen Sie Arbeitslosengeld [Online]. Bundesagentur Für Arbeit. [Cit. 2020-02-15] Dostupné z: <https://www.arbeitsagentur.de/finanzielle-hilfen/arbeitslosengeld-anspruch-hoehe-dauer>.

¹⁰⁰ § 143 odst. 1 SGB III

¹⁰¹ § 142 odst. 1 SGB III

období je posledních dva a půl roku) a na věku. U uchazeče ve věku do padesáti let je PvN poskytována stupňovitě podle délky pojištění – šest měsíců (pokud byl pojištěn dvanáct měsíců), osm měsíců (v případě délky pojištění šestnáct měsíců), deset měsíců (pokud byl pojištěn dvacet měsíců), maximálně však dvanáct měsíců (za předpokladu, že byl pojištěn dvacet čtyři a více měsíců). U uchazeče ve věku nad padesát do padesáti pěti let je podpora poskytována patnáct měsíců, pokud byl pojištěn třicet měsíců. Uchazečům nad padesát pět let do padesáti osmi let je podpora poskytována osmnáct měsíců, v případě, že mají pojištěno třicet šest měsíců. Doba výplaty se tedy postupně zvyšuje s věkem až na maximálních dvacet čtyři měsíců, po které náleží podpora uchazečům ve věku padesáti osmi let a více, za předpokladu, že mají pojištěno čtyřicet osm měsíců.¹⁰²

Výše podpory v nezaměstnanosti se počítá z průměrného čistého denního výdělku za posledních dvanáct měsíců. V Německu jsou platné dvě sazby podpory v nezaměstnanosti – 60 % pro uchazeče o zaměstnání, kteří děti nemají a 67 % pro rodiče s dětmi. Na počtu dětí nezáleží, jde tedy jen o doložení existence alespoň jednoho dítěte.¹⁰³ Výše podpory v nezaměstnanosti je omezena opatřením, dle kterého existuje nejvyšší možná výše mzdy, ze které lze podporu počítat. Maximální výše podpory v roce 2020 činí 6 900 EUR v zemích západního Německa a 6 450 EUR v zemích východního Německa.¹⁰⁴

Předpokladem pro nárok na dávky v nezaměstnanosti je kromě registrace uchazeče na úřadu práce jako nezaměstnaného a podání žádosti o tuto sociální dávku i to, že uchazeč musí být nezaměstnaný či vykonávat výdělečnou činnost po dobu kratší než patnáct hodin týdně, být k dispozici úřadu práce (jinak řečeno být schopen práce a připraven přijmout vhodné zaměstnání, které mu bude nabídnuto), snažit se aktivně hledat zaměstnání a mít odpracovanou dobu potřebnou ke vzniku nároku na dávku v nezaměstnanosti. Uchazeč je povinen využít každé příležitosti k nalezení zaměstnání – v opačném případě mu nebude dávka přiznána. Stejně tak nebude uchazeči dávka přiznána, pokud ukončí pracovní poměr z vlastní iniciativy, odmítne účast na relevantních opatřeních, jež

¹⁰² § 147 odst. 2 SGB III.

¹⁰³ Arbeitslosengeld: Anspruch, Höhe, Dauer [Online]. Bundesagentur Für Arbeit. [Cit. 2020-02-15] Dostupné z: <https://www.arbeitsagentur.de/finanzielle-hilfen/arbeitslosengeld-anspruch-hoehe-dauer>

¹⁰⁴ Arbeitslosengeld [Online]. Betanet: Informationen zu Krankheiten, Sozialem und Recht. [Cit. 2020-02-16] Dostupné z: <https://www.betanet.de/arbeitslosengeld.html>

směřují k vyhledání práce, a ignoruje žádost o nahlášení informací úřadu práce (nebo se v patřičné lhůtě nezaregistruje jako uchazeč o zaměstnání).¹⁰⁵

Zajímavým aspektem německého systému podpory v nezaměstnanosti je to, že výše podpory je rozlišována dle skutečnosti, zda je uchazeč o zaměstnání rodičem s dětmi či nikoli. Zvýšená podpora pro rodiče s dětmi vychází z předpokladu, že ztráta zaměstnání zvýšeně dopadá právě na tuto skupinu obyvatelstva, která kromě sebe musí živit i dítě, popřípadě více dětí. Myslím si, že podobné opatření by mohlo být aplikováno i na české prostředí.

7.2. Srovnání dávky v nezaměstnanosti v ČR a v Německu

Podpora v nezaměstnanosti v České republice a v Německu funguje na podobných principech. Základem pro výplatu podpory v nezaměstnanosti je v obou státech nezaměstnaný uchazeč o zaměstnání, jenž v rozhodném období zaměstnáním nebo jinou činností získal určitou dobu pojištění. Výše podpory v nezaměstnanosti je shodně stanovena ve formě procentní sazby z posledního zaměstnání před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání.

Prvním rozdílem je skutečnost, že v Německu hradí pojištění pro případ nezaměstnanosti zaměstnavatel i zaměstnanec ve stejné výši 1,2 % hrubého příjmu. V ČR činí příspěvek na státní politiku zaměstnanost 1,2 % vyměřovacího základu a hradí ho pouze zaměstnavatel v rámci svého podílu na pojistném na sociální zabezpečení a státní politiku zaměstnanosti (zaměstnanec tedy neplatí žádnou část).

Další odlišení je délka podpůrní doby. Ta je pro nezaměstnané příznivější dle německé právní úpravy než dle úpravy české. V ČR je tato délka stanovena podle věku uchazeče na pět, osm a jedenáct měsíců. Naproti tomu v Německu je délka podpůrní doby určena podle období platby pojištění pro případ nezaměstnanosti a podle věku. Tato podpůrní doba je velmi diferencovaná, délka může činit nejméně šest měsíců a nejdéle dvacet čtyři měsíců. Obecně platí, že v obou systémech jsou zvýhodněni starší občané. Ti dostávají podporu v nezaměstnanosti po delší dobu v Německu. Uchazeči nad padesát osm let věku pobírají podporu dvacet čtyři měsíců, což je více než dvojnásobek než v ČR, kde

¹⁰⁵ Německo: *Kdy máte nárok na dávky v nezaměstnanosti?* [Online]. Česko-německý pracovní portál – práce v zahraničí, 2012. [Cit. 2020-03-05] Dostupné z: <https://www.interprace.cz/info/kdy-mate-v-nemecku-narok-na-davky-v-nezamestnanosti-124>.

je uchazečům stejného věku poskytována podpora v délce jedenácti měsíců. Srovnání podpůrní doby je přehledně uvedené v tabulce č. 6.

Tabulka č. 6 – Srovnání doby poskytování PvN

Česká republika		Německo	
věk	doba	věk	doba
do 50 let	5 měsíců	do 50 let	max. 12 měsíců (pojištěn 24 měsíců)
nad 50 do 55 let	8 měsíců	nad 50 do 55 let	15 měsíců (pojištěn 30 měsíců)
nad 55 let	11 měsíců	nad 55 do 58 let	18 měsíců (pojištěn 36 měsíců)
		nad 58 let	24 měsíců (pojištěn 48 měsíců)

Zdroj: § 46 odst. 1 ZoZ, § 147 odst. 2 SGB III

Co se týče výše podpory v nezaměstnanosti, tak český i německý systém vychází z procentní sazby a z průměrného výdělku posledního zaměstnání, než uchazeč přišel o zaměstnání. Jak můžeme vidět v následující tabulce č. 7, liší se v procentní sazbě, kdy v České republice uchazeč dostává první dva měsíce 65 %, další dva měsíce 50 % a zbylou dobu podpůrní dobu 45 % průměrného měsíčního čistého výdělku. Naproti tomu v Německu platí naprosto odlišný systém, kdy uchazeč bez dětí dostane 60 % a uchazeč s dětmi 67 % čisté měsíční mzdy po celou podpůrní dobu.

Tabulka č. 7 – Srovnání výše poskytované PvN

Česká republika		Německo	
podpůrní doba	výše	děti ano/ne	výše
1. a 2. měsíc	65 % měs. čistého výdělku	rodiče s dětmi	67 % měs. čisté mzdy
3. a 4. měsíc	50 % měs. čistého výdělku	uchazeč bez dětí	60 % měs. čisté mzdy
zbylá doba	45 % měs. čistého výdělku		

Zdroj: § 50 odst. 2 ZoZ, § 149 SGB III

7.3. Koordinace dávek v nezaměstnanosti

Na závěr této kapitoly uvedu základní pravidla pro poskytování dávek v nezaměstnanosti pro uchazeče, kteří vykonávali výdělečnou činnost v jiném členském státě Evropského hospodářského prostoru (nebo ve Švýcarsku). Tyto pravidla se řídí dle Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004, o koordinaci systému sociálního zabezpečení.

V rámci EHP a Švýcarska je zaměstnanec (nebo osoba samostatně výdělečně činná) pojištěn ve státu, na jehož území byl naposledy zaměstnaný. Pracovníci v tomto státě odvádějí příspěvky na sociální zabezpečení a na základě toho jim potom dotyčný stát poskytuje sociální dávky, včetně dávek v nezaměstnanosti. Žádost o dávky v nezaměstnanosti se provádí tedy u úřadu práce, kde byl naposledy zaměstnaný.¹⁰⁶ Výjimku tvoří přeshraniční pracovníci, kteří mohou žádat o dávky v nezaměstnanosti ve státu svého bydliště. Přeshraničními pracovníky se rozumí osoby, jež jsou po omezenou dobu zaměstnaní v jiné zemi, než ve které mají původní bydliště. Určitým druhem přeshraničních pracovníků, kteří mohou žádat o dávky v nezaměstnanosti výhradně ve svém státě, jsou tzv. pendleři (příhraniční pracovníci). Tito zaměstnanci zpravidla dojíždějí do práce přes hranice jiného státu a navrací se zpět domů minimálně jednou týdně.¹⁰⁷

Pokud nezaměstnané osobě vznikl nárok na dávky v nezaměstnanosti podle podmínek právních předpisů příslušného členského státu a vrací se do České republiky za účelem hledání zaměstnání, lze využít tzv. transfer dávek v nezaměstnanosti. Uchazeč se zaregistruje na Úřadě práce ČR, na který doloží přenositelný dokument PD U2 vystavený zahraničním úřadem práce. Český úřad práce informuje o evidenci dotyčný úřad, který bude nadále pokračovat ve výplatě dávek, ale součinnost při hledání zaměstnání bude uchazeč plnit u českého úřadu práce. Tento převod dávek lze využít na dobu tří měsíců, s možností prodloužení maximálně na šest měsíců. V případě, že se dotyčná osoba vrátí do příslušného členského státu před uplynutím této lhůty (tří, případně šesti měsíců), nárok na dávky jí v tamějším státě stále trvá. Pokud se ale osoba vrátí až po uplynutí této lhůty, nárok na dávky jí zaniká.¹⁰⁸

Jestliže bude uchazeč o zaměstnání v České republice žádat o PvN, jenž chce pro posuzování nároku zohlednit doby pojištění získané výdělečnou činností v jiných členských státech, lze to učinit v případech, že jeho poslední výdělečnou činností bylo zaměstnání (či byl OSVČ) v ČR nebo pokud byl přeshraničním pracovníkem (během zaměstnání v jiném členském státě si v ČR zachoval

¹⁰⁶ *Koordinace dávek v nezaměstnanosti. Úřad práce ČR* [online]. [cit. 2020-03-09]. Dostupné z: <https://www.uradprace.cz/web/cz/koordinace-davek-v-nezamestnanosti>.

¹⁰⁷ Článek 65 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. 4. 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení.

¹⁰⁸ Článek 64 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004

bydliště). Při rozhodování o přiznání či nepřiznání podpory v nezaměstnanosti budou zahraniční doby pojištění brány v úvahu v případě, že budou doložené přenositelným dokumentem U1, který vystaví tamní úřad práce. Pokud v tomto formuláři úřad práce potvrdí dobu zaměstnání, ve které uchazeč nebyl pojištěn (případně nepojištěnou samostatně výdělečnou činností), bude toto období zohledňováno pouze v případě, že se uchazeč v zahraničí nemohl pojistit pro případ v nezaměstnanosti a podle českých právních předpisů by se jednalo o dobu pojištěnou. Za předpokladu, že uchazeč splní podmínky pro přiznání podpory v nezaměstnanosti, bude mu podpora vyplácena standardním způsobem z průměrného měsíčního čistého výdělku (či vyměřovacího základu) první dva měsíce 65 %, další dva měsíce 50 % a zbylou podpůrní dobu 45 %. Ukončil-li uchazeč poslední zaměstnání bez vážného důvodu sám nebo dohodou se zaměstnavatelem, činí výše P_{vN} 45 % po celou podpůrní dobu.¹⁰⁹

¹⁰⁹ *Koordinace dávek v nezaměstnanosti. Úřad práce ČR* [online]. [cit. 2020-03-09]. Dostupné z: <https://www.uradprace.cz/web/cz/koordinace-davek-v-nezamestnanosti>.

Závěr

Předkládaná práce se věnovala problematice pasivní politiky zaměstnanosti a jejím nástrojům. Hlavním cílem práce bylo předložit text, který by toto téma analyzoval a vytvářel tak ucelený soubor informací o pasivní politice zaměstnanosti. Dílčím cílem pak bylo zjistit, zda jsou jednotlivé nástroje pasivní politiky zaměstnanosti aplikované v českém prostředí efektivní. V závěru práce mohu konstatovat, že se mi tyto cíle podařilo naplnit, přičemž v následujících odstavcích shrnu nejdůležitější zjištění, ke kterým jsem dospěla.

Pasivní politiku zaměstnanosti můžeme zjednodušeně charakterizovat jako nástroj státu, prostřednictvím kterého tlumí negativní dopady nezaměstnanosti. Je méně efektivním nástrojem než aktivní politika zaměstnanosti a je na něj vynakládáno vyšší množství finančních prostředků. Tuto politiku stát realizuje zejména prostřednictvím podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci, nicméně spadá sem i problematika zprostředkování zaměstnání a předčasného odchodu do důchodu. V práci jsem tyto nástroje představila, přičemž jsem zároveň uvedla, za jakých podmínek jsou poskytovány. Dále jsem konstatovala, v čem spočívají úskalí těchto nástrojů a prezentovala jsem svůj subjektivní názor či pracovní zkušenosti.

V případě podpory v nezaměstnanosti existuje nebezpečí, že pro nedostatečně kvalifikované uchazeče o zaměstnání nebude výše podpory dostatečně motivační pro hledání zaměstnání, jelikož finanční příjem z případného zaměstnání nebude o mnoho vyšší než příjem získaný ze sociální podpory. Nebezpečím podpory při rekvalifikaci je zase možnost, že uchazeči o zaměstnání budou využívat rekvalifikace jako možnost snadného způsobu prodloužení doby podpory v nezaměstnanosti. Tomu nahrává podoba rekvalifikací – rekvalifikační kurzy jsou spíše obecně zaměřené a jejich dokončení nebývá složité, nepředstavují tedy pro uchazeče o zaměstnání větší zátěž.

Problematickým nástrojem je i předčasný důchod, který je pro uchazeče pokročilého věku často jedinou alternativou k dlouhodobé nezaměstnanosti (obzvláště toto konstatování platí pro uchazeče, kteří vykonávají nekvalifikovanou a fyzicky náročnou práci), ale který je zároveň sankcionován výrazným snížením

vyplácené penze. Vzhledem k tomu, že problematika důchodové reformy je aktuálně velmi diskutovaným tématem, lze doufat, že dojde k efektivnímu řešení.

Na základě toho můžu konstatovat, že ačkoli mohou být nástroje pasivní politiky zaměstnanosti efektivní ve vztahu ke konkrétním cílovým skupinám, obecně nejsou příliš vhodně nastavené. De lege ferenda bychom se mohli inspirovat například v sousedním Německu, kde je výše podpory v nezaměstnanosti diferencována v závislosti na tom, zda je uchazečem rodič dítěte, či jedinec bez dětí. Tento přístup reflektuje skutečnost, že rodiny s dětmi jsou nezaměstnaností zvýšeně ohroženy a potřebují tak být ze strany státu více chráněny. Do budoucna je možné uvažovat i o konceptu evropského modelu podpory v nezaměstnanosti, který by řešil signifikantní rozdíly v podpoře v nezaměstnanosti mezi jednotlivými státy.

Z hlediska historického vývoje právní úpravy pasivní politiky zaměstnanosti docházelo po roce 1989 do současnosti k několika změnám. Stěžejními právními předpisy jsou zejména vyhláška č. 195/1989 Sb., o zabezpečení pracovníků při organizačních změnách a občanů před nástupem do zaměstnání, zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti a zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Po různá období se měnila výše procentní sazby poskytované podpory v nezaměstnanosti, podpůrčí doba i rozhodné období. Dospěla jsem ke zjištění, že procentní sazba i podpůrčí doba, jež platí v současnosti, jsou účinné od 1. ledna 2009 a rozhodné období je účinné od 1. ledna 2012.

Na samý závěr bych ráda zmínila, že paralelně při psaní této bakalářské práce prošla legislativním procesem novela zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. S účinností od 14. dubna 2020 zahrnuje dvě změny – již není povinnost registrovat se na úřadě práce osobně (je možnost podat žádost o zprostředkování zaměstnání prostřednictvím elektronické komunikace či poštovních služeb) a možnost registrace do evidence na jakémkoliv úřadu práce v místě, kde se uchazeč obvykle zdržuje (nikoliv jen v místě trvalého bydliště).

Resumé

This bachelor thesis deals with passive employment policy and its tools. The main objective is to present a text that analyzes this topic and presents a comprehensive set of information. A partial goal was to find out whether the individual instruments of passive employment policy applied in the Czech environment are effective.

This thesis is divided into seven main chapters: definitions, passive employment policy, development of legislation after 1989, instruments of passive employment policy, relevant judicial case law, financing of passive employment policy and unemployment benefits in the European context.

Passive employment policy can be simply described as an instrument of the state through which it lessens the negative effects of unemployment. It is a less effective instrument than an active employment policy and it requires more funding. This policy is implemented by the state mainly through unemployment compensation and retraining benefits, but it also covers the issue of employment mediation and early retirement.

Insufficiently qualified jobseekers may find that the amount of unemployment benefits is not sufficiently motivating to seek employment, as the financial income from a possible job will not be much higher than the income received from social support. The danger of retraining benefits is the possibility that jobseekers will use retraining as an easy way of extending the period of unemployment compensation. This is supported by the form of retraining - retraining courses are generally focused and their completion is not usually difficult, so they do not represent a greater burden for job seekers.

It can be stated that although instruments of passive employment policy can be effective in relation to specific target groups, they are generally not well suited. *De lege ferenda* could be inspired, for example, in Germany, where the amount of unemployment benefit is differentiated depending on whether the applicant is the parent of a child or an individual without children. This approach reflects the fact that families with children are increasingly at risk of unemployment and thus need to be more protected by the state.

Seznam použitých zdrojů

Literatura

BALDWIN, R., WYPLOSZ, CH. *The Economics of European Integration*. London: McGraw-Hill Education, 2004. ISBN 0-077-103947.

BEBLAVÝ, Miroslav, MARCONI Gabriele, MASELLI Ilaria. *A European Unemployment Benefit Scheme: the rationale and the challenges ahead*. Brusel, 2017. ISBN 978-92-64973-8.

BĚLINA, Miroslav a Jan PICHRT. *Pracovní právo*. 7. doplněné a podstatně přepracované vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-667-8.

BIČÁKOVÁ, Olga. *Kdo je oprávněn pobírat dávky v nezaměstnanosti*. Právní zpravodaj 5/2007, 31. 5. 2007.

BROŽOVÁ, Dagmar. *Společenské souvislosti trhu práce*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2003. Studijní texty (Sociologické nakladatelství). ISBN 80-864-2916-4.

ČERNÁ, Jana, Dagmar TRINNEROVÁ a Antonín VACÍK. *Právo sociálního zabezpečení*. 2., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007. Právnícké učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-019-2.

DUKOVÁ, Ivana, Martin DUKA a Ivanka KOHOUTOVÁ. *Sociální politika: učebnice pro obor sociální činnost*. Praha: Grada, 2013. ISBN 978-80-247-3880-2.

DVOŘÁKOVÁ, Zuzana. *Management lidských zdrojů*. Praha: C.H. Beck, 2007. Beckovy ekonomické učebnice. ISBN 978-80-7179-893-4.

HALÁSKOVÁ, R. *Politika zaměstnanosti*. Ostrava: Ostravská univerzita v Ostravě, 2008. ISBN 978-80-7368-522-5.

JACKMAN, R., PISSARIDES, CH., SAVOURI, S., KAPTEYN, A., LAMBERT, JP. *Labour Market and Policies and Unemployment in the OECD*. Economic Policy, 1990, 5 (11), s. 449-490. ISSN 1468-0327.

JÍROVÁ, Hana. *Trh práce a politika zaměstnanosti*. Praha: Vysoká škola ekonomická, 1999. ISBN 80-707-9635-9.

JOUZA, Ladislav. *Zákon o zaměstnanosti a předpisy související s komentářem*. Praha: BOVA POLYGON, 2004. ISBN 80-7273-111-4.

KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. V Praze: C.H. Beck, 2019. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-727-9.

KREBS, Vojtěch a kol. *Sociální politika*. 5., přepracované a aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2010. ISBN 978-80-7357-585-4.

LEIBLOVÁ, Zdeňka. *Zákon o zaměstnanosti s komentářem: včetně prováděcích předpisů k I. 4. 2009*. Olomouc: ANAG, 2009. ISBN 978-80-7263-533-7.

MAREŠ, Petr. *Nezaměstnanost jako sociální problém*. Vyd. 2., dopl. Praha: Sociologické nakladatelství, 1998. Studijní texty (Sociologické nakladatelství). ISBN 80-901-4249-4.

MATLÁK, Ján. *Právo sociálneho zabezpečenia*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. Právnické učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-212-7.

POTŮČEK, Martin. *České důchody*. Praha: Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum, 2018. ISBN 978-80-246-4236-9.

SIROVÁTKA, T. *Politika pracovního trhu*. Brno: Vydavatelství Masarykovy univerzity, 1995. ISBN 80-210-1251-X.

Sozialgesetzbuch Drittes Buch, Arbeitsförderung. Gesetzes vom 24. März 1997, BGBl. I S. 594.

SPIRIT, Michal. *Pracovní právo a právo sociálního zabezpečení v ČR*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. Vysokoškolské učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-189-2.

Internetové zdroje

Arbeitslosengeld [Online]. Betanet: Informationen zu Krankheiten, Sozialem und Recht. [Cit. 2020-02-16]

Dostupné z: <https://www.betanet.de/arbeitslosengeld.html>.

Bundesagentur Für Arbeit. [Cit. 2020-02-15]

Dostupné z: <https://www.arbeitsagentur.de/finanzielle-hilfen/arbeitslosengeldanspruch-hoehe-dauer>.

Koordinace dávek v nezaměstnanosti. Úřad práce ČR [online]. [cit. 2020-03-09].

Dostupné z: <https://www.uradprace.cz/web/cz/koordinace-davek-v-nezamestnanosti>.

Německo: Kdy máte nárok na dávky v nezaměstnanosti? [Online]. Česko-německý pracovní portál – práce v zahraničí, 2012. [Cit. 2020-03-05]
Dostupné z: <https://www.interprace.cz/info/kdy-mate-v-nemecku-narok-na-davky-v-nezamestnanosti-124>.

ONDRÁČKOVÁ, Kamila. *Předčasné důchody: Problémy, které si neuvědomujeme a nepřipouštíme. E15* [online]. 2017 [cit. 2020-03-03].
Dostupné z: <https://www.e15.cz/finexpert/vydelavame/predcasne-duchody-problemy-ktere-si-neuvedomujeme-a-nepripoustime-1340550>.

SIROVÁTKA, T. *Hodnocení situace v oblasti podpory minimálního příjmu. Studie státní politiky* [online]. Evropská komise, duben 2009. [Cit. 2020-02-20]. Dostupné z: <http://docplayer.cz/116991956-Hodnoceni-situace-v-oblasti-podpory-minimalniho-prijmu.html>.

Sociální zabezpečení v Německu, v Polsku a v Česku. DGB Bezirk Sachsen [online]. Dresden: DGB Bezirk Sachsen, 2020 [cit. 2020-02-13].
Dostupné z: <https://sachsen.dgb.de/cross-border-workers/socialni-zabezpeceni-v-nemecku-v-polsku-a-v-cesku>.

Správa na úseku zaměstnanosti [online]. Ministerstvo vnitra České republiky, 2019. [cit. 2020-02-27].
Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/sprava-na-useku-zamestnanosti.aspx>

Statistiky: souhrnný přehled ukazatelů [online]. Česká správa sociálního zabezpečení. [Staženo 2020-01-31]
Dostupné z: https://www.cssz.cz/web/cz/souhrnny-prehled-ukazatelu#section_4

Výdaje na státní politiku zaměstnanosti [online]. Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky, 2020. [cit. 2020-01-31].
Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/web/cz/vydaje-na-statni-politiku-zamestnanosti>.

Právní předpisy

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. 4. 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení

Sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí č. 346/2019, o vyhlášení průměrné mzdy v národním hospodářství za 1. až 3. čtvrtletí 2019 pro účely zákona o zaměstnanosti

Vyhláška federálního ministerstva práce a sociálních věcí č. 195/1989 Sb., o zabezpečení pracovníků při organizačních změnách a občanů před nástupem do zaměstnání

Zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů

Zákon České národní rady č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

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

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Judikáty

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 30. 8. 2011, č. j. 4 Ads 74/2011-73

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 19. 12. 2012, č. j. 6 Ads 15/2012-32

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 7. 9. 2016, č. j. 7 Ads 90/2016-23

Význam použitých zkratk

APZ	Aktivní politika zaměstnanosti
Čj.	Číslo jednací
ČR	Česká republika
EHP	Evropský hospodářský prostor
FO	Fyzická osoba
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky
NSS	Nejvyšší správní soud České republiky
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
OSVČ	Osoba samostatně výdělečně činná
PPZ	Pasivní politika zaměstnanosti
PvN	Podpora v nezaměstnanosti
SGB III	Sozialgesetzbuch Drittes Buch
ZoZ	Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

Seznam tabulek

Tabulka č. 1 - Srovnání délky podpůrčí doby od 1. října 2004 do současnosti	16
Tabulka č. 2 - Srovnání procentní výše od 1. října 2004 do současnosti	17
Tabulka č. 3 - Délka podpůrčí doby dle věku uchazeče o zaměstnání	20
Tabulka č. 4 - Procentní výměra PvN podle délky podpůrčí doby	21
Tabulka č. 5 - Vynaložené finanční prostředky na PvN v letech 2002–2019	35
Tabulka č. 6 – Srovnání doby poskytování PvN	41
Tabulka č. 7 – Srovnání výše poskytované PvN	41

Seznam grafů

Graf č. 1 - Struktura uchazečů dle výše pobírané PvN v lednu 2020	23
Graf č. 2 - Počet osob v předčasném důchodu v letech 2013-2019 (k 31. 12.)	29
Graf č. 3 - Počet uchazečů s PvN nad 11 500 Kč v letech 2015-2020 (leden)	36