

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Martin Mucka

**Kurzarbeit jako nástroj zmírnění dopadů pandemie
koronaviru Covid-19**

Diplomová práce

Olomouc 2022

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma *Kurzarbeit jako nástroj zmírnění dopadů pandemie koronaviru Covid-19* vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje, ze kterých jsem čerpal.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 119.835 znaků včetně mezer.“

V Troubelicích dne 14. 6. 2022

Martin Mucka

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval panu JUDr. Tomášovi Tintěrovi, Ph.D, za jeho velmi cenné rady a připomínky při vedení diplomové práce a díky němuž jsem byl schopen dovést tuto práci do jejího závěru. Cenné rady a vstřícný přístup, které mi věnoval, mě motivovaly k vytvoření hodnot, jež tato práce snad přinese.

Mé velké díky patří také mé přítelkyni, která mi byla vždy velkou oporou a která mě inspirovala v důležitých životních otázkách. Náročné období studia na vysoké škole jsem tak byl schopen zvládnout i díky její pomoci.

A v neposlední řadě chci poděkovat mým rodičům. Bez jejich péče a výchovy bych nebyl schopen dojít ve svém životě tak daleko.

Obsah

SEZNAM ZKRATEK	6
ÚVOD	7
1 KRIZE SPOJENÁ S PANDEMIÍ KORONAVIRU COVID-19.....	10
1.1 VZNIK CELOSVĚTOVÉ PANDEMIE	10
1.2 VÝVOJ BOJE S PANDEMIÍ V ČESKÉ REPUBLICE	11
2 KURZARBEIT A JEHO HISTORICKÁ PERSPEKTIVA	14
2.1 INSTITUT KURZARBEITU	14
2.2 VZNIK A VÝVOJ KURZARBEITU V NĚMECKU	15
3 NĚMECKÉ POJETÍ KURZARBEITU	18
3.1 PRÁVNÍ PODKLAD PRO AKTIVACI REŽIMU KURZARBEIT	19
3.1.1 <i>Kurzarbeit na základě KSchG.....</i>	<i>20</i>
3.1.2 <i>Úprava v rámci kolektivní smlouvy.....</i>	<i>20</i>
3.1.3 <i>Úprava v rámci podnikové dohody.....</i>	<i>21</i>
3.1.4 <i>Úprava v rámci individuálního smluvního ujednání</i>	<i>23</i>
3.2 UKONČENÍ REŽIMU ZKRÁCENÉ PRÁCE A UKONČENÍ PRACOVNÍHO VZTAHU V REŽIMU ZKRÁCENÉ PRÁCE	23
3.3 VYROVNÁVACÍ PŘÍSPĚVEK (<i>KURZARBEITERGELD</i>)	24
3.3.1 <i>Podmínky pro přiznání vyrovnávacího příspěvku</i>	<i>24</i>
3.3.2 <i>Doba trvání a výše nároku na vyrovnávací příspěvek</i>	<i>25</i>
3.4 DRUHY KURZARBEITU V NĚMECKU	26
4 PODMÍNKY PRO ZAVEDENÍ KURZARBEITU DO PRÁVNÍHO ŘÁDU ČESKÉ REPUBLIKY	28
4.1 SOCIÁLNÍ STÁT	28
4.2 STÁTNÍ POLITIKA ZAMĚSTNANOSTI	29
4.3 ZÁKON O ZAMĚSTNANOSTI.....	29
4.4 PRÁVO NA PRÁCI, (NE)ZAMĚSTNANOST	30
4.5 GENEZE OPATŘENÍ NA PODPORU A UDRŽENÍ ZAMĚSTNANOSTI	32
4.5.1 <i>Vzdělávejte se!</i>	<i>32</i>
4.5.2 <i>Příspěvek v době částečné nezaměstnanosti</i>	<i>33</i>
4.5.3 <i>Antivirus</i>	<i>35</i>
4.5.4 <i>Analýza výsledků programu Antivirus</i>	<i>37</i>
4.6 SHRNUTÍ.....	39
5 PŘÍSPĚVEK V DOBĚ ČÁSTEČNÉ PRÁCE.....	41

5.1	ZÁKON O KURZARBEITU – NOVELA ZÁKONA O ZAMĚSTNANOSTI	41
5.2	ČESKÝ MODEL KURZARBEITU	42
5.2.1	<i>Obecně, překážky v práci</i>	42
5.2.2	<i>Aktivace.....</i>	44
5.2.3	<i>Podmínky poskytování PDČP.....</i>	45
5.2.4	<i>Povinnosti (závazky) zaměstnavatele při poskytování PDČP.....</i>	46
5.2.5	<i>Doba poskytování PDČP.....</i>	47
5.2.6	<i>Výše PDČP</i>	47
5.2.7	<i>Způsob poskytování PDČP.....</i>	48
5.3	SHRNUTÍ.....	50
6	KOMPARACE S PRÁVNÍMI ÚPRAVAMI KURZARBEITU VE VYBRANÝCH STÁTECH	53
6.1	RAKOUSKO.....	53
6.2	SLOVENSKO.....	54
	ZÁVĚR.....	56
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY:	59
	ABSTRAKT.....	65
	SUMMARY.....	66
	KLÍČOVÁ SLOVA.....	67
	KEY WORDS	67

Seznam zkratek

Zkratka	Význam
ČR	Česká republika
Německo	Spolková republika Německo
Slovensko	Slovenská republika
Rakousko	Rakouská republika
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR
MZ	Ministerstvo zdravotnictví ČR
ÚP ČR	Úřad práce České republiky
ZoZ	zákon č. 435/2004., zákon o zaměstnanosti ve znění k 14. 6. 2022
ZP	zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce ve znění k 14. 6. 2022
KSchG	Kündigungsschutzgesetz, BGBl. I S. 1317, ve znění k 14. 6. 2022
SGB III	Sozialgesetzbuch, Drittes Buch–Arbeitsförderung, BGBl. I S. 594, ve znění k 14. 6. 2022
AVAVG	Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung, RGBl. I S. 187, ve znění k 1. 7. 1969
AFG	Arbeitsförderungsgesetz, BGBl. I S. 582, ve znění k 1. 1. 1998
BetrVG	Betriebsverfassungsgesetz, BGBl. I S. 681, ve znění k 14. 6. 2022
AMSG	Arbeitsmarktservicegesetz, BGBl. Nr. 313/1994, ve znění k 14. 6. 2022
LZPS	Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku ČR, Ústavní zákon č. 2/1993 Sb. ve znění k 14. 6. 2022
PDČP	Příspěvek v době částečné práce
PDČN	Příspěvek v době částečné nezaměstnanosti

Úvod

Na konci roku 2019 zasáhla celý svět pandemie koronaviru SARS-CoV-2 způsobující vysoce infekční onemocnění s označením Covid-19, jenž destabilizovalo obvyklé poměry v lidské společnosti. Označení Covid-19 se v letech 2020 a 2021 stalo jedním z globálně nejskloňovanějších termínů. Bezprecedentní situace, které pandemie koronaviru s sebou přinesla, zavdaly potřebě přizpůsobit běžný život nepříjemným okolnostem prakticky ve všech sférách lidského života. Oblasti práce a zaměstnávání byly mezi těmi oblastmi, které čelily nejtěžším dopadům této pandemie.

Vrcholní představitelé mocí výkonné a zákonodárné států napříč všemi kontinenty museli pružně reagovat na nově vzniklé potřeby a vytvořit nebo využít ty nejefektivnější pracovněprávní instituty tak, aby co nejvíce zamezili negativním dopadům na zdraví lidí, jakož i na samotnou ekonomiku. Dopady do ekonomické sféry způsobené omezeními v oblasti práce byly tak velké, že nebylo možné jim úplně zamezit. Proto bylo možné pouze vytvořit podmínky, které povedou k maximálnímu zmírnění těchto dopadů, a tím i zmírnění výrazných poklesů národních hospodářství. V zájmu vytvoření prostředí, které by bylo po všech stránkách udržitelné v nepředvídatelných podmínkách pandemie, tak došlo k vytvoření nových právních institutů, které dosud české právní prostředí příliš neznalo.

Ve své diplomové práci se budu zabývat analýzou pracovněprávního institutu *kurzarbeitu*¹, jenž byl na základě vládního návrhu zákona uzákoněn a přijat do českého právního řádu v roce 2021, a jenž tak bude do budoucna novinkou pro české právní prostředí. Tento institut politiky zaměstnanosti by měl sloužit ke zmírnění negativních dopadů na oblast zaměstnávání v situacích, jako je například právě celosvětová pandemie. Jak už jeho název napovídá, tento nástroj pochází z německého právního prostředí, kde si již vytvořil mnohaletou tradici, a právě německá právní úprava *kurzarbeitu* bude proto nedílným předmětem mého bádání v rámci této práce.

Při psaní se zaměřím především na aplikaci institutu *kurzarbeitu* v českém právním prostředí a konfrontuji jej s dalšími nástroji, které vláda ČR měla v průběhu let 2020 a 2021 k dispozici jako alternativu před počátkem účinnosti novely zákona o zaměstnanosti obsahující právě zakotvení *kurzarbeitu*. Pokusím se zhodnotit pozitiva a negativa těchto nástrojů v porovnání s uzákoněným *kurzarbeitem*.

¹ Původem z němčiny. Možno překládat jako „zkrácená práce“ nebo „zkrácená pracovní doba“.

Cílem mého výzkumu bude vytvořit náhled na kurzarbeit jako na protikrizové opatření² a na možnosti a důsledky jeho využití z toho plynoucí pro stát, zaměstnavatele i zaměstnance. Velké problémy, které pandemie koronaviru vytvořila, ukazují, že právní řády mnoha států nebyly připraveny na potřeby pružných změn zaběhlého pracovněprávního prostředí. Proto bych rád představil, na jakém principu kurzarbeit funguje a pokusil se o zodpovězení otázky, zda jde o vhodný nástroj v porovnání s dalšími možnostmi nejen pro současnou krizi, ale i pro další nepříjemné potenciální situace, které mohou a nejspíš také budou v budoucím čase nastávat.

Tato práce bude mj. také obsahovat stručný popis (v době psaní práce stále současné) situace spojené s pandemií koronaviru, čímž bych chtěl nastínit, v jakém stavu a podmínkách se české i světové společenství lidí nacházelo a v jaké situaci tedy vznikala probíraná protikrizová opatření. Společně s tím popíšu, jaké nástroje český právní řád nabízel k řešení dané problematiky před propuknutím pandemie, což by mělo ve svém souhrnu představit výchozí podmínky pro vytvoření nového institutu, ale také rozdíl mezi možnostmi právního řádu nabídnout potřebné řešení v jeho stavu před pandemií a po uzákonění kurzarbeitu. Důležitou otázkou bude, zda nový kurzarbeit bude nástrojem, pomocí kterého bude možné efektivněji řešit negativní dopady krize.

Dále se samozřejmě budu také krátce zabývat historickým vývojem kurzarbeitu, což je důležité pro kvalitní analýzu současnosti. Pohled na historickou perspektivu bude směřovat především do německého právního prostředí, kde nahlédneme na různá stádia vývoje kurzarbeitu a jeho předchozí podoby, či lépe řečeno podoby jeho předchůdců. V neposlední řadě se pokusím o srovnání nově vznikajícího českého kurzarbeitu se stejnými nebo podobnými nástroji v zahraničních právních úpravách. Při náhledu za hranice zaměřím kromě kolébky kurzarbeitu, Spolkové republiky Německo, také například do Slovenské republiky, která je nejen v pracovněprávní oblasti s ČR významně propojena, nebo do Rakouska.

Vzhledem k teprve nově vzniklé právní úpravě kurzarbeitu v ČR je tato problematika v české odborné literatuře opravdu velmi málo obsažena. Odborné publikace, jakož i soudní a správní rozhodnutí zabývající se tímto tématem budou v příštích letech teprve vznikat. Proto budu své informace čerpat nejen z tuzemských zdrojů, ale také mezi své zdroje zařadím některou zahraniční, především německou, literaturu.

Svou práci jsem rozvrhl do 7 kapitol, během kterých rozeberu otázky v ní řešené. První kapitola obsahuje stručný popis situace vyvolané celosvětovou pandemií koronaviru Covid-19,

² O kurzarbeitu jako protikrizovém opatření hovoří např. vládní návrh novely zákona o zaměstnanosti předložený do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR jako sněmovní tisk č. 1025. Novela byla vyhlášena pod č. 248/2021 Sb.

jejímž důsledkem byly také celosvětové ekonomické potíže vyvolávající hrozby pro trh práce. Ve druhé kapitole představím historický vývoj stěžejního institutu této práce – kurzarbeitu – v rámci německého právního řádu. Následující kapitola bude potom věnována analýze právě německého pojetí kurzarbeitu jakožto jakéhosi originárního vzoru pro další státy. Budu se zde věnovat podmínkám tohoto nástroje a na konkrétních datech představím jeho využití v praxi. V rámci čtvrté kapitoly již představím oblast sociální politiky českého právního prostředí a její předpoklady pro přijetí kurzarbeitu do českého právního řádu. Pátá kapitola by měla být v rámci této práce stěžejní, jelikož zde zanalyzuji nový institut českého práva, příspěvek v době částečné práce neboli český kurzarbeit. Jelikož zatím v odborné literatuře nenajdeme mnoho zdrojů k této tematice, bude mým cílem představit podmínky tohoto nového institutu a popsat jeho možné využití v případě budoucích ekonomických obtíží. V předposlední kapitole krátce porovnáím podmínky českého kurzarbeitu s příbuznými instituty ve vybraných sousedních zemích. Závěrem této práce bude zhodnocení poznatků zjištěných během mého výzkumu.

Úvodem tedy lze konstatovat, že by tato práce měla přispět k analýze toho ne příliš širokého okruhu pramenů zabývajících se problematikou, která je tématem této diplomové práce, a snad i přinést ucelený a přehledný zdroj podstatných informací o institutu kurzarbeitu, což je mým upřímným a skromným přáním.

1 Krize spojená s pandemií koronaviru Covid-19

1.1 Vznik celosvětové pandemie

Ještě před ponořením se do zkoumání skutečného jádra tématu této práce, kterým je kurzarbeit, bych rád věnoval úvodní kapitolu alespoň stručnému vyličení obecných skutkových okolností spojených s pandemií koronaviru SARS-CoV-2. Tato práce má být mj. i reflexí řešení problémů, které tato pandemie vyvolala, vyličení podmínek, ve kterých se rodil český kurzarbeit, je proto důležité pro lepší představu o „rodném prostředí“ českého kurzarbeitu. Krátký exkurs do pandemické situace, která probíhala v roce 2020 a dalších letech reálně po celém světě, považuji za nezbytný s ohledem na další analýzu protikrizových opatření, která jsou přijímána k odvracení krizí způsobenými okolnostmi podobnými právě proběhlé pandemii koronaviru. Tato pandemie bude jistě do budoucna sloužit jako zkušenost, ze které bude čerpáno při snaze vyhnout se dalším krizím – zdravotním, sociálním, hospodářským ale i jiným.

V rámci této kapitoly proto nastíním v co nejobecnějších rysech situaci vyvolanou pandemií choroby s označením Covid-19, jež způsobuje těžké onemocnění spojené s akutním respiračním syndromem koronaviru SARS-CoV-2.³

Tento virus se původně rozšířil z čínského velkoměsta Wu-chan, v provincii Chu-pej, ve střední Číně, kde se začaly vyskytovat nevysvětlitelné případy zápalu plic a jiných respiračních onemocnění. První nákazy v této oblasti byly prokázány na konci roku 2019 a postupně se začaly projevovat silné příznaky ohrožující lidské životy. Epidemie ve Wu-chanu byla Světové zdravotnické organizaci nahlášena až 31. prosince 2019.⁴

V rámci Evropy byly první případy nákazy tímto koronavirem detekovány ve Francii dne 24. ledna 2020 a v Německu dne 28. ledna 2020. Skutečný počátek a zdroj nákazy v Evropě je však obtížné vyvodit pouze z prokázaných případů. Na základě vědeckých studií je předpokládáno, že viry šířící se v Evropě měly společného předka v Itálii někdy mezi polovinou ledna a začátkem února 2020. V reakci na pandemický potenciál viru SARS-CoV-2 mnoho zemí na jaře 2020 uzavřelo své hranice, aby omezilo šíření viru. Tato uzavření přinesla vysoké

³ WORLD HEALTH ORGANIZATION. *WHO-convened Global Study of Origins of SARS-CoV-2: China Part. Joint WHO-China Study Team report 14 January-10 February 2021.* [online] who.int [cit. 28. 10. 2021] Dostupné z: <https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/who-convened-global-study-of-origins-of-sars-cov-2-china-part-joint-report.pdf>

⁴ Wu, F., Zhao, S., Yu, B. et al. *A new coronavirus associated with human respiratory disease in China.* [online] 2020 Nature 579, 265–269. [cit. 28. 10. 2021] Dostupné z: <https://doi.org/10.1038/s41586-020-2008-3>

ekonomické a sociální náklady. Poté následovala další opatření nejružnějšího charakteru, která měla směřovat k zamezení šíření nemoci.⁵

1.2 Vývoj boje s pandemií v České republice

Právě z Itálie byl také s největší pravděpodobností tento virus zavlečen do ČR. První tři prokázané případy nákazy byly oficiálně potvrzeny 1. března 2020, přičemž všechny tři nakažené spojoval předchozí pobyt v italských městech.⁶

V návaznosti na šířící se nákazu začala vláda, příj. Ministerstvo zdravotnictví, postupně přijímat mimořádná protiepidemická opatření, která měla bránit šíření viru. Tato opatření byla z počátku pandemie přijímána formou opatření obecné povahy, a to na základě zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví.⁷ Jedním z prvních těchto opatření bylo mimořádné opatření MZ ze dne 10. března 2020, kterým byla zakázána osobní přítomnost žáků a studentů na vzdělávání a studiu na českých základních, středních, vyšších odborných i vysokých školách a školských zařízeních.⁸

Dne 12. března 2020 pak následně došlo ze strany vlády na návrh Ministerstva vnitra k vyhlášení nouzového stavu, který byl vyhlášen formou zákona, a to na základě ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky. Vyhlášením nouzového stavu a jeho následnou aprobační Poslaneckou sněmovnou byla vládě dána možnost na základě zákona č. 240/2000 Sb., krizového zákona, omezovat na nezbytně nutnou dobu a v nezbytně nutném rozsahu některá práva a svobody občanů ČR a právnických osob, a to za účelem efektivnějšího řešení krizové situace spojené s šířením koronaviru a odstranění jejích následků. Vláda následně začala vydávat usnesení o přijetí krizových opatření, kterými postupně byly omezovány, resp. zakazovány, volný pohyb osob, vstup do některých zemí, tranzitní doprava a přeprava do zahraničí nebo také vstup do restauračních, sportovních a jiných zařízení.⁹

Již v usnesení o přijetí krizového opatření ze dne 15. března 2020 vláda mj. vyzvala zaměstnavatele formou doporučení, aby využívali v co nejvyšší možné míře práci na dálku,

⁵ NADEAU, Sarah A. a kol. *The origin and early spread of SARS-CoV-2 in Europe*. [online] Proceedings of the National Academy of Sciences. 2021. [cit. 28. 10. 2021] Dostupné z <https://www.pnas.org/content/118/9/e2012008118>

⁶ ČT24. *V Česku jsou tři lidé nakaženi koronavirem. Předtím byli v Itálii*. [online] ct24.cz [cit. 7. 11. 2021] Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/3056228-v-cesku-jsou-tri-lide-nakazeni-koronavirem>

⁷ Otázka, zda tato mimořádná opatření jsou formou opatření obecné povahy, byla i několikrát řešena v soudním řízení o zrušení těchto opatření. V jednom z prvních z těchto řízení judikoval Městský soud v Praze ve svém rozhodnutí ze dne 23. 4. 2020, sp. zn. 14 A 41/2020, že jde formálně o opatření obecné povahy, jelikož jsou takto tato opatření označena i v samotném zákoně o ochraně veřejného zdraví.

⁸ Mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví ČR ze dne 10. 3. 2020, č. j. MZDR 10676/2020-1/MIN/KAN

⁹ MVČR. *Nouzový stav*. [online] 2020 [cit. 28. 10. 2021] Dostupné z <https://www.mvcr.cz/clanek/zpravodajstvi-nouzovy-stav.aspx>

pokud by ji zaměstnanci mohli vykonávat v místě bydliště, aby podporovali dovolené a placené volno pro zaměstnance a obdobné nástroje uvedené v kolektivních smlouvách a aby omezili výkon prací, které nejsou významné pro zachování jejich činnosti.¹⁰ V tomto okamžiku tak šlo stále pouze o apel, který neukládal autoritativně výše uvedené jako povinnost zaměstnavatelů.

Povinnost uzavřít své provozy ovšem přeci jen byla některým podnikatelům (a zároveň zaměstnavatelům) uložena, a to usnesením č. 211 již ze 14. března 2020. Tímto usnesením vláda zakázala maloobchodní prodej a prodej služeb v provozovnách, s výjimkou některých druhů výrobků či služeb, jako např. potraviny, pohonné hmoty, drogistické zboží a léky apod. Současně byla zakázána i přítomnost veřejnosti v provozovnách stravovacích služeb, opět s některými výjimkami.¹¹ Došlo tak k razantnímu zásahu do ekonomiky jednotlivých zaměstnavatelů zasažených těmito opatřeními. Ty tak musely kromě jiného řešit otázky spojené se zaměstnáváním zaměstnancům, pro které v tomto režimu neměly možné uplatnění.

Ještě silnější vlna nákazy ovšem přišla na podzim a v zimě roku 2020. Na začátku roku 2021 statistiky uváděly, že ČR byla v nárůstu nových případů na počet obyvatel za sedm dní nejhorší na světě.¹² Omezující vládní opatření, příp. opatření MZ¹³ tak přinesla silnější zásahy nejen do oblasti ekonomiky. Od 9. října 2020 byly opět uzavřeny některé provozy, došlo také k zákazu hromadných akcí konaných ve větším počtu než 10 lidí, přičemž v dalších dnech byla tato omezení ještě dále zpřísnována.¹⁴

Od 22. října 2020 nastalo jedno z nejtěžších omezení životů občanů ČR. Došlo totiž k zákazu svobodného volného pohybu osob na území celé ČR s výjimkou např. cest do zaměstnání, pohybu při výkonu podnikání, nezbytných cest za rodinou a osobami blízkými apod., což taktéž bylo ještě dále zpřísnováno.¹⁵

Jedním z důležitých pilířů vlády a hygienických stanic v boji proti rychlému šíření nákazy ve společnosti a ve snaze držet tento rychlý proces pod kontrolou bylo zavedení povinného testování zaměstnanců testy na přítomnost nemoci Covid-19. Zaměstnavatelům tak byla uložena další nákladná a náročná povinnost zajistit otestování svých zaměstnanců v pravidelných intervalech ať už v testovacích centrech nebo pomocí tzv. jednoduchých samotestů, které museli zaměstnavatelé pro své zaměstnance obstarat. Tuto povinnost uložilo MZ

¹⁰ Usnesení Vlády ČR č. 215 ze dne 15. 3. 2020

¹¹ Usnesení Vlády ČR č. 211 ze 14. 3. 2020

¹² ČT24. *Česko je v počtu případů na obyvatele za týden nejhorší na světě. Rizikové skóre stoupl na 89.* [online] ct24.cz [cit. 14. 11. 2021] Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/3249996-polovina-cechu-nema-prehled-v-opatrenich-ministerstvo-predstavi-ockovaci-strategii-a>

¹³ V závislosti na tom, zda byla opatření vydávána na základě zákona o veřejném zdraví, či na základě krizového zákona v nouzovém stavu.

¹⁴ Usnesení Vlády ČR č. 995 ze 8. 10. 2020

¹⁵ Usnesení Vlády ČR č. 1078 z 21. 10. 2020

nejprve 2. 11. 2020 všem organizacím včetně podnikatelských subjektů, které poskytují dlouhodobou lůžkovou péči, resp. sociální služby v domovech pro seniory, pro osoby se zdravotním postižením, v domovech se zvláštním režimem či poskytovatelům odlehčovací služby v pobytové formě.¹⁶

Povinnost vpustit na pracoviště pouze otestované zaměstnance byla od 12. 3. 2021 uložena také všem zaměstnavatelům zaměstnávajícím minimálně 50 zaměstnanců¹⁷, což bylo následně postupně rozšířeno i na ty nejmenší zaměstnavatele zaměstnávající méně než 10 osob.¹⁸¹⁹ Zaměstnavatelé přitom mohli žádat zdravotní pojišťovny o příspěvek na nákup samotestů, který činil 60 Kč včetně DPH, kdy na jednoho zaměstnance mohl zaměstnavatel žádat v jednom měsíci o proplacení max. 4 takových testů.²⁰

Výše uvedené ani zdaleka neobsahuje výčet veškerých vládních a jiných opatření, přijatých za účelem snížení rizika šíření nákazy koronavirem SARS-CoV-2, ovšem zahrnuje asi ty nejtěžší zásahy do oblasti hospodářství firem a zaměstnávání zaměstnanců. Zasažena byla veskrze všechna odvětví, přičemž v závislosti na kolísavém průběhu pandemie byla omezení opakovaně přijímána a rušena. Od 5. 10. 2020 až do 11. 4. 2021 trval v ČR prakticky nepřetržitě nouzový stav, během kterého docházelo k naprosto zásadním zásahům do práv občanů, jejichž ochrana je jinak zaručena autoritou ústavních zákonů.

Tento stručný přehled vývoje krizových opatření měl za cíl nastínit situaci, do kterých se v případě podobně bezprecedentních událostí jako je pandemie vysoce nakažlivého viru může dostat ekonomika firem, které mohou mít následně problém udržet své zaměstnance. Právní řád moderního funkčního státu by měl být na tyto nepředvídatelné situace připraven a měl by poskytovat možnosti, jak rychle a efektivně zamezit dalekosáhlým negativním dopadům do sféry ekonomické a sociální.

¹⁶ Mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví ČR ze dne 2. 11. 2020, č. j. MZDR 47828/2020-2/MIN/KAN

¹⁷ Mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví ČR ze dne 1. 3. 2020, č. j. MZDR 47828/2020-16/MIN/KAN

¹⁸ Mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví ČR ze dne 22. 3. 2020, č. j. MZDR 47828/2020-26/MIN/KAN

¹⁹ Mnoho mimořádných opatření MZ ČR bylo následně podrobena přezkumu ze strany Nejvyššího správního soudu ČR. Např. rozhodnutím, sp. zn. 6 Ao 6/2021-91, došlo ke zrušení čl. IV mimořádného opatření č. j. MZDR 47828/2020-16/MIN/KAN, ve znění mimořádného opatření č. j. MZDR 47828/2020-26/MIN/KAN. Ke zrušení části mimořádného opatření došlo z důvodu její nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. MZ ČR tak muselo přistoupit k novému vymezení mimořádných opatření, přičemž tyto muselo důkladně odůvodnit.

²⁰ VZP. *Zaměstnavatelé*. [online] vvp.cz [cit. 14. 11. 2021] Dostupné z: <https://www.vzp.cz/pojistenci/vyhody-a-prispevky/zamestnavatele>

2 Kurzarbeit a jeho historická perspektiva

2.1 Institut Kurzarbeitu

Institut nazývaný v běžné řeči německým názvem, kurzarbeit, představuje důležitý právní nástroj státní politiky zaměstnanosti, jejímž cílem je dosažení tzv. „plné zaměstnanosti“ (blíže vysvětleno v kap. 4.4) a ochrana proti nezaměstnanosti.²¹ Politiku zaměstnanosti lze chápat jako soubor opatření, jež jsou výsledkem vzájemného dialogu státu, zaměstnavatelů, zaměstnanců a odborů.²² Jednou z oblastí státní politiky zaměstnanosti je také uplatňování aktivní politiky zaměstnanosti²³, která je souhrnem aktivních opatření trhu práce, jejichž cílem by mělo být aktivně přispívat ke zvyšování úrovně zaměstnanosti.²⁴

Přestože má každý občan ČR právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací²⁵, s čímž souvisí i nárok zaměstnance být na základě smluvního vztahu se zaměstnavatelem řádně zaměstnán, mohou nastat situace, kdy zaměstnavatel není schopen svému zaměstnanci poskytnout práci v dostatečném rozsahu.²⁶

V rámci německé právní teorie bývá kurzarbeit vymezován jako nástroj užívaný při dočasném zkrácení (běžné) pracovní doby a mezd u zaměstnavatele, a to z důvodu ekonomických potíží. Jde tak o nástroj politiky trhu práce, který má na jedné straně zachovat pracovní místa a na straně druhé snížit náklady na zaměstnance. Kurzarbeit ve smyslu pracovního práva řeší dočasnou změnu pracovní doby zaměstnance v podobě jejího zkrácení a s tím související úměrné snížení mzdy v důsledku přechodných potíží zaměstnavatele, přičemž je určený především k užití na krátkou dobu.²⁷

Klíčovým aspektem při aplikaci kurzarbeitu je fakt, že pracovní poměry zaměstnanců k zaměstnavateli zůstávají zachovány, pouze se tedy přechodně krátí pracovní doba a mzda. Kurzarbeit má především obranný charakter, jelikož jeho cílem je zabránit propouštění zaměstnaných pracovníků z pracovního poměru.²⁸

²¹ Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti ve znění pozdějších předpisů, § 1

²² KREBS, Vojtěch, et al. *Sociální politika*. 6. přepracované a aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015, str. 323

²³ Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti ve znění pozdějších předpisů, § 2

²⁴ KREBS, Vojtěch, et al. *Sociální politika...*, str. 330

²⁵ Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. o vyhlášení Listiny základních práv a svobod, čl. 26 odst. 3

²⁶ KREBS, Vojtěch, et al. *Sociální politika...*, str. 326

²⁷ SUSCHITZ, Simona Claudia. *Kurzarbeit*. Dissertation. Vienna: University of Vienna. Rechtswissenschaftliche Fakultät, 2010, str. 16

²⁸ SUSCHITZ, Simona Claudia. *Kurzarbeit*. Dissertation. Vienna: University of Vienna. Rechtswissenschaftliche Fakultät, 2010, str. 16

Lze tak tvrdit, že tento nástroj má potenciál vytvořit bezpečné prostředí pro všechny strany – zaměstnavatele, zaměstnance i stát. Zaměstnavatel nebude muset propustit zaměstnance, kterému pouze zkrátí pracovní úvazek, a nebude tak po odeznění krize muset hledat novou pracovní sílu, která nebude mít kvalifikaci a zkušenosti, neztratí zaměstnance s potřebnými znalostmi prostředí a know-how, a tak ani potencionálně neposílí svého konkurenta na trhu, který by takového zaměstnance mohl následně získat. Zaměstnanec naopak bude mít jistotu, že neztratí své pracovní místo, nezařadí se mezi nezaměstnané a nepřijde o jistotu svého příjmu. Pro stát pak tento obranný mechanismus přinese ovoce v té podobě, že se nezvýší nezaměstnanost, a stát tak nebude muset vyplácet tolika lidem příspěvky v nezaměstnanosti.

Kurzarbeit se nejen v posledních letech velmi hojně využívá především k řešení ekonomických krizí, kdy v zásadě nejde o nástroj snižování stavů mezi zaměstnanci, ale naopak jde o velmi úspěšný nástroj, jak se snižování stavů vyhnout.²⁹ Přesto se však v rámci německé právní úpravy nejedná pouze o nástroj, který je možno užívat pouze v době krize, nýbrž jde o možnost zaměstnavatelů zakotvenou přímo v zákoně *Sozialgesetzbuch III* (SGB III), kterou mohou užít kdykoliv.³⁰ Jak bude rozebráno dále, toto tvoří jeden z rozdílů oproti nově vznikající právní úpravě kurzarbeitu v českém právu.

2.2 Vznik a vývoj kurzarbeitu v Německu

Kurzarbeit má v některých právních řádech již dlouhou tradici a historii jako institucionální nástroj pro tlumení cyklických ekonomických výkyvů. Kořeny systému státní podpory, jež má rysy novodobého kurzarbeitu, můžeme nalézt v Německu, kde se již od roku 1891 začaly objevovat prvotní dohody mezi zaměstnavatelem a zaměstnanci o přerušení pracovní doby, v některých případech pak i s výplatou tzv. „čekaného“.³¹ V roce 1909 byl změněn zákon o dani z tabáku, ve kterém byl zakotven první institucionální základní kámen podpůrných služeb pro zaměstnané pracovníky ze strany veřejného sektoru s kompenzací za ztrátu práce v důsledku vyšších daní a tarifů.³²

V roce 1910 se Německé císařství snažilo zamezit vzniku vysoké míry nezaměstnanosti způsobené dočasným uzavíráním potašových dolů a továren, a to kvůli výrobním kvótám, které byly v té době zavedeny. Podpořilo tak formou státního příspěvku ohrožené zaměstnance, kteří

²⁹ RUPP, Rudi. *Restrukturierungsprozesse in Betrieben und Unternehmen*. Frankfurt nad Mohanem: Bund-Verlag GmbH, 2012, str. 15

³⁰ WILL, Henner. *Kurzarbeit als Flexibilisierungsinstrument*. Düsseldorf: Hans Böckler Stiftung, 2010, str. 4

³¹ WILL, Henner. *Kurzarbeit als Flexibilisierungsinstrument...*, str. 5

³² Tamtéž

pracovali v oblasti těžby a zpracování draselných solí a kterým nastal výpadek práce. Toto bylo zavedeno zákonem *Kali-Gesetz*, který vstoupil v platnost 25. května 1910. Aby došlo k překlenutí tohoto dočasného výpadku příjmů pracovníku a tito se nezařadili mezi nezaměstnané, rozhodl se stát proplatit náhradu jejich mzdy ze státních finančních prostředků.³³

Během 1. světové války měly na starosti oblast podpory při nemožnosti pracovat a válečné podpory v Německu obce, což bylo doprovázeno opatřeními na říšské úrovni. Příklady z této doby můžeme nalézt např. v německém Württembersku.³⁴ Období Výmarské republiky mělo na vývoj podobných druhů podpory také velký vliv, jelikož po skončení 1. světové války se země ocitla ve velmi špatné ekonomické situaci, což vrcholilo inflačním zhroucením a následnou politickou a hospodářskou krizí během 20. a přelomu 20. a 30. let 20. století. Již v roce 1918 bylo vydáno nařízení o podpoře v nezaměstnanosti, počet příjemců podpory pak dosahoval až 3,5 milionu.³⁵

Klíčovým pro německý *kurzarbeit* bylo přijetí zákona *Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung*³⁶ (AVAVG) v roce 1927, kterým byl zároveň zřízen první předchůdce současného Spolkového úřadu práce, tzv. Říšský institut pro služby zaměstnanosti a pojištění v nezaměstnanosti. Dle AVAVG mohl tento institut vyplácet pojištěným zaměstnancům, kterým byla krácena mzda pro nedostatek odpracovaných hodin z důvodu nedostatku práce v kalendářním týdnu, podporu ze speciálních fondů. Podpora ovšem nesměla být vyšší než podpora v nezaměstnanosti, kterou by pracovník pobíral, kdyby byl zařazen mezi nezaměstnané. Celkově podpora nesměla přesáhnout 5/6 plné mzdy.³⁷ Tímto okamžikem se staly příspěvky při zkráceném úvazku pevnou součástí soustavy nástrojů politiky trhu práce v Německu.³⁸

V roce 1969 byl přijat nový zákon *Arbeitsförderungsgesetz*³⁹ (AFG), který v mnohém vycházel z původního AVAVG. Tento zákon byl reakcí na první vážný poválečný propad v roce 1967 a zaváděl další možnosti aktivní politiky zaměstnanosti.⁴⁰ Umožňoval poskytnout příspěvek za předpokladu, že to umožní zachovat pracovní místo pro zaměstnance. Dále bylo stanoveno, že tento příspěvek se nepřiznává pro zaměstnance v podnicích, které nemají

³³ WILL, Henner. *Kurzarbeit als Flexibilisierungsinstrument...*, str. 5

³⁴ SCHMUHL, Hans-Walter. *Arbeitsmarktpolitik und Arbeitsverwaltung in Deutschland 1871–2002. Zwischen Fürsorge, Hoheit und Markt*. Norimberk: Zentralamt der Bundesanstalt für Arbeit, 2003, str. 268

³⁵ WILL, Henner. *Kurzarbeit als Flexibilisierungsinstrument...*, str. 5

³⁶ Lze přeložit jako „zákon o agenturách (úřadech) práce a pojištění v nezaměstnanosti“

³⁷ AVAVG, § 130

³⁸ SCHMUHL, Hans-Walter. *Arbeitsmarktpolitik und Arbeitsverwaltung...*, str. 270

³⁹ Lze přeložit jako „zákon o podpoře zaměstnanosti“

⁴⁰ WILL, Henner. *Kurzarbeit als Flexibilisierungsinstrument...*, str. 5

pravidelnou pracovní dobu, dále také v oblasti divadelního, filmového a koncertního řemesla.⁴¹ Ke zkrácení práce dále muselo dojít v důsledku ekonomických příčin včetně provozních strukturálních změn nebo nevyhnutelné události, toto zkrácení pracovního úvazku muselo být nevyhnutelné a muselo být nahlášeno úřadu práce. Kromě toho také muselo v období čtyř týdnů být nejméně jedna třetina zaměstnanců skutečně zaměstnaných u zaměstnavatele nepřítomna déle než 10 % pracovní doby.⁴²

Právní úprava kurzarbeitu v Německu vyvrcholila přijetím již zmíněného zákona SGB III, který byl zákonodárným orgánem přijat v roce 1997 a který tak nahradil dosavadní AFG.⁴³

Jak tato kapitola osvětlila, kurzarbeit, případně podobné právní nástroje, jejichž cílem je pomoci zaměstnancům a zaměstnavatelům v případě nuceného omezení pracovní doby zaměstnance, jsou součástí německé právní historie již po více než sto let. Za tu dobu se tento institut výrazně vyvinul a stal se nedílnou a pevnou součástí německého právního řádu podporující politikou zaměstnanosti a zachování pracovních míst.

⁴¹ AFG, § 63

⁴² AFG, § 64

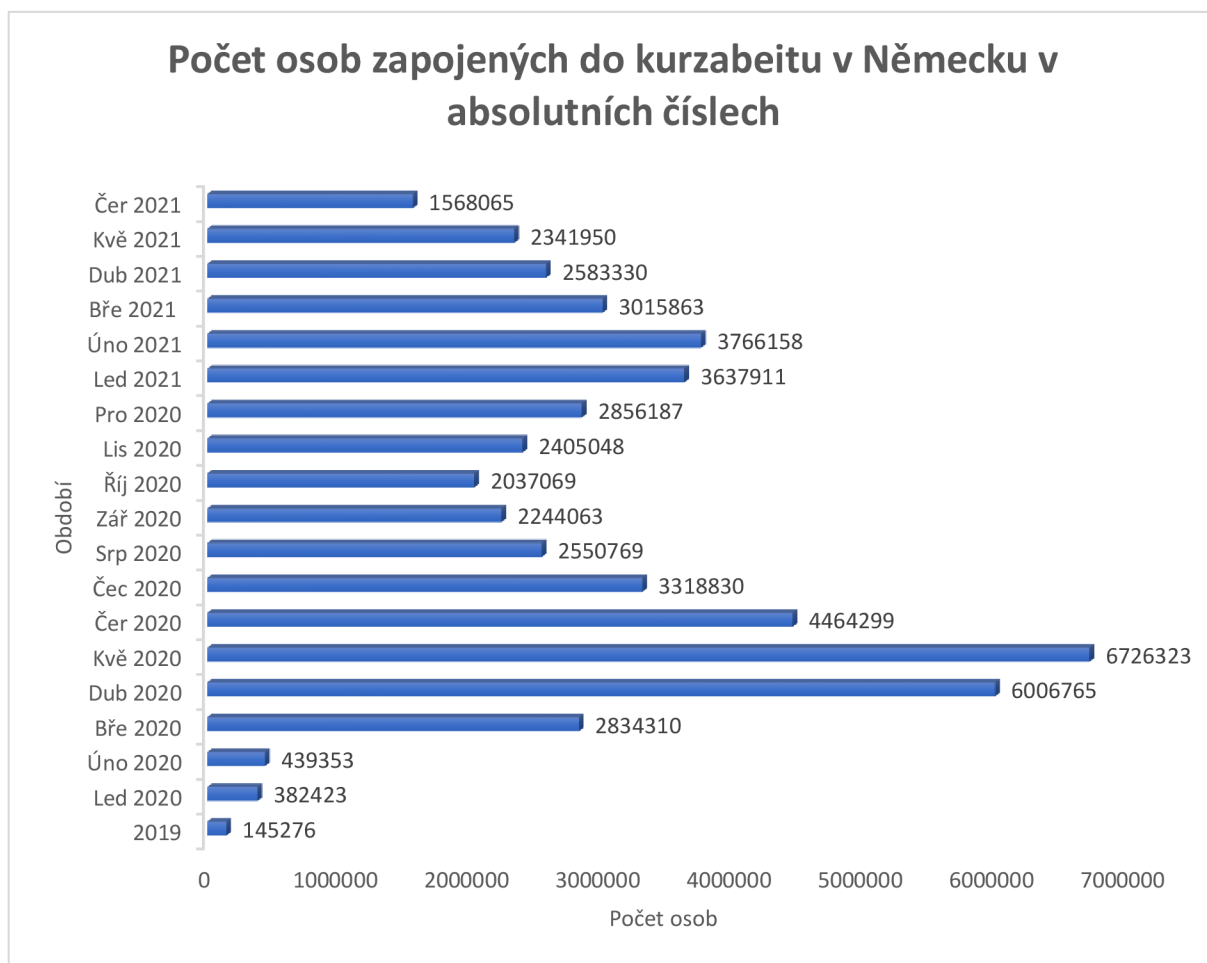
⁴³ WILL, Henner. *Kurzarbeit als Flexibilisierungsinstrument...*, str. 5

3 Německé pojetí kurzarbeitu

Jak již bylo uvedeno v předchozí kapitole, současná právní úprava německého kurzarbeitu je obsažena především v zákoně *Sozialgesetzbuch III*, který obsahuje pravidla pro přiznání a výplatu vyrovnávacího příspěvku v době částečné práce (tedy při aktivaci kurzarbeitu). Kromě toho obsahují právní úpravu související s kurzarbeitem i další právní předpisy. Tento nástroj je tak pevnou součástí německého právního řádu, což znamená, že není třeba v případě hospodářské recese přijímat speciální *ad hoc* řešení, ale je možné rovnou využít tohoto prostředku.

O tom, jak silně je tento institut zakořeněn v právním systému Německa, můžou hovořit také data sesbíraná právě během probíhající pandemie Covid-19 v letech 2019 až 2021. Na tato data se můžeme podívat na následujícím grafu, který ukazuje počet osob, které pracovaly v Německu v režimu kurzarbeitu. Jak je možné vidět, se silnými vlnami pandemie přicházela taktéž výrazná omezení pracovní doby, což bylo kompenzováno užitím kurzarbeitu.

Graf č. 1: Počet osob zapojených do kurzarbeitu v Německu v absolutních číslech



Zdroj dat: Statista.com. Data dostupné z:

<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/2603/umfrage/entwicklung-des-bestands-an-kurzarbeitern/#professional>

Ve třetí kapitole se budu věnovat právě podmínkám kurzarbeitu a výplaty vyrovnávacího příspěvku v německém právu.

Materii německého kurzarbeitu je třeba rozdělit na dvě na sebe navazující větve. První část představuje kurzarbeit v užším slova smyslu, tedy režim zkrácené práce. V tomto režimu dochází ke krácení pracovní doby zaměstnance, s čímž souvisí také krácení jeho mzdy. Na to následně navazuje vyplacení vyrovnávacího příspěvku v době částečné práce (něm. *Kurzarbeitergeld*; dále v této kapitole také pouze jako „příspěvek“), což představuje druhou fázi. Podmínky pro aktivaci režimu kurzarbeit a pro výplatu příspěvku jsou v Německu upraveny odděleně.⁴⁴

3.1 Právní podklad pro aktivaci režimu kurzarbeit

Aby bylo vůbec možné přiznat a vyplatit příspěvek, je nejprve třeba aktivovat v rámci zaměstnavatele (podniku⁴⁵) režim kurzarbeitu, zkrácené pracovní doby. V Německu musí mít každý zaměstnavatel vytvořen řádný právní podklad pro to, aby mohl vůbec stav kurzarbeitu aktivovat, není tedy možné, aby o aktivaci kurzarbeitu rozhodl zaměstnavatel jednostranně sám, nýbrž je třeba, aby byl vysloven souhlas i ze strany zaměstnance.⁴⁶

Právní podklad pro zaměstnavatele tvoří především smluvní ujednání se zaměstnancem, ve kterém si ujednají možnost zavedení kurzarbeitu, pokud by nastaly důvody pro jeho zavedení. Smluvní ujednání může být obsaženo v kolektivní smlouvě, v podnikové dohodě, nebo přímo v individuální pracovní smlouvě. Kromě toho lze také zavést kurzarbeit z důvodů vyplývajících přímo ze zákona, v tomto případě z *Kündigungsschutzgesetz*⁴⁷ (KSchG).⁴⁸

V následujících podkapitolách budou podrobněji rozebrány podmínky jednotlivých právních podkladů pro aktivaci kurzarbeitu.

⁴⁴ RUPP, Rudi. *Restrukturierungs-prozesse in Betrieben und Unternehmen...* str. 16

⁴⁵ Pojmem „podnik“ bude pro účely této práce rozuměn subjekt vykonávající hospodářskou činnost, nikoliv podnik dle z. č. 89/2012 Sb., občanský zákoník ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁶ Rozhodnutí Spolkového pracovního soudu ze dne 12. října 1994, sp. zn. 7 AZR 398/93

⁴⁷ Lze přeložit jako „Zákon o ochraně před propuštěním

⁴⁸ BECK, Christian. *Kurzarbeit. Rechtssichere Umsetzung im Unternehmen*. Norimberk: DATEV eG, 2020, str. 8

3.1.1 Kurzarbeit na základě KSchG

Možnost zaměstnavatele jednostranně zkrátit pracovní dobu i bez výslovného ujednání s jednotlivým zaměstnancem může v některých případech založit přímo zákon. Ve společnostech s obecně více než 20 zaměstnanci je zaměstnavatel povinen nahlásit úřadu práce⁴⁹ tzv. hromadné propouštění, které se týká většího počtu zaměstnanců, a to v souladu s § 17 KSchG.

Pokud zaměstnavatel poruší svou oznamovací povinnost, jsou dané výpovědi neúčinné. Mají-li být výpovědi hlášeny podle § 17 KSchG, stanou se účinnými až po uplynutí jednoho měsíce od oznámení úřadu práce, nebo pouze s jeho souhlasem. Úřad práce může v jednotlivých případech stanovit prodloužení zákazu výpovědi nejdéle na dva měsíce po obdržení oznámení.⁵⁰

Pokud zaměstnavatel není schopen plně zaměstnat zaměstnance do konce propouštěcího bloku, může Spolkový úřad práce povolit zaměstnavateli, aby mezitím zavedl zkrácenou pracovní dobu. Zaměstnavatel je v tomto případě rovněž oprávněn přiměřeně snížit mzdu nebo plat zaměstnancům, kteří mají zkrácenou pracovní dobu.⁵¹

3.1.2 Úprava v rámci kolektivní smlouvy

Účastníci kolektivní smlouvy jsou vzhledem ke své autonomii v kolektivním vyjednávání oprávněni upravit předpoklady, postup a právní důsledky zavedení kurzarbeitu v podniku. Je na nich, zda smluvní strany kolektivní smlouvy, tedy svazy zaměstnavatelů (resp. v případě vnitropodnikových kolektivních smluv jednotliví zaměstnavatelé) a odbory začlení možnost zavedení kurzarbeitu do kolektivní smlouvy.⁵²

Návrhy kolektivních doložek o zkrácené práci jsou v praxi velmi různorodé. Existují dohody, podle kterých může zaměstnavatel zavést zkrácený úvazek jednostranně nebo ve spolupráci s podnikovou radou, v jednotlivých případech až po splnění podmínek smluvních stran upravených v kolektivní smlouvě.⁵³

⁴⁹ Německy *Bundesagentur für Arbeit*, možno překládat jako „úřad práce“. Jde o obdobu českých úřadů práce. V Německu zajišťuje působnost v těchto záležitostech *Bundesagentur für Arbeit*, tedy Spolkový úřad práce, a to prostřednictvím jednotlivých místně příslušných pracovišť. V další části textu práce budu používat označení „úřad práce“. V některých textech se lze taktéž setkat s překladem „agentura práce“, je však nutné odlišovat tento překlad od agentur práce dle českého zákoníku práce.

⁵⁰ KSchG, § 18 odst. 2

⁵¹ KSchG, § 19 odst. 2

⁵² BECK, Christian. *Kurzarbeit*...str. 10

⁵³ Tamtéž

Zpravidla jsou standardizovány alespoň předpoklady pro zkrácený úvazek, často jsou upraveny ale i dopady na straně odměňování, podle kterých si zaměstnanci například ponechají určitou minimální mzdu nebo je zaměstnavatel povinen vyplácet náhradu mzdy.

Kolektivní smlouvy, které umožňují zkrácenou pracovní dobu, obvykle upravují:

- zavedení zkráceného úvazku zaměstnavatelem samostatně nebo společně ve spolupráci s podnikovou radou, případně pouze se zapojením účastníků kolektivní smlouvy,
- výpovědní lhůty,
- postup při provádění zkrácených úvazků,
- maximální dobu trvání a přerušování zkráceného úvazku,
- účinky výpovědi nebo jiného skončení pracovního poměru,
- minimální mzdu nebo dodatečné odměny ke krátkodobému příspěvku.

Vzhledem k autonomii kolektivního vyjednávání mají strany kolektivní smlouvy do značné míry volnost při regulaci.⁵⁴

3.1.3 Úprava v rámci podnikové dohody

Ve společnostech, ve kterých byla zvolena podniková rada, může být účinným právním základem pro zavedení zkráceného úvazku i společná úprava stran uvnitř podniku (zaměstnavatele a podnikové rady) ve formě podnikové dohody, a to v souladu s § 77 *Betriebsverfassungsgesetz* (BetrVG). Kromě toho má podniková rada ve společnostech, ve kterých byla zvolena, taktéž povinnost spolurozhodovat při zavedení zkrácené pracovní doby.⁵⁵

Dle BetrVG představuje podniková rada institucionalizované zastoupení zaměstnanců v podnicích nebo jiných společnostech, v rámci kterých představuje pevný spolurozhodovací orgán. Podnikové rady se volí v podnicích s nejméně pěti stálými zaměstnanci oprávněnými volit, z nichž alespoň tři musí být způsobilí pro členství v této radě. To však neznamená, že jsou ve všech těchto společnostech skutečně voleny. Zaměstnancům se dává právo volit radu zaměstnanců, ale iniciativa musí vycházet přímo od nich (nebo odborů), zaměstnavatel jim v tom pouze nesmí bránit.⁵⁶

Pokud zaměstnavatel není vázán kolektivními smlouvami, podléhá dočasné zkrácení běžné pracovní doby dle § 87 odst. 1 a 3 BetrVG spolurozhodování zaměstnavatele a podnikové rady. Změnu pracovních smluv ohledně pracovní doby a povinnosti vyplácet mzdu za kratší

⁵⁴ BECK, Christian. *Kurzarbeit...* str. 11

⁵⁵ MÜLLER-GLÖGE, Rudi a kol. *Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht*. 18. vydání. München: Verlag C.H. Beck oHG, 2018. str. 2544-2546

⁵⁶ BetrVG, § 1

pracovní dobu bez zohlednění přání zaměstnance lze provést pouze písemnou dohodou, podepsanou na téže listině jak zaměstnavatelem, tak i osobou vystupující za podnikovou radu. Pouze to má přímý vliv na pracovní vztahy.⁵⁷ Taková dohoda pak má přímý a závazný vliv na pracovní poměry a určuje jejich obsah.⁵⁸ Tímto způsobem lze proti vůli dotčených zaměstnanců prosadit změnu pracovních podmínek co se pracovní doby a mzdových povinností týče.⁵⁹

Zavede-li zaměstnavatel jednostranně zkrácený úvazek bez souhlasu podnikové rady, zůstává platná smluvně sjednaná řádná pracovní doba, která je zachována ve prospěch zaměstnanců. V takovém případě může nastat prodloužení s plněním povinností na straně zaměstnavatele vůči svým zaměstnancům.⁶⁰

Účelem institutu spolurozhodování podnikové rady je vyvážit zájmy zaměstnavatele na ekonomickém řízení na jedné straně a zájmy zaměstnanců na zamezení ztrátě mzdy na straně druhé. Právo spolurozhodování se vztahuje na otázky, zda a v jakém rozsahu bude zavedena zkrácená pracovní doba, ale i jak má být změněná pracovní doba rozvržena na jednotlivé dny v týdnu. V důsledku změny situace může být dočasná zkrácená pracovní doba zrušena dříve, než bylo plánováno. Předčasný návrat k běžné pracovní době jako takový potom právu spolurozhodování podnikové rady nepodléhá.⁶¹ Zkrácením pracovní doby se nemění běžná pracovní doba, ale dočasně je nastavena výjimečná pracovní doba.⁶²

K oznámení zaměstnavatele o zavedení zkráceného úvazku úřadu práce musí být připojeno prohlášení podnikové rady. Oznámení o výplatě příspěvku za zkrácený úvazek může podat i podniková rada, ke kterému se musí vyjádřit zaměstnavatel.⁶³ Oznámením musí být věrohodně uvedena existence značné ztráty práce a provozní požadavky na příspěvek na zkrácenou pracovní dobu.⁶⁴

V českém pracovním právu je upravena možnost volit radu zaměstnanců. Oproti německé podnikové radě však rada zaměstnanců nemá na rozdíl od odborové organizace možnost uzavírat kolektivní smlouvu, vyjadřovat se k důvodům a formám skončení pracovního poměru, nemá spolurozhodovací pravomoc s vedením zaměstnavatele v oblasti pracovní doby. Není možné tedy uzavírat podnikovou dohodu jako je tomu v německém právu. Úloha rady

⁵⁷ BetrVG, § 77 odst. 2

⁵⁸ Rozhodnutí Spolkového pracovního soudu ze dne 14. února 1991, sp. zn. 2 AZR 415/90

⁵⁹ Rozhodnutí Spolkového pracovního soudu ze dne 12. října 1994, sp. zn. 7 AZR 398/93

⁶⁰ WILLING, Erwin. *Lexikon für die tägliche Betriebsratsarbeit. Kurzarbeit.* [online] Betriebsrat.de [cit. 15. 1. 2022] Dostupné z <https://www.betriebsrat.de/portal/betriebsratslexikon/K/kurzarbeit.html>

⁶¹ Tamtéž

⁶² Rozhodnutí Spolkového pracovního soudu ze dne 21. listopadu 78, sp. zn. 1 ABR 67/76

⁶³ WILLING, Erwin. *Lexikon für die tägliche Betriebsratsarbeit. Kurzarbeit.* [online] Betriebsrat.de [cit. 15. 1. 2022] Dostupné z <https://www.betriebsrat.de/portal/betriebsratslexikon/K/kurzarbeit.html>

⁶⁴ SGB III, § 99 odst. 1

zaměstnanců je zejména v oblasti informování zaměstnanců a projednání některých pracovněprávních otázek.⁶⁵

3.1.4 Úprava v rámci individuálního smluvního ujednání

Zavedení zkráceného úvazku se zkrácením běžné pracovní doby a odpovídajícím snížením mzdy lze rovněž opřít o individuální smluvní ujednání mezi zaměstnavatelem a jednotlivým zaměstnancem.⁶⁶

To může být provedeno individuálním dodatkem k pracovní smlouvě, který by zahrnoval možnost za určitých podmínek zkrácení pracovní doby a následné snížení mezd. Pokud to nevyžaduje pracovní smlouva, nepodléhá takový dodatek k pracovní smlouvě pro zavedení zkráceného úvazku žádným formálním náležitostem. Dodatek k pracovní smlouvě pro zavedení zkráceného úvazku by tedy mohl vzniknout i ústně nebo konkludentní dohodou.⁶⁷

Jednostranné zavedení zkráceného úvazku zaměstnavatelem může být rovněž vyhrazeno přímo v pracovní smlouvě. Pokud by taková doložka byla účinně sjednána, nebylo by třeba dodatku k pracovní smlouvě. Zkrácení pracovní doby by tak mohlo vycházet pouze z (účinné) výhrady v pracovní smlouvě.⁶⁸

3.2 Ukončení režimu zkrácené práce a ukončení pracovního vztahu v režimu zkrácené práce

Pokud je vykonávána práce na zkrácený úvazek, naznačuje to, že zaměstnavatelé a rada zaměstnanců, případně zaměstnanci, předpokládají pouze dočasný nedostatek práce a nikoli trvalý pokles potřeby zaměstnání. Pouze dočasný nedostatek práce nemůže ospravedlnit provozní propuštění. Neznamená to však, že zaměstnavatel nemůže za žádných okolností zaměstnance v režimu zkrácené práce propustit. Pokud dojde k trvalé ztrátě pracovní příležitosti pro jednotlivé zaměstnance postižené zkrácenou prací v důsledku dalších okolností, které nastaly později, nebo změněných ekonomických anebo organizačních rámcových podmínek, může i přes krátkodobou práci existovat naléhavý provozní požadavek na ukončení pracovního poměru. Tuto změnu okolností musí zaměstnavatel prokázat.⁶⁹

⁶⁵ JOUZA, Ladislav. *Rada zaměstnanců jako partner vedení firmy*. [online] Betriebsrat.de [cit. 1. 6. 2022] Dostupné z <https://www.epravo.cz/top/clanky/rada-zamestnancu-jako-partner-vedeni-firmy-108019.html>

⁶⁶ BECK, Christian. *Kurzarbeit*...str. 26

⁶⁷ BECK, Christian. *Kurzarbeit*...str. 27

⁶⁸ BECK, Christian. *Kurzarbeit*...str. 28

⁶⁹ WILLING, Erwin. *Lexikon für die tägliche Betriebsratsarbeit. Kurzarbeit*. [online] Betriebsrat.de [cit. 15. 1. 2022] Dostupné z <https://www.betriebsrat.de/portal/betriebsratslexikon/K/kurzarbeit.html>

3.3 Vyrovnávací příspěvek (*Kurzarbeitergeld*)

3.3.1 Podmínky pro přiznání vyrovnávacího příspěvku

Pokud tedy v rámci podniku byl zaveden kurzarbeit, může dojít k druhé fázi, která představuje vlastní materiální dorovnání, nebo lépe řečeno částečné doplnění, úbytku příjmů. Tímto je v německé právní úpravě kurzarbeitu myšlen vyrovnávací příspěvek v době částečné práce, tzv. *Kurzarbeitergeld*.

Dle § 95 SGB III má zaměstnanec nárok na příspěvek, pokud dochází ke značné ztrátě práce spojené se ztrátou výdělku, jsou splněny provozní požadavky, jsou splněny osobní požadavky a ztráta práce byla nahlášena úřadu práce.

Značnou ztrátou práce se rozumí taková ztráta práce, která je založena na ekonomických důvodech nebo nevyhnutelné události, je dočasná, je nevyhnutelná a v příslušném kalendářním měsíci (nárokovém období) je nejméně jedna třetina zaměstnanců zaměstnaných ve společnosti postižena ztrátou výdělku vyšší, než činí hodnota 10 % jejich hrubého měsíčního výdělku; ztráta výdělku přitom může činit i 100 % hrubé měsíční odměny.⁷⁰

Provozní požadavky jsou naplněny, pokud je ve společnosti zaměstnán alespoň jeden zaměstnanec. Provozem ve smyslu předpisů o kurzarbeitu je také chápána samostatná provozovna.⁷¹

Osobní požadavky jsou pak dle § 98 SGB III splněny, pokud zaměstnanec nadále pokračuje v zaměstnání, které podléhá sociálnímu pojištění. Vzhledem k tomu, že zaměstnanec musí pokračovat v zaměstnání, které podléhá povinnému pojištění, považuje se povinné sociální pojištění obecně za předpoklad pro pobírání příspěvku. Další podmínkou je, že pracovní poměr neskončil, a to ani dohodou o rozvázání pracovního poměru, jelikož v případě výpovědi a dohody o rozvázání pracovního poměru již nelze dosáhnout cíle politiky trhu práce, kterým je zachování pracovního poměru sledovaného příspěvkem.⁷² Požadavky jsou zároveň splněny, pokud zaměstnanec není vyloučen z pobírání výhod zkrácené práce.⁷³

Kurzarbeit se neuplatní na zaměstnance, kteří byli v okamžiku zahájení uplatňování kurzarbeitu na dovolené nebo na nemocenské. Kurzarbeit nelze uplatnit ani u zaměstnanců vykonávajících zaměstnání malého rozsahu, jelikož se na ně nevztahuje povinná účast na

⁷⁰ SGB III, § 96

⁷¹ SGB III, § 97

⁷² BECK, Christian. *Kurzarbeit. Rechtssichere Umsetzung im Unternehmen*. Norimberk: DATEV eG, 2020, str. 56-57

⁷³ SGB III, § 98

sociálním pojištění. Stejně tak je pobírání příspěvku vyloučeno při účasti na odborném vzdělávání spojeným s pobíráním podpory v nezaměstnanosti nebo přechodného příspěvku.⁷⁴

Jedním z dalších předpokladů pro výplatu podpory v rámci kurzarbeitu je požadavek na to, aby zaměstnavatel vyčerpal ostatní přípustné možnosti krácení pracovní doby, což může představovat např. částečně vyrovnaní kont pracovní doby nebo čerpání řádné dovolené.⁷⁵

Ztrátu práce je třeba nahlásit písemně nebo elektronicky úřadu práce, v jehož obvodu zaměstnavatel sídlí. Hlášení může podat pouze zaměstnavatel nebo podniková rada. K podání hlášení není oprávněn jednotlivý zaměstnanec, kterého se ztráta práce týká.⁷⁶

Německé nastavení kurzarbeitu tedy umožňuje zažádat o příspěvek kdykoliv, pokud jsou splněny zákonem dané podmínky a zaměstnavatel podá žádost úřadu práce. V takovém případě se kurzarbeit aktivuje a úřad práce pak přezkoumá, zda jsou skutečně splněny podmínky pro poskytnutí příspěvku. Úřad práce musí oznamovatele neprodleně písemně vyrozumět, zda předložené skutečnosti věrohodně prokázaly, že došlo k významnému úbytku práce a byly splněny provozní požadavky.⁷⁷

3.3.2 Doba trvání a výše nároku na vyrovnávací příspěvek

Příspěvek se vyplácí za krácenou pracovní dobu nejdéle po dobu 12 kalendářních měsíců, přičemž jej poskytuje úřad práce. Doba nároku platí jednotně pro všechny zaměstnance ve společnosti. Začíná prvním kalendářním měsícem, za který zaměstnavatel ve firmě vyplácí benefity za zkrácenou práci. Není-li po dobu trvání nároku vyplácena žádná dávka za zkrácenou práci nepřetržitě alespoň jeden měsíc, prodlužuje se doba nároku o tuto dