

PARTNEŘI



SOCIÁLNÍ EKONOMIKA

NÁVRH LEGISLATIVNÍCH ÚPRAV



ORFEUS – realizátor projektu

TENTO PROJEKT JE SPOLUFINANCOVÁN EVROPSKÝM SOCIÁLNÍM FONDEM
A STÁTNÍM ROZPOČTEM ČESKÉ REPUBLIKY

OBSAH:

Důvodová zpráva	3
Obecná část	4
Popis stávajícího stavu.....	5
Specifická část	10
Návrhová část – legislativní náměty.....	15
Závěrečná část	31
Poděkování	32

Důvodová zpráva

k návrhu opatření v oblasti legislativy vedoucím ke zvýšení právního povědomí o sociální ekonomice, její začlenění do právních aktů a k její aplikaci do praxe

Návrhy na případné legislativní změny, jak jsou dále obsaženy v tomto materiálu, vycházejí ze zkušeností a poznatků získaných v průběhu řešení projektu, z analýzy na základě provedených dotazníkových a jiných šetření, zprávy z průzkumu názorů zainteresované veřejnosti, názorů expertů v projektu se této problematiky účastnících, zkušeností z pilotních projektů, diskusí v rámci NTS. Taktéž byly využity zkušenosti zahraničních partnerů, zejména nadnárodního partnerství FETWE.

Při zpracování návrhu úprav se vycházelo z daného počátečního stavu v roce 2005 a 2006 a částečně z poznatků v roce 2007. Z důvodu nesystémového a nedostatečného financování projektu ze strany řídicího MPSV ČR, což bylo problémem po celou dobu plnění projektu, postrádá výstup plánované hlubší věcné analýzy a podrobnější vyhodnocení názorů ve vztahu k současné ekonomické situaci České republiky, konkrétní situaci na trhu práce v jednotlivých regionech, záměry Evropské unie v oblasti tzv. flexicurity, tj. flexibility (pružnosti) pracovněprávních vztahů na straně jedné a jistoty pracovního uplatnění v rámci pracovního trhu na straně druhé na podmínky ČR.

S ohledem na chyby MPSV ČR v administrování projektu a zřejmě i jiných projektů ESF, nemohlo být bez finančních prostředků učiněno dostatek činností a za účasti širšího plánovaného spektra expertů k této problematice, k hledání možností pro uplatnění osob ohrožených sociální exkluzí na trhu práce, z hlediska legislativy. Přesto byly nalezeny možné úpravy a doplnění v legislativě, které pokud by se promítly do odpovídajících norem a zákonů, by byly přínosem pro realizaci záměrů sociální ekonomiky v praxi. Níže uvedené návrhy nemusí být a ani nejsou zcela věcně ani legislativně technicky přesné, ale jsou dostatečným podkladem pro iniciaci návrhů v rukou zákonodárců, pro nasměrování věcné analýzy i v souvislosti s postuláty sociální ekonomiky, které byly dalším výstupem projektu a pro diskusi nad jednotlivými návrhy a opatřeními v rámci národních tematických sítí.

Obecná část

Sociální ekonomika patří dosud v naší zemi mezi koncepce, které jen velmi obtížně pronikají do běžného života, a to i v rovině pojmosloví. Za jistý počátek lze považovat uskutečnění mezinárodní konference o šíření sociální ekonomiky, konané v Praze ve dnech 24. – 25. října 2002, které bylo přítomno více než 600 účastníků všech zemí Evropské unie, zemí kandidátských a některých zemí Asie a Afriky. Těžiště spočívalo na představitelích sektoru sociální ekonomiky, především z řad různých družstevních asociací a federací. Silné bylo zastoupení nadací a neziskových organizací, dále byli přítomni představitelé podniků se spoluúčastí zaměstnanců (tzv. podniky participativní). Lze konstatovat, že zastoupeny byly všechny složky sektoru sociální ekonomiky. Silné zastoupení měla i akademická obec, protože konference se zúčastnili zástupci mnoha evropských univerzit, na kterých je problematika sociální ekonomiky teoreticky zpracovávána, vyučována a zkoumána.

Slavnostnímu zahájení konference byl přítomen předseda vlády ČR Vladimír Špidla, který přednesl úvodní referát, ve kterém se přihlásil k problematice sociální ekonomiky a jménem vlády ČR přislíbil podporu procesu rozšiřování této formy podnikání. Ve svém vystoupení mj. zdůraznil, že česká vláda chce prolomit bariéru vnímání sociální ekonomiky, podpořit propagaci myšlenek na všech stupních státní správy a samosprávy a podpořit institucionalizaci sociální ekonomiky změnou naší legislativy. Uvedl rovněž, že vláda chce usnadnit uplatnění zdravotně nebo jinak sociálně znevýhodněných osob.

Druhým mezníkem lze označit přistoupení ČR do EU, a to proto, že tento záměr v duchu sociální ekonomiky se začal uplatňovat konkrétně až po vstupu ČR do EU, kdy jsme mohli vstupovat do projektů vyhlášených Evropskou unií.

S ohledem na naše dlouhodobé působení v oblasti nestátních neziskových organizací, znalosti problematiky pracovního uplatnění jednotlivých skupin na trhu práce i širšího společenského uplatnění jsme se cítili osloveni iniciativou společenství EQUAL jako součástí Evropské strategie zaměstnanosti. Její záměry se ztotožňují s našimi potřebami a cíli. Ze své praxe víme, že je značné množství lidí, kteří jsou ohroženi sociální exkluzí, řada je v tom již akutně či chronicky dotčena. Je evidentním faktem, že z jakéhokoliv důvodu téměř všichni nemají dostatek zdrojů pro běžný život a ani nejsou schopni se z tohoto stavu sami vymanit. Kromě osobního strádání, které zdaleka nemusí být jenom materiální, strádají psychicky a tělesně. Do

tohoto stavu jsou přivedeny i jejich rodiny, včetně dětí, na kterých se tento způsob života podepisuje. Stávají se novým rezervoárem ještě větších problémů, které se dostávají na bedra státní správy a samosprávy, nebo jsou někdy i neřešeny, kumulují se a jsou pak zvýšenou hrozbou sociálního smíru, bezpečnosti a občanského soužití. Je žádoucí tento stav nejenom analyzovat, ale i navrhnout vhodná a účinná řešení. To bylo jedním z hlavních záměrů projektu Sociální ekonomika v ČR, kterou řešilo rozvojové partnerství HEFAISTOS.

Popis stávajícího stavu

V současné době je péče o osoby ohrožené sociální exkluzí řešena hlavně formou sociální záchrané sítě – sociálními dávkami a podporou různého typu. Jistě je to potřebné, nikdo to nezpochybňuje, ale není to systém, který by napomáhal výraznou měrou k tomu, aby se osoba, která se, snad ani ne v této situaci, ale v tomto stavu ocitla, z tohoto stavu dostala ven, aby dospěla k sociální inkluzi. Je zájmem, aby se osoby (cílové skupiny¹) dostaly na úroveň, kdy nebudou potřebovat tyto dávky. V běžném hospodářském prostředí je to možné pouze výjimečně. Samostatně nemají prostředky na založení podniku jakéhokoliv typu, ani na bázi OSVČ. Proto se hledají cesty, které by to umožnily, jaksi již ze své podstaty. Tomu účelu má sloužit právě „sociální ekonomika“.

Při řešení tohoto úkolu jsme nenašli v žádném materiálu, ani na internetu, ale ani u zahraničních partnerů širší, vyčerpávající definice sociální ekonomiky. Jenom v několika málo materiálech, například od SČMVD – (materiál CECOP Brusel 2001), byly uvedeny základní znaky sociálního družstva – podniku (definované principy), konkrétně: Zákaz rozdělování zisku (zásada nerozdělování), Demokracie a/nebo účast na podnikání, Přednost kolektivismu / vytváření zisku pro kolektiv (pozitivní

-
- dlouhodobě nezaměstnaní občané, kteří jsou již chronicky neumístění, kde selhala pomoc úřadů práce,
 - občané se zdravotním (mentálním, tělesným nebo smyslovým) postižením, duševně nemocní,
 - lidé předdůchodového věku,
 - lidé s nízkým vzděláním,
 - lidé bez běžného sociálního a rovněž rodinného zázemí např.
 - po návratu z výkonu trestu, z psychiatrické léčebny,
 - po dlouhodobé nemoci,
 - bezdomovci,
 - mladiství z dětských domovů a výchovných ústavů,
 - etnické menšiny,
 - matky s malými dětmi,
 - mladí lidé, kteří nemají zajištěnou ani práci, ani bydlení,
 - noví absolventi škol bez praxe,
 - lidé z venkova i měst, které nízké příjmy směřují do chronické chudoby,
 - přistěhovalci nebo uprchlíci.

externalita), Ochrana poživatelů výhod. Obecné popisy jsou i v řadě dalších materiálů, ale chybí konkrétní definice². Proto jsme přesvědčeni, že naše výstupy – postuláty³ sociální ekonomiky – napomohou při hledání jednotného, co nejvíce výstižného pojmu.

Jedna z nejposlednějších variant definice sociální ekonomiky zní: „Soubor soukromých, formálně organizovaných podniků s autonomním rozhodováním a svobodným členstvím zřízených k naplňování potřeb jejich členů prostřednictvím trhu pomocí výroby zboží a poskytování služeb, pojištění a financí, ve kterých není rozhodování a jakékoli rozdělování zisku nebo přebytků mezi členy přímo vázáno na kapitál nebo příspěvky jednotlivých členů, z nichž každý má jeden hlas. Sociální ekonomika rovněž zahrnuje soukromé formálně organizované organizace s autonomním rozhodováním a svobodným členstvím, které poskytují netržní služby pro domácnosti a jejichž případné přebytky si nemohou přivlastňovat hospodářské subjekty, které je zřizují, ovládají nebo financují.

³ Základní postuláty sociální ekonomiky (výstup z projektu HEFAISTOS)

- 1) Sociální ekonomika je požadavkem doby, vyřčeným Maastrichtskou dohodou (1992) - podněty členským zemím Evropské unie k podpoře ekonomické a sociální soudržnosti, Amsterodamskou dohodou (1999) - cíle zajistit řádnou sociální ochranu a bojovat se sociální exkluzí a Evropskou sociální chartou (1961) – vyjádřena sociální práva.
- 2) Sociální ekonomika je nástroj k uplatnění specifické společenské praxe v národním hospodářství.
- 3) Sociální ekonomika je vedle zvykového, příkazového a tržního dalším alternativním ekonomickým systémem. Spolu s nimi je realizována ve smíšeném ekonomickém systému.
- 4) Sociální ekonomika má za úkol hledat možnosti pro vytvoření příležitostí, které by umožnily skupinám ohroženým sociální exkluzí vrátit se zpět - tj.: sociální inkluzi. Tyto možnosti vhodnými způsoby přetvářet v reálné uskutečnění a zajistit podporu nezbytného trvání po dobu, než je subjekt schopen plnohodnotně zaujmout místo na trhu práce a působit za podmínek běžných v místě a čase v tržním prostředí.
- 5) Sociální ekonomika umožňuje ekonomické aktivity cílovým skupinám za definovaných zvýhodněných podmínek.
- 6) Sociální ekonomika, tak jako i ostatní systémy má zájem na zisku, ale jeho maximalizace ani obrát nejsou prioritou. Vytvořený zisk (akumulovaný kapitál) je přednostně směřován k naplnění primárního cíle, k tvorbě rezervního fondu a obecně přednostně rozvoji ve prospěch cílové skupiny před rozdělováním mezi jednotlivce.
- 7) Sociální ekonomiku charakterizuje akcentování sociálních cílů.
- 8) Sociální ekonomika považuje za základní hodnoty solidaritu, sociální soudružnost a sociální zodpovědnost
- 9) Sociální ekonomika je prosazována cestou demokratického řízení, participace občanů na podnikání a rozhodování a autonomie vycházející z kombinace podnikatelského zaujetí a ohledů k veřejnému zájmu - public interest
- 10) Sociální ekonomika nemůže být konkurenčně schopná na volném trhu.
- 11) Sociální ekonomika bez vědomé a účinné podpory vlády, orgánů státní správy a samosprávy nemůže být efektivně realizována.
- 12) Sociální ekonomika je zaměřena na cílové skupiny. Složení (definici) skupin, které tuto speciální podporu potřebují (kterým bude poskytována), definuje vláda ve vzájemné součinnosti se samosprávou a občanským sektorem.
- 13) Sociální ekonomika potřebuje speciální pojmový aparát, výkladový slovník, který jí bude v ekonomickém prostředí charakterizovat, na který se mohou odkazovat legislativní a další normy.
- 14) Sociální ekonomika je v rámci ekonomických systému podpořena legislativními, daňovými a jinými úpravami, zjednodušenými správními řízeními, včetně oblastí zajišťujícími vznik, provozování i ukončování činností subjektů
- 15) Sociální ekonomika pro dlouhodobý efekt potřebuje pochopení podnikatelského prostředí v regionu. V tomto směru mohou aktivně přispět hospodářské komory, profesní svazy a profesní a odborové organizace.
- 16) Sociální ekonomika potřebuje neustálou a širokou mediální podporu, která vytvoří a udrží vstřícné nebo tolerantní prostředí pro tyto aktivity v celé společnosti.
- 17) Sociální ekonomika nemůže existovat (plnit svůj účel) bez aktivního zapojení cílových skupin.
- 18) Sociální ekonomika se liší od profesionálních nebo komunitních služeb i tím, že je do ní zapojena nejméně jedna, ale obvykle více různých skupin ohrožených sociální exkluzí
- 19) Sociální ekonomice pro zapojení cílových skupin předchází jejich aktivní vyhledávání, následně přesvědčování, školení a nepetržitá, nevtíravá, vysoce odborná pomoc, možnost supervíze
- 20) Sociální ekonomika se neefektivněji uskutečňuje na nejvyšší správní úrovni – na úrovni obcí a pověřených obcí.
- 21) Sociální ekonomika je založena na subjektech, které jsou rizikové v čase, místě, způsobu života, nebo s nedostatečným vzděláním a zázemím. Její nutné předpokládat, že výkon může být nižší a riziko ztrát či neúspěchu vyšší.

Rozvoj sociálního podnikání v České republice bohužel dosud brzdí mnohé překážky. Již myšlenka o existenci podnikající "dobročinné" organizace je pro určitou část veřejnosti, v některých případech i samotných NNO, přetrvávající tabu - zastávají názor, na první pohled logický, že neziskové organizace by neměly vytvářet zisk. Organizace, které mají k sociálnímu podnikání opačný postoj a uvědomují si jeho potenciál, pak v našich podmínkách postrádají potřebné znalosti, počáteční kapitál a taktéž odvahu. Po zkušenostech z pilotních projektů, ale nejenom našich zkušeností se ukazuje že, v českém – nejenom neziskovém sektoru - dosud panuje pro sociální podnikání poměrně nepříznivé prostředí. Není dost příležitostí pro "podnikatelské" vzdělávání, které by bylo koncipováno přímo pro neziskové organizace. Přitom zaměstnanci NNO mívají zpravidla pouze základní ekonomické a manažerské znalosti. Ale ještě hůře, to samé, ba v oblasti manažerských zkušeností ještě více, je nepříznivá situace v prostředí, kde tyto věci jsou v kompetenci řešit – tj. na obcích, ať je to v rovině volených funkcionářů, kteří mají povinnost péče o své občany, ale zejména v rovině výkonných pracovníků, úředníků, kteří mají kompetence, ale nemají tuto oblast (ekonomiky a práva) zažitou a pak je jednodušší „vyplatit dávky“, než hledat jiné cesty. Zde platí o podání ryby a naučení ryby lovit. To je důležitý systémový přístup ke zlepšení stavu v této oblasti.

Je potřeba zmínit, že existuje jen málo úspěšných příkladů sociálního podnikání, a tudíž málo praktických zkušeností specifických pro středoevropské prostředí, které by mohly posloužit jako vodítko. Máme zkušenosti od zahraničních partnerů ze

-
- 22) Sociální ekonomika má tendenci k dlouhodobějšímu než nutnému, využívání zdrojů a legislativních i ostatních zvýhodnění. S tím je nutno kalkulovat i ve zdrojích. Předčasné ukončení podpory, většinou na základě prvních pozitivních ekonomických výsledků, vede ke zhroucení aktivity.
 - 23) Sociální ekonomika musí mít měřitelné výstupy, které nejsou jenom nebo prioritně „ekonomické“. S ohledem na charakter cílových skupin jsou stanovena měřítka pro posouzení míry úniku od sociální exkluze a míry postupu sociální inkluze.
 - 24) Sociální ekonomika není sociální podporou. Sociální dávky jednotlivci, rodinám a osobám žijícím ve společné domácnosti nejsou sociální ekonomikou.
 - 25) Sociální ekonomika a její podpora není adresována v legislativních a dalších institutech pro jednotlivce, přestože je cílem zabránit sociální exkluzi každého jednotlivého občana.
 - 26) Sociální ekonomika pro úspěšné dlouhodobé trvání, ve smyslu naplnění záměrů a k umožnění vytvářených synergických efektů, potřebuje odborníky na tuto oblast, jak v rámci veřejné správy, tak v oblasti ekonomiky a dalších. Je nutno provést změny a doplnění v učebních osnovách škol vychovávajících profesionály v těchto oblastech.
 - 27) Sociální ekonomika ve své struktuře naplňuje horizontální témata jako jsou udržitelný rozvoj, informační společnost, podpora místním iniciativám, rovné příležitosti a další požadavky, například v oblasti gender mainstreamingu apod.
 - 28) Sociální ekonomika je potřebná při jakékoliv míře nezaměstnanosti. Cílové skupiny mají specifika, která se vymykají běžnému rámci společnosti, zejména možnosti přístupu na trhy práce a rovnosti příležitostí.
 - 29) Sociální ekonomika nediskriminuje ani neupřednostňuje žádnou z forem „podnikání“. Předpokládá, že každá forma je v čase a místě odpovídající možností a potřebám.

Španělska i Itálie, které se dají aplikovat na některé naše podmínky, ale ty jsou použitelné na jednotlivé druhy sociálních podniků ad hoc – ve smyslu sociálních podniků, ale již méně v oblasti připravenosti lidských zdrojů k výkonů funkcí na úrovni obcí, samosprávy a státní správy. Je to dáno rozdílným historickým vývojem. Přesto ale jejich „úředníci“ jsou – po našich zkušenostech – více připraveni, a to by mělo být dostatečným impulzem pro nápravu tohoto stavu u nás.

Možno se podívat na příklady, které jsou k dispozici u různých subjektů a jsou "za příklad sloužící" většinou ale pouze z některé strany. Jedná se jistě o zajímavé i jímavé příběhy a osudy, které mají charakter sociální, ale jejich ekonomická stránka, a též i dlouhodobá udržitelnost, je přinejmenším diskutabilní. Dalším problémem jsou jako obvykle peníze. Pokud organizace nemá dostatek vlastních finančních prostředků na počáteční investice nebo později na rozšíření svého podnikání, jen stěží je získá - běžné komerční úvěry jsou pro většinu NNO těžko dostupné. Jistým řešením by byl speciální Fond na podporu sociální ekonomiky. Tento návrh rovněž připravujeme do výstupů z projektu v rámci legislativních opatření. I zde je ale potřebné co nejširší povědomí společnosti o sociální ekonomice, aby byla uvědomělá vstřícnost, a tomu opět může napomoci jistá míra „vzdělání“ v oblasti sociální ekonomiky.

Kromě vzdělání, které je jistě nezbytné pro erudovanou činnost na poli ekonomických aplikací v běžném životě, je podmínkou nejen postačující, ale přímo nutnou – legislativní zázemí.

Současná situaci je popsána s ohledem na platnou legislativu v následujících řádcích.

Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, definuje v § 2 základní cíle státní politiky zaměstnanosti, mezi něž zahrnuje také opatření na podporu a dosažení rovného zacházení s muži a ženami, s osobami bez ohledu na jejich rasový a etnický původ, s osobami se zdravotním postižením a s dalšími skupinami osob, které mají ztížené postavení na trhu práce, pokud jde o přístup k zaměstnání, rekvalifikaci, přípravu k práci a ke specializovaným rekvalifikačním kurzům, a opatření pro zaměstnávání těchto osob, jakož i opatření pro zaměstnávání fyzických osob se zdravotním postižením a dalších skupin fyzických osob, které mají ztížené postavení na trhu práce.

V § 4 je stanoven požadavek rovného zacházení a zákaz diskriminace při uplatňování práva na zaměstnání. Na rozdíl od zákoníku práce, který v § 16 odst. 2 ohledně pojmů přímá a nepřímá diskriminace a v § 17 ohledně právních prostředků ochrany před diskriminací v pracovněprávních vztazích, pouze odkazuje na zvláštní právní předpis, kterým má být dosud neschválený obecný tzv. „antidiskriminační zákon“, stanoví sám zákon o zaměstnanosti v § 4 odst. 2 zákaz přímé i nepřímé diskriminace a vymezuje diskriminační znaky (důvody) a v odst. 10 až 12 téhož zákonného ustanovení upravuje, jakým způsobem se může fyzická osoba domáhat nápravy, dojde-li při uplatňování práva na zaměstnání k porušování práv a povinností vyplývajících z rovného zacházení nebo k diskriminaci. Za diskriminační důvody označuje pohlaví, sexuální orientaci, rasový nebo etnický původ, národnost, státní občanství, sociální původ, rod, jazyk, zdravotní stav, věk, náboženství či víru, majetek, manželský a rodinný stav nebo povinnosti k rodině, politické nebo jiné smýšlení, členství a činnosti v politických stranách nebo politických hnutích, v odborových organizacích nebo organizacích zaměstnavatelů; diskriminace z důvodu těhotenství nebo mateřství se považuje za diskriminaci z důvodu pohlaví. Za diskriminaci se považuje i jednání zahrnující podněcování, navádění nebo vyvolávání nátlaku směřujícího k diskriminaci.

V tomto směru je tedy zákon o zaměstnanosti komplexnější než zákoník práce, nicméně vztahuje se pouze na případy uplatňování práva na zaměstnání (tedy před vznikem pracovněprávního vztahu) a nikoli na pracovněprávní vztahy samotné. To lze považovat asi za velký nedostatek, neboť není důležité pouze uchazeči zajistit zaměstnání, ale poté též přijatého zaměstnance v pracovněprávním vztahu stabilizovat. Posílení ochrany zaměstnance před projevy diskriminace a při zajištění rovného zacházení účinnými prostředky obrany též v pracovněprávních vztazích má přinést až v současné době Poslaneckou sněmovnou projednávaný a v minulosti již jednou neschválený vládní návrh antidiskriminačního zákona.

Pro úplnost nutno uvést, že v obou případech – tedy jak při uplatňování práva na zaměstnání, tak také v pracovněprávních vztazích – jsou porušení principu rovného zacházení i projevy diskriminace skutkovou podstatou přestupku nebo správního deliktu a lze za ně uložit pokutu (v prvním případě úřadem práce, ve druhém orgánem inspekce práce).

Z uvedeného je vidět, že pro uplatnění principů sociální ekonomiky chybí dostatečně jasně mluvící legislativa. Je otázka, zda je potřeba, nebo zda stávající je dostačující, pouze jí striktně a případně cíleně uplatňovat. Ani jiní odborníci nejsou v tomto doposud zajedno.

Specifická část

Sociální ekonomika spočívá v činnosti a součinnosti organizací jak veřejných, tak soukromých (neziskových i ziskových), které zajišťují sociální začlenění obyvatel, vytvářejí nová pracovní místa, rozvíjejí dovednosti, znalosti a pracovní návyky marginalizovaných skupin. Tuto funkci jako celek plní především tzv. komunitní sektor, kam vedle místních neziskových organizací patří i místní malé a střední podniky, místní organizace služeb, živnostníci apod.

Snad nejdůležitější úlohu v sociální ekonomice mají orgány místní a regionální samosprávy. Jedná se tedy o určitý komplex tvořený sociálními službami, výdělečnými aktivitami, tvorbou pracovních míst (i pro marginalizované skupiny osob) se zásadním podílem místních a regionálních samospráv.

Pro fungování sociální ekonomiky a rozvoj systému je potřeba mít legislativní podmínky, legislativní zázemí, v mantinelech, ve kterých bude moci být záměr uskutečňován. Z tohoto hlediska, a pokud se shodne široká i odborná veřejnost o této potřebě a účelnosti úpravy, jak bylo výše uvedeno o legislativě, je nezbytné upravit, doplnit, restrukturalizovat odpovídající část legislativy.

Mezi jedny z nejdůležitějších podmínek pro rozvoj sociální ekonomiky, z výše uvedených výstupů při řešení projektu, se ukazují

- podpora zaměstnávání společensky znevýhodněných osob (např. příspěvky z úřadu práce),
- daňové úlevy pro firmy, neziskové organizace a družstva, v nichž většina zaměstnanců patří mezi společensky znevýhodněné,

Poukazuje se tak na některé možnosti stimulace zaměstnavatelů k zaměstnávání „znevýhodněných“ skupin obyvatel, a to v oblasti podpory zaměstnavatelů k vytváření a udržování pracovních pozic pro „znevýhodněné“ skupiny zaměstnanců formou

daňových a jiných úlev (nižší odvody daní, popř. snížené odvody v oblasti pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti).

Podle názorů širokého spektra řešitelů projektu může být navrhovaná škála různých druhů pobídek značně široká, jde však o to, aby tyto formy podpory byly též efektivní. Mnohá opatření na úseku aktivní politiky zaměstnanosti byla již realizována, od některých zavedených forem bylo v průběhu doby upuštěno nebo byly modifikovány. Je to logické, neboť situace na trhu práce není konstantní a v čase se vyvíjí. Dnešní situace z pohledu průměrné míry nezaměstnanosti je relativně velmi příznivá a odráží tak i příznivou ekonomickou situaci (růst HDP kolem 6 % ročně). Vždyť úřady práce nyní evidují na 125 tis. volných pracovních míst. Rozdíly jsou však regionální a proto nynější opatření k podpoře zaměstnanosti je třeba soustředit na regiony, v nichž míra nezaměstnanosti je podstatně vyšší než její průměrná míra celostátní.

Je také logické, že největší adresnou podporu si stále udržuje početně nejvýznamnější skupina osob se zdravotním postižením, které v důsledku svého zdravotního handicapu nepochybně objektivně vyžadují vytváření zvláštních podmínek pro výkon práce ze strany zaměstnavatelů i státu.. K podpoře zaměstnávání těchto zaměstnanců se zaměstnavatelům zejména

- a) poskytují slevy na dani z příjmu, a to ve výši až 18 tis. Kč za každého zaměstnance se zdravotním postižením a až 60 tis. Kč za každého zaměstnance s těžším zdravotním postižením a ve výši poloviny daně, jde-li o právnické osoby, zaměstnávající nejméně 25 zaměstnanců, u nichž podíl zaměstnanců, kteří jsou osobami se zdravotním postižením, činí více než 50% průměrného ročního přepočteného počtu všech jejich zaměstnanců (§ 35 zákona o daních z příjmu),
- b) stanoví povinný podíl zaměstnávání osob se zdravotním postižením a způsoby jeho plnění (§ 81 zákona o zaměstnanosti),
- c) poskytuje příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením, jestliže je jejich podíl na celkové zaměstnanosti u zaměstnavatele vyšší než 50 % (§ 78 zákona o zaměstnanosti),
- d) poskytuje příspěvek na vytvoření chráněného pracovního místa a chráněné pracovní dílny (§ 75 až 77 zákona o zaměstnanosti).

Aktivní politika zaměstnanosti kromě toho zahrnuje všeobecně za účelem podpory zaměstnanosti investiční pobídky, kterými lze podle § 111 zákona o zaměstnanosti u zaměstnavatele, kterému bylo vydáno rozhodnutí o příslibu investiční pobídky podle zákona o investičních pobídkách (zákon č. 72/2000 Sb.), hmotně podporovat

- a) vytváření nových pracovních míst,
- b) rekvalifikace nebo školení nových zaměstnanců,

přičemž hmotná podpora na vytváření nových pracovních míst může být poskytnuta zaměstnavateli, který vytvoří nová pracovní místa v územní oblasti, ve které průměrná míra nezaměstnanosti za 2 ukončená pololetí předcházející datu předložení záměru zaměstnavatele získat investiční pobídky je vyšší než průměrná míra nezaměstnanosti v České republice. Podle § 1 prováděcího nařízení vlády k zákonu o zaměstnanosti (nařízení vlády č. 515/2004 Sb.) hmotná podpora činí

- a) 200 tis. Kč na jedno nové pracovní místo zřízené v územní oblasti s mírou nezaměstnanosti nejméně o 50 % (resp. 20 %) vyšší než průměrná míra nezaměstnanosti v ČR,
- b) 100 tis. Kč na jedno nové pracovní místo zřízené v územní oblasti s mírou nezaměstnanosti nejméně o 20 % vyšší než průměrná míra nezaměstnanosti v ČR a dalších 25 tis. Kč, zaměstnával-li na něm po dobu delší než 1 rok osobu se zdravotním postižením nebo uchazeče o zaměstnání, který byl veden v evidenci uchazečů o zaměstnání déle než 3 měsíce.

Pro úplnost je nutno ještě zmínit možnost poskytnutí příspěvku na vytváření společensky účelných míst, kterými se podle § 113 odst. 1 rozumí pracovní místa, která zaměstnavatel zřizuje nebo vyhrazuje na základě dohody s úřadem práce a obsazuje je uchazeči o zaměstnání, kterým nelze zajistit pracovní uplatnění jiným způsobem.

Z uvedeného přehledu je zřejmé, že rozsah opatření a nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti je značný a obecně zahrnuje všechny skupiny uchazečů o zaměstnání, přičemž specifická opatření jsou zaměřena na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením, ale také osob do 25 let věku nebo nad 50 let věku, žen, osob se zdravotním postižením i dalších skupin občanů, včetně společensky znevýhodněných osob.

V rámci řešení projektu vyplynul i požadavek, aby i dalším skupinám, které jsou prokazatelně vystaveny překážkám v pracovním uplatnění, než jen zdravotně postiženým, se dostalo opatření srovnatelných s opatřeními na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením. Přestože některá taková opatření v rámci aktivní politiky zaměstnanosti již existují, lze jistě nalézat a navrhopvat i možná další opatření. O takových návrzích lze jistě diskutovat a úvahy možno rozšířit až na úroveň možnosti zakládání samostatných „sociálních podniků nebo sociálních družstev“, jež by převážně zaměstnávaly (sdružovaly) tyto osoby.

Názory k těmto návrhům jsou rezervované i rozporuplné. Část se domnívá, že rozsah hmotného zabezpečení osob bez práce – zejména osob dlouhodobě nezaměstnaných – nadstandardní a ve své podstatě demotivující k aktivnímu vyhledávání pracovních příležitostí. Stejně tak je přesvědčena, že i některé nástroje aktivní politiky zaměstnanosti (zejména štědrost investičních pobídek) si zasluhuje přehodnocení, zejména v současných ekonomických podmínkách při dosažené relativně velmi nízké míře nezaměstnanosti. Druhá, rovněž ne malá část, zejména z „komunitní oblasti“ je přesvědčena, že to je cesta k naplňování záměru inkluze sociálně vyloučených, k uvedení sociální ekonomiky do života.

Na druhé straně, při přípravě návrhů pro legislativu a v souladu s evropskými trendy tzv. „flexicurity“, tj. integrovanou strategií pro posílení flexibility v pracovněprávních vztazích a jistoty na trhu práce současně, byly vzaty v úvahu i opatření, k nimž směřuje „Národní program reforem České republiky“.

Zavedení navrhovaných legislativních úprav do praxe může rozčeřit stávající vody a přinést nové podněty pro praktické naplňování, zejména na úrovni základní, to jest tam, kde se v „masivním měřítku“ jedná s cílovými skupinami, tj. na úrovni pověřených obcí a třetího sektoru, představovaného zejména pro tyto případy organizacemi nestátního, neziskového charakteru, jako například:

- pro vytvoření podmínek pro nastartování sociálního podnikání a zajištění jeho dlouhodobého fungování na té nejzákladnější úrovni, tj. jednotlivce a obce
- pro úspěšné rozvinutí partnerství s místními úřady, školami, univerzitami, existujícími NNO apod. a dalšími rozmanitými partnery na úrovni zejména obcí a regionů, resp. i mikroregionů

- pro zajištění financování, řízení, kontrolní, metodické, poradenské a jiné mechanismy, aby nebrzdily jeho rozvoj, ale naopak
- pro zapojení do procesu široké veřejnosti apod.

Je asi nutné, aby se součástí právního řádu České republiky stala obecná úprava základních principů rovného zacházení a zákazu diskriminace ve všech oblastech společenského života, a to včetně právní úpravy prostředků účinné ochrany občana před porušováním těchto principů. To co platí pro ochranu fyzických osob ucházejících se o přijetí do zaměstnání – tedy v době před vznikem pracovněprávního vztahu - musí jim být právně garantováno jako zaměstnancům i po vzniku a v průběhu trvání těchto právních vztahů. Absence právních prostředků ochrany zaměstnanců před projevy přímé i nepřímé diskriminace a porušování zásady rovného zacházení nepřispívá ke stabilizaci pracovněprávního vztahu zaměstnanců vůbec a „ohrožených jejich skupin“ zvláště. Nezbytným předpokladem je schválení komplexní úpravy obsažené ve vládním návrhu zákona o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (tzv. obecný antidiskriminační zákon) – sněmovní tisk 253, který je nyní projednáván Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR a který je harmonizačním předpisem s právem Evropské unie a dle názorů řešitelů projektu i zpracování výstupů z projektu HEFAISTOS, pokud již ne do výše uvedeného návrhu (což je z hlediska postupů přijímání zákonů asi neuskutečnitelné), tak do dalších nejbližší přijímaných. zákonů a jiných legislativních norem.

Návrhová část – legislativní náměty

Obsahuje „Legislativní náměty“ k předcházení vyloučení z trhu práce a k integraci společensky znevýhodněných skupin do zaměstnání.

Kromě dosavadních velmi četných a různorodých forem příspěvků poskytovaných - vedle hmotných podpor, investičních pobídek a cílených programů k řešení zaměstnanosti, – vše v rámci aktivní politiky zaměstnanosti - a upravených zákonem o zaměstnanosti (srov. § 8, 21, 75, 76, 78, 104, 109, 111 až 117 a 120), které pokrývají prakticky všechny způsoby a možnosti motivace zaměstnavatelů, popřípadě samotných uchazečů o zaměstnání k získání a udržení zaměstnání (nevýjímaje osoby společensky znevýhodněné), lze jejich škálu již jen zcela účelově rozšiřovat směrem k podpoře „samozaměstnávání“ společensky znevýhodněných uchazečů o zaměstnání. V rámci nových aktivních opatření na trhu práce lze navrhnout ke zvažování zavedení a poskytování ještě též:

- příspěvku na podporu udržení v zaměstnání zaměstnanců s nízkými mzdami, kterým se sleduje zvýšení atraktivity nejméně placených pracovních míst a zapojení se do pracovního procesu především nezaměstnaných osob s nízkou kvalifikací nebo bez kvalifikace,
- podpory k vytváření a udržování pracovních míst v sociálním podniku (event. příspěvku na zaměstnávání znevýhodněných uchazečů o zaměstnání v sociálním podniku, za předpokladu vytvoření právního rámce pro zakládání sociálních podniků, které řeší tvorbu a udržování pracovních míst pro znevýhodněné uchazeče o zaměstnání v těchto podnicích,
- příspěvku na podporu zaměstnávání účastníků vzdělávání a přípravy pro trh práce, kterým by byl zaměstnavatel motivován po dobu nejvýše 12 kalendářních měsíců přijímat do pracovního poměru účastníky vzdělávání a přípravy pro trh práce, a to absolventů středních škol a občanů starších 50 let věku a udržet je v zaměstnání po dobu nejméně 24 měsíců; tento příspěvek však předpokládá vlastní zavedení a právní úpravu systému vzdělávání a přípravy uchazečů o zaměstnání, zájemců o zaměstnání, popřípadě zaměstnanců pro trh práce,

- příspěvku na aktivační činnost formou dobrovolnické služby na vymezené druhy a činnosti dobrovolné služby ve stanoveném rozsahu (20 hodin) týdně, jejíž vykonávání je dobrovolné; účastníku by se po dobu jejího výkonu poskytoval paušální příspěvek ve výši částky životního minima z důvodu motivace a zabezpečení nutných výdajů účastníka spojených s vykonávanou dobrovolnou službou,
- příspěvku na přestěhování za prací, kterým by se podporovala profesní a územní mobilita pracovní síly.

A. Zavedení těchto dalších účelových příspěvků a řešení by bylo možno legislativně upravit doplněním zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, takto:

1. V § 104 odst. 2 se za písmeno h) doplňují se písmena i) až m) ve znění

- i) příspěvek na podporu udržení v zaměstnání zaměstnanců s nízkými mzdami (§ Xa),
- j) podpora k vytváření a udržování pracovních míst v sociálním podniku a příspěvek na zaměstnávání znevýhodněných uchazečů o zaměstnání v sociálním podniku (§ Xb a Xc),
- k) příspěvek na podporu zaměstnávání účastníků vzdělávání a přípravy pro trh práce (§ Xd),
- l) příspěvek na aktivační činnost formou dobrovolnické služby (§ Xe),
- m) příspěvek na přestěhování za prací (§ Xf).“.

2. V části páté hlavě IV se doplňují:

„§ Xa

Příspěvek na podporu udržení v zaměstnání zaměstnanců s nízkými mzdami

(1) Příspěvek na podporu udržení v zaměstnání zaměstnanců s nízkými mzdami přijatých do pracovního poměru z evidence uchazečů o zaměstnání (dále jen „příspěvek“) se poskytuje zaměstnavateli na úhradu

- a) pojistného na zdravotní pojištění, pojistné na sociální pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, placených zaměstnavatelem a
- b) pojistného na zdravotní pojištění a pojistného na sociální pojištění placeného zaměstnancem.

(2) Příspěvek se poskytuje, jestliže hrubá měsíční mzda zaměstnance pracujícího na stanovenou týdenní pracovní dobu dosahuje nejvýše 120 % minimální mzdy platné k prvnímu dni kalendářního měsíce, který předchází kalendářního měsíce předcházejícího kalendářnímu měsíci, za který se příspěvek poskytuje a zaměstnanec byl před přijetím do zaměstnání veden v evidenci uchazečů o zaměstnání nejméně 3 měsíce; jestliže zaměstnanec pracuje na kratší než stanovenou týdenní pracovní dobu, příspěvek se poskytne v poměrné výši odpovídající kratší než stanovené týdenní pracovní době.

(3) Zaměstnavateli se příspěvek poskytuje nejdéle po dobu 36 kalendářních měsíců. Příspěvek odpovídající částkám pojistného podle odstavce 1 písm. b) je připočitatelnou položkou ke mzdě zaměstnance. Tento příspěvek vyplácí zaměstnanci jeho zaměstnavatel měsíčně pozadu spolu se mzdou ve stanoveném termínu výplaty mzdy.

(4) Příspěvek poskytuje zaměstnavateli úřad práce, v jehož územním obvodu má zaměstnavatel sídlo, na základě uzavřené písemné dohody ve výši odpovídající částce odvodů podle odstavce 1 ze mzdy za příslušný kalendářní měsíc.

(5) Písemná dohoda uzavřená podle odstavce 4 obsahuje:

- a) počet přijatých zaměstnanců a jejich profesní strukturu,
- b) výši mzdy a počet měsíců zaměstnávání přijatých zaměstnanců,
- c) způsob poskytování příspěvku,
- d) závazek úřadu práce, že bude poskytovat příspěvek měsíčně, nejpozději do 30 kalendářních dní ode dne předložení dokladů,
- e) závazek zaměstnavatele, že do určeného termínu předloží pracovní smlouvy a nejpozději do 30 kalendářních dní oznámí úřadu práce každé skončení pracovního poměru,

- f) způsob a lhůtu vrácení příspěvku nebo jeho části v případě nesplnění dohodnutých podmínek,
- g) další dohodnuté náležitosti.

Podpora k vytváření a udržení pracovních míst v sociálním podniku

§ Xb

(1) Sociálním podnikem pro účely tohoto zákona se rozumí právnická osoba nebo fyzická osoba, která

- a) zaměstnává zaměstnance, kteří před přijetím do pracovního poměru byli znevýhodněnými uchazeči o zaměstnání v počtu, který představuje nejméně podíl ve výši 30 % z celkového počtu jeho zaměstnanců, nejméně po dobu 12 kalendářních měsíců,
- b) poskytuje podporu a pomoc zaměstnancům, kteří před přijetím do pracovního poměru byli znevýhodněnými uchazeči o zaměstnání, nalézt zaměstnání na otevřeném trhu práce,
- c) nejméně 50 % z dosaženého zisku každoročně použije na rozvoj sociálního podniku,
- d) vytváří podpůrné pracovní prostředí a pracovní pohodu zejména uplatňováním individuálního přístupu při poskytování pomoci zaměstnancům při výkonu pracovních činností a
- e) je zapsaný v rejstříku sociálních podniků.

(2) Zřizovatelem sociálního podniku je:

- a) obec,
- b) kraj,
- c) fyzická osoba nebo
- d) právnická osoba.

(3) Pro účely poskytování podpory a pomoci zaměstnancům nalézt zaměstnání na otevřeném trhu práce, sociální podnik spolupracuje s právníckými osobami nebo fyzickými osobami, které podporují nebo zajišťují integraci znevýhodněných uchazečů o zaměstnání na trhu práce, včetně fyzických osob vykonávajících dobrovolnickou činnost.

(4) Fyzické osobě může být přiznáno postavení sociálního podniku, je-li bezúhonná. U právnícké osoby musí podmínku bezúhonnosti splňovat fyzická osoba, která jedná jménem právnícké osoby; bezúhonnost pro účely tohoto zákona se prokazuje výpisem z rejstříku trestů ne starším než 3 měsíce.

(5) Postavení sociálního podniku přiznává Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen „ministerstvo“) – pozn.: (později Národní úřad pro zaměstnanost a sociální správu) rozhodnutím na základě písemné žádosti právnícké osoby nebo fyzické osoby, pokud splňuje podmínky ustanovené v odstavcích 1, 2 a 4.

(6) Ministerstvo přiznává postavení sociálního podniku na dobu neurčitou.. Na základě písemné žádosti sociálního podniku ministerstvo přiznané postavení sociálního podniku změní, pozastaví nebo zruší rozhodnutím, nebo vydá duplikát rozhodnutí. Duplikát vydá ministerstvo při ztrátě, odcizení, znehodnocení rozhodnutí o přiznání postavení sociálního podniku anebo při ztrátě rozhodnutí o změně, pozastavení, zrušení postavení sociálního podniku.

(7) Žádost o přiznání postavení sociálního podniku obsahuje

- a) název, sídlo, identifikační číslo právnícké osoby nebo jméno, příjmení a adresu trvalého bydliště fyzické osoby,
- b) vykonávané činnosti podle odvětvové klasifikace ekonomických činností,
- c) datum, ke kterému právnícká osoba nebo fyzická osoba žádá o přiznání postavení sociálního podniku.

(8) Součástí žádosti o přiznání postavení sociálního podniku je:

- a) podnikatelský plán (záměr) včetně kalkulace předpokládaných příjmů, výdajů a zisku před rozdělením,
- b) dokumenty a doklady prokazující plnění podmínek podle odstavců 1, 2 a 4,
- c) výpis z obchodního rejstříku nebo jiný doklad podle zvláštních právních předpisů opravňující k podnikání a k výkonu předmětu činnosti,
- d) doklad o vlastnictví prostor k podnikání nebo o jejich pronájmu,
- e) prokázání materiálního vybavení k vykonávání předmětu činnosti sociálního podniku (zde možná součinnost s obcemi),
- f) okruh spolupracujících subjektů,
- g) personální zabezpečení výkonu předmětu činnosti sociálního podniku.

(9) Rejstřík sociálních podniků vede ministerstvo. Zápis do rejstříku sociálních podniků provede ministerstvo ke dni uvedenému v žádosti o přiznání postavení sociálního podniku. Jestliže žádost neobsahuje den, ke kterému právnická osoba nebo fyzická osoba žádá přiznat postavení sociálního podniku nebo jestliže rozhodnutí o přiznání postavení sociálního podniku je vydané později než v den uvedený v žádosti o přiznání postavení sociálního podniku, ministerstvo provede zápis do rejstříku sociálních podniků dnem uvedeným v rozhodnutí o přiznání postavení sociálního podniku. Rejstřík sociálních podniků ministerstvo zveřejňuje na své internetové stránce.

(10) Rejstřík sociálních podniků obsahuje:

- a) název, sídlo a identifikační číslo právnické osoby nebo jméno a příjmení, rodné číslo a adresu trvalého bydliště fyzické osoby,
- b) vykonávané činnosti podle odvětvové klasifikace ekonomických činností,
- c) změny nebo zánik skutečností zapsaných v rozhodnutí o přiznání postavení sociálního podniku.

(11) Sociálnímu podniku, který nejméně 12 kalendářních měsíců neplní podmínky podle tohoto zákona, může ministerstvo rozhodnutím odejmout přiznání postavení sociálního podniku.

(12) Sociálnímu podniku, kterému bylo odňato postavení sociálního podniku, ministerstvo opětovně přiznává postavení sociálního podniku nejdříve po uplynutí tří let od zrušení předcházejícího postavení sociálního podniku.

(13) Sociální podnik je povinen

- a) zabezpečovat ochranu osobních údajů svých zaměstnanců,
- b) vytvořit podmínky pro výkon kontroly své činnosti a poskytovat informace a doklady požadované orgánem kontroly,
- c) předkládat jednou ročně ministerstvu zprávu o výsledcích své činnosti v členění podle odstavce 1 písm. a) až d),
- d) oznamovat ministerstvu všechny změny údajů uvedených v rozhodnutí o přiznání postavení sociálního podniku.

§ Xc

(1) K podpoře vytváření a udržení pracovních míst v sociálním podniku pro zaměstnance, kteří před přijetím do pracovního poměru byli znevýhodněnými uchazeči o zaměstnání, poskytuje úřad práce, v jehož územním obvodu sociální podnik vykonává předmět své činnosti, příspěvek. Podmínkou poskytnutí příspěvku je uzavření pracovního poměru se znevýhodněným uchazečem o zaměstnání nejméně na 12 kalendářních měsíců.

(2) Příspěvek podle odstavce 1 poskytuje úřad práce na základě písemně uzavřené dohody ve výši maximálně 50% z celkové ceny práce vypočtené z průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí kalendářního roku, předcházejícího kalendářnímu roku, ve kterém se příspěvek poskytuje, (s připočtením pojistného na všeobecné zdravotní pojištění a

pojistného na sociální zabezpečení včetně příspěvku na státní politiku zaměstnanosti placených zaměstnavatelem). Příspěvek podle odstavce 1 se neposkytuje na zaměstnávání znevýhodněného uchazeče o zaměstnání, na jehož zaměstnávání byl poskytnut příspěvek podle § Xa, § Xd až Xe a § 75 a 76.

(3) Úřad práce poskytne na základě uzavřené písemné dohody příspěvek na udržení zaměstnance v sociálním podniku, na podporu zaměstnání, na které byl poskytnut příspěvek podle odstavce 2, i po uplynutí 12 kalendářních měsíců, jestliže se zaměstnanec neumístil na volném (otevřeném) trhu práce. Příspěvek podle odstavce 1 se poskytuje ve výši maximálně 40 % z celkové ceny práce vypočtené podle odstavce 2 za první až třetí čtvrtletí kalendářního roku, který předchází kalendářnímu roku, ve kterém se prodlužuje poskytování příspěvku, nejdéle po dobu 12 kalendářních měsíců.

(4) Písemná dohoda uzavřená podle odstavce 2 nebo 3 obsahuje:

- a) počet pracovních míst a jejich profesní struktura,
- b) výši celkové ceny práce na každého přijatého znevýhodněného uchazeče o zaměstnání nebo na každého zaměstnance, na jehož podporu udržení zaměstnání se prodlužuje poskytování příspěvku,
- c) způsob poskytování příspěvku,
- d) závazek úřadu práce, že bude poskytovat sociálnímu podniku příspěvek měsíčně anebo nejpozději do 30 kalendářních dní ode dne předložení dokladů sociálním podnikem,
- e) závazek sociálního podniku, že do určeného termínu předloží pracovní smlouvy a nejpozději do 30 kalendářních dní oznámí úřadu práce každé skončení pracovního poměru,
- f) způsob a lhůtu vrácení příspěvku nebo jeho části v případě nesplnění dohodnutých podmínek,
- g) další dohodnuté náležitosti.

§ Xd

Příspěvek na podporu zaměstnávání účastníků vzdělávání a přípravy pro trh práce

Pozn.: tento příspěvek však předpokládá vlastní zavedení a právní úpravu systému vzdělávání a přípravy uchazečů o zaměstnání, zájemců o zaměstnání, popřípadě zaměstnanců pro trh práce a proto se jeho možnost pouze zmiňuje

(1) Účastníkem vzdělávání a přípravy pro trh práce pro účely tohoto ustanovení je absolvent střední školy vedený v evidenci uchazečů o zaměstnání nejméně 6 měsíců a občan starší 50 let věku vedený v evidenci uchazečů o zaměstnání nejméně 3 měsíce, jestliže absolvovali vzdělávání a přípravu pro trh práce zabezpečované úřadem práce trvajících nejméně 6 kalendářních měsíců a nejvýše 24 kalendářních měsíců.

(2) Zaměstnavateli, který přijme do pracovního poměru účastníka vzdělávání a přípravy pro trh práce podle odstavce 1, poskytuje úřad práce příspěvek na podporu zaměstnávání účastníků vzdělávání a přípravy pro trh práce (dále jen „příspěvek“) nejdéle po dobu 12 kalendářních měsíců od uzavření písemné dohody podle odstavce 6 měsíčně ve výši:

- a) v regionech s mírou nezaměstnanosti vyšší nejméně o 10% a nejvýše o 39% než činí průměrná míra nezaměstnanosti v ČR nejvíce 25% z celkové ceny práce podle § Xc odst. 2 vypočtené za první až třetí čtvrtletí kalendářního roku předcházejícího kalendářnímu roku, ve kterém se příspěvek poskytuje,
- b) v regionech s mírou nezaměstnanosti vyšší než 40% než činí průměrná míra nezaměstnanosti v ČR nejvíce 35% z celkové ceny práce podle § Xc odst. 2 vypočtené za první až třetí čtvrtletí kalendářního roku předcházejícího kalendářnímu roku, ve kterém se příspěvek poskytuje.

(3) Výše příspěvku podle odstavce 2 je závislá od průměrné míry evidované nezaměstnanosti v oblasti, ve kterém má zaměstnavatel sídlo.

(4) Zaměstnavatel je povinen účastníka vzdělávání a přípravy pro trh práce podle odstavce 1 zaměstnávat nejméně po dobu 24 kalendářních měsíců.

(5) Příspěvek poskytuje zaměstnavateli úřad práce, v jehož územním obvodu účastník vzdělávání a přípravy pro trh práce podle odstavce 1 vykonává zaměstnání, jestliže o tento příspěvek zaměstnavatel písemně požádá.

(6) Úřad práce uzavře se zaměstnavatelem písemnou dohodu o poskytnutí příspěvku, která obsahuje

- a) identifikační údaje účastníků dohody,
- b) počet, profesní a kvalifikační strukturu účastníků vzdělávání a přípravy pro trh práce podle odstavce 1 přijatých do pracovního poměru,
- c) výši příspěvku, jeho specifikaci a způsob úhrady,
- d) podmínky poskytnutí příspěvku,
- e) způsob kontroly plnění dohodnutých podmínek,
- f) podmínky a termín zúčtování poskytnutého příspěvku,
- g) způsob vrácení příspěvku nebo jeho části v případě nesplnění dohodnutých podmínek,
- h) závazek zaměstnavatele, že oznámí úřadu práce každou změnu dohodnutých podmínek nejpozději do 30 kalendářních dní,
- i) další dohodnuté náležitosti.

§ Xe

Příspěvek na aktivační činnost formou dobrovolnické služby

(1) Dobrovolnická služba pro účely tohoto zákona je forma aktivizace uchazeče o zaměstnání vykonáváním dobrovolnické činnosti, jejímž cílem je získání odborných a praktických zkušeností a dovedností. Po dobu výkonu dobrovolnické činnosti uchazeč o zaměstnání poskytuje pomoc

- a) při péči o nezaměstnané osoby, občany se zdravotním postižením, příslušníky národnostních menšin, imigranty, osoby po návratu z

výkonu trestu odnětí svobody, drogově a jinak závislé osoby, další sociálně vyloučené skupiny osob nebo osoby ohrožené sociálním vyloučením, osoby ohrožené domácím násilím nebo osoby, které jsou vystaveny domácímu násilí, nezaopatřené děti a ostatní osoby odkázané na péči jiných osob, rodinu nebo při poskytování dalších služeb v oblasti sociálních věcí, zdravotnictví, vzdělávání, kultury, sportu a rekreačních potřeb,

- b) při ochraně, udržování nebo zlepšování životního prostředí, při přírodních a ekologických katastrofách, při humanitární pomoci, při péči o ochranu a zachování kulturního dědictví, při uskutečňování kulturních nebo sbírkových charitativních akcí pro osoby podle písmene a), v civilní ochraně, při ochraně spotřebitele a v oblasti styku s veřejností.

(2) Dobrovolnickou službu vykonává uchazeč o zaměstnání v rozsahu 20 hodin týdně nepřetržitě nejdéle po dobu 12 kalendářních měsíců u právnické osoby nebo fyzické osoby, která svoji činnost v některé z oblastí podle odstavce 1 nevykonává za účelem dosažení zisku. Účast uchazeče o zaměstnání na vykonávání dobrovolnické služby je dobrovolná.

(3) Po dobu vykonávání dobrovolnické služby úřad práce poskytuje uchazeči o zaměstnání paušální příspěvek ve výši sumy životního minima poskytovaného jedné zletilé fyzické osobě podle zvláštního právního předpisu na úhradu jeho nezbytných výdajů spojených s vykonáváním dobrovolnické služby. Paušální příspěvek se krátí o poměrnou část za každý den omluvené nebo neomluvené nepřítomnosti v místě výkonu dobrovolnické služby na základě evidence docházky podle odstavce 9 písm. g).

(4) Úřad práce poskytuje právnické osobě nebo fyzické osobě podle odstavce 2 příspěvek, který je možno použít na úhradu části nákladů na získání odborných a praktických zkušeností a dovedností uchazeče o zaměstnání potřebných ke kvalifikovanému výkonu dobrovolnické služby, na osobní ochranné pracovní prostředky, úrazové pojištění uchazeče o zaměstnání, části nákladů na pracovní

náhradí a část dalších nákladů, které souvisejí s vykonáváním dobrovolnické služby a na úhradu části celkové ceny práce zaměstnance, který organizuje dobrovolnickou službu; obsah dalších nákladů určí úřad práce.

(5) Příspěvek podle odstavce 4 se poskytuje na základě písemně uzavřené dohody mezi úřadem práce a právnickou osobou nebo fyzickou osobou podle odstavce 2 měsíčně ve výši maximálně 15 % z celkové ceny práce podle § Xc odst. 2 na jednoho uchazeče o zaměstnání vykonávajícího dobrovolnickou službu, z toho měsíčně ve výši maximálně 4 % k úhradě části celkové ceny práce zaměstnance, který organizuje dobrovolnickou službu na jednoho uchazeče o zaměstnání vykonávajícího dobrovolnickou službu.

(6) Příspěvek poskytuje úřad práce, v jehož územním obvodu se dobrovolnická služba vykonává.

(7) Dohoda uzavřená podle odstavce 5 obsahuje

- a) identifikační údaje účastníků dohody,
- b) počet uchazečů o zaměstnání přijatých k výkonu dobrovolnické služby a délku trvání výkonu dobrovolnické služby jedním uchazečem o zaměstnání,
- c) druh a rozsah vykonávané dobrovolnické služby,
- d) celková výše, termín a délka poskytování příspěvku podle odstavce 5,
- e) počet zaměstnanců, kteří organizují provádění dobrovolnické služby uchazeči o zaměstnání a týdenní rozsah odpracovaných hodin jedním zaměstnancem, který organizuje provádění dobrovolnické služby uchazeči o zaměstnání,
- f) závazek úřadu práce, že poskytne příspěvek podle odstavce 5 měsíčně, nejpozději do 30 kalendářních dní ode dne předložení dohodnutých dokladů,

- g) závazek právnické osoby nebo fyzické osoby vést evidenci docházky uchazeče o zaměstnání a předkládat ji měsíčně do pěti pracovních dní po uplynutí kalendářního měsíce úřadu práce,
- h) závazek právnické osoby nebo fyzické osoby, že oznámí úřadu práce každé nedodržení rozsahu hodin vykonávání dobrovolnické služby uchazečem o zaměstnání,
- i) závazek právnické osoby nebo fyzické osoby, že nejpozději do 15 kalendářních dní oznámí úřadu práce každé skončení pracovního poměru zaměstnance, který organizuje dobrovolnickou službu,
- j) podmínky poskytování příspěvku,
- k) způsob kontroly plnění dohodnutých podmínek,
- l) způsob a lhůtu vrácení příspěvku nebo jeho části v případě nesplnění dohodnutých podmínek,
- m) další dohodnuté náležitosti.

(8) Jestliže právnická osoba nebo fyzická osoba podle odstavce 2 porušila dohodu uzavřenou s úřadem práce podle odstavce 7 a úřad práce z toho důvodu odstoupil od této dohody, je možno novou dohodu uzavřít nejdříve po uplynutí šesti měsíců od odstoupení úřadu práce od předchozí dohody.

(9) Úřad práce uzavírá s uchazečem o zaměstnání dohodu o podmínkách vykonávání dobrovolnické služby, která obsahuje

- a) identifikační údaje účastníků dohody,
- b) druh vykonávané dobrovolnické služby,
- c) počátek a dobu výkonu dobrovolnické služby ,
- d) závazek úřadu práce zabezpečit uchazeči o zaměstnání výkon dobrovolnické služby,
- e) závazek uchazeče o zaměstnání vykonávat dobrovolnickou službu zabezpečenou úřadem práce,

- f) závazek uchazeče o zaměstnání dodržovat vnitřní předpisy a pokyny organizátora dobrovolnické služby a předpisy k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při vykonávání dobrovolnické služby, s nimiž byl prokazatelně seznámen,
- g) závazek uchazeče o zaměstnání uhradit úřadu práce náhradu škody, kterou způsobil právnické osobě nebo fyzické osobě podle odstavce 2 úmyslným jednáním,
- h) závazek úřadu práce uhrazovat uchazeči o zaměstnání paušální příspěvek podle odstavce 3 do 30 dní po uplynutí kalendářního měsíce, za který se paušální příspěvek poskytuje.
- i) další dohodnuté náležitosti.

§ Xf

Příspěvek na přestěhování za prací

(1) Příspěvek na přestěhování za prací (dále jen „příspěvek“) je náhrada částí prokázaných výdajů spojených s přestěhováním uchazeče o zaměstnání z místa jeho trvalého pobytu v souvislosti se získáním zaměstnání, jestliže je místo výkonu zaměstnání na území České republiky vzdálené od místa původního trvalého pobytu nejméně 30 km.

(2) Úřad práce poskytuje příspěvek občanovi, který byl uchazečem o zaměstnání vedeným v evidenci uchazečů o zaměstnání nejméně 3 měsíce a kterému bylo zprostředkováno zaměstnání v místě odlišném od místa jeho trvalého pobytu podle odstavce 1 nebo který prokáže, že si takové zaměstnání sám zajistil, jestliže došlo v souvislosti se získáním zaměstnání ke změně jeho trvalého pobytu a jestliže o tento příspěvek písemně požádá. O příspěvek může občan požádat nejpozději do 12 měsíců od změny trvalého pobytu.

(3) Příspěvek poskytuje úřad práce na základě prokázání změny místa trvalého pobytu zaměstnancem.

(4) Jestliže o příspěvek písemně požádají oba manželé, kteří splňují podmínky podle odstavce 2, úřad práce poskytne příspěvek jen jednomu z manželů.

(5) Příspěvek poskytuje úřad práce jednorázově ve výši maximálně 30 000 Kč a opakovaně jej lze poskytnout nejdříve po uplynutí dvou let od poslední změny trvalého pobytu z důvodu podle odstavce 2.“.

B. K problematice legislativní úpravy sociálního podniku

V souvislosti se vstupem ČR do EU a vyhlášením různých programů, které mají v sobě i jeden z cílů týkajících se zaměstnávání osob ohrožených sociální exkluzí, se i v našem prostředí používá pojem sociální firma. Ani tento pojem není ujednocen a jednoznačně chápán. Každému vyhovuje více nebo méně některá jeho definice, což nepřispívá k unifikaci výkladu a tím mají samozřejmě ztíženou cestu i případné návrhy na legislativní podporu. Jenom pro ujasnění je potřeba říct, že forma sociálního podniku by měla být jedním z efektivních řešení možností pracovního uplatnění pro lidi s obtížným uplatněním na volném pracovním trhu. Sociální firma, by měla být ekonomicky udržitelným, skutečně podnikatelským subjektem s jistými charakteristickými zvláštnostmi, odlišujícími jej od běžně chápaného podnikatelského subjektu, tedy i s jistou mírou podpory a ochrany ze strany státní správy a samosprávy a přitom nenarušovat negativně konkurenční prostředí.

Pro sociální podniky v ČR jsou opět dva názory.

První, že není třeba vytvářet zvláštní právní formy pro existenci sociálního podniku (sociálního družstva), pokud za sociální podnik bude možno prohlásit, resp. přiznat postavení sociálního podniku každé právnické nebo fyzické osobě, zaměstnávající nebo sdružující stanovený podíl společensky znevýhodněných zaměstnanců (členů) tak, jak je uvedeno v návrhu shora ad 1. v § Xb. V takovém případě by postačila navrhovaná úprava formou změn v rámci zákona o zaměstnanosti tak, jak je to v části 1. koncipováno.

Druhý, zde by se zřejmějevila nezbytnou právní úprava samostatným právním předpisem (zákonem), což je mnohem složitější a kromě toho nemožné, aniž by byl

nejprve vypracován seriózní věcný záměr. Je to i o politické vůli, podložené věděním, poznáním, přesvědčením zákonodárců.

Podpory by se sociálním podnikům, jimž bylo po splnění zákonem stanovených kritérií přiznáno takové postavení Ministerstvem práce a sociálních věcí (posléze asi Národním úřadem pro zaměstnanost a sociální správu), dostalo ve formě hmotné podpory k zaměstnávání společensky znevýhodněných zaměstnanců prostřednictvím příslušných úřadů práce (viz návrh shora v § Xb a Xc).

Nepovažuje se za vhodné stanovovat obecnou povinnost zaměstnanosti stanoveného podílu zaměstnanců společensky znevýhodněných tak, jak je tomu v případě osob se zdravotním postižením, kde má toto opatření své opodstatnění s ohledem na počet a koncentraci těchto osob ve všech regionech. To jistě neplatí o dalších skupinách společensky znevýhodněných, jejichž struktura je velice různá.

Za nejúčelnější jsou tedy považována opatření, realizovaná orgány státní správy a samosprávy na regionální úrovni, podle místních podmínek a míry nezaměstnanosti. Obec je základní jednotkou, která ví, co ve svém obvodu má, a která má, kromě povinnosti se o osoby sociálně exkludované postarat, i potřebné kompetence a základní prostředky. Proto by výše zmiňována právní úprava - samostatným právním předpisem – byla pro obce velkým přínosem. Pro zajištění synergických efektů by bylo asi vhodné do odpovídajících norem začlenit i vznik tzv. „etických bank“, které v ČR dosud neexistují, avšak v některých zemích EU fungují podobně jako nadační fondy nebo nadace shromažďující kapitálové zdroje pro přerozdělování vybraným projektům sociální ekonomiky.

Oblast legislativních úprav sociálního podniku by v dalším vyžadovala samostatný přístup k řešení a navrhuje vypsání samostatného grantu odpovídajícím subjektem státní správy pro nejbližší období.

Závěrečná část

Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy.

Navrhované úpravy legislativy jsou především první ucelenou navrhovanou úpravou práva v oblasti zaměstnávání a jeho podpory z pohledu aspektů a principů sociální ekonomiky, tak jak se vyvíjely v rámci evropského prostoru, ve kterém působila naše nadnárodní partnerství – Španělsko, Itálie, Polsko, Slovensko a Česko - a jak byly vnímány zpracovateli projektu s odezvou na zkušenosti v regionech – zpracovateli z různých oblastí, od zástupců měst, přes školy, podnikatele až po občanská sdružení. Nečiní si nárok na přísnou odbornost, extrahovanou přesnost a přísnou provázanost. Nebylo to účelem a nebylo to ani možné v rámci vymezeného času a zejména finančních prostředků. Navrhované právní úpravy jsou přínosem pro oblast zaměstnávání sociálně znevýhodněných skupin obyvatelstva na nových principech, postavených na sociální ekonomice, s novými možnostmi zejména pro úroveň pověřených obcí, pro jejich kompetence při podpoře vytváření podmínek k efektivnosti zaměstnávání, realizaci nových možností formou sociálních podniků a spolupráce s občanskými sdruženími, a dalšími typy nestátních neziskových organizací, které se touto problematikou zajímají.

Nezbytnost navrhované právní úpravy

Navrhované legislativní úpravy odpovídají zájmům vedoucím k Posilování sociální ekonomiky (třetího sektoru) zejména komunitních služeb se zaměřováním na zvyšování kvality pracovních míst, k vytvoření legislativních podmínek pro vytvoření příležitostí, které by umožnily skupinám ohroženým sociální exkluzí vrátit se zpět – tj.: sociální inkluzi.

Zhodnocení souladu navrhovaných legislativních úprav s ústavním pořádkem ČR a právními akty Evropské unie

Návrh úprav je v souladu s Ústavou, ústavním pořádkem České republiky. Návrhy nejsou v rozporu s právem Evropské unie.

Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhovaných legislativních úprav

Navrhované legislativní úpravy nebudou mít negativní dopad na státní rozpočet. Naopak v dlouhodobějším horizontu budou mít pro státní rozpočet hospodářský přínos.

Poděkování

Výše uvedené návrhy vychází z řady poznatků všech, kteří se na projektu HEFAISTOS podíleli, zejména po odborné stránce:

JUDr. Miroslav Mitlöhner CSc., vedoucí katedry sociální práce a sociální politiky Pedagogické fakulty Univerzity Hradec Králové, PhDr. Oldřich Čepelka, předseda o.s. OMEGA, Liberec, Mgr. Zuzana Truhlářová, tajemník katedry sociální práce a sociální politiky Pedagogické fakulty University Hradec Králové, PhDr. Vivienne Soyková PhD, Ing. Emil Fedoš, Mgr. Zdeněk Schmied a další.

V rámci přípravy, realizace a hodnocení pilotních projektů se podíleli:

Hana Rabenhauptová, místostarostka, Město Prachatice, Mgr. Zdeněk Leznar, ředitel, Centrum sociálních služeb o.p.s., Vyškov, Ing. Karel Rychtář, ředitel odboru, Svaz českých a moravských výrobních družstev, Praha, Dr. Peter Lipták, předseda, Obec Slovákov v ČR, Praha, Gabriela Krupičková, vedoucí oddělení prevence a sociálních věcí MÚ Liberec, Ing. Michal Medek, ředitel, Spolkový dům Mariany Berlové, Město Bruntál, František Ďuriček, odborný referent o.s.ORFEUS, organizační manager projektu, Praha, Ing. Vladimír Valach, o.s.ORFEUS, finanční manager projektu, Praha, Dr. Josef Vanický, zástupce ředitele ORFEUS, realizační manager projektu, Praha a další.

Ing. Jozef SLOBODNÍK
vedoucí projektu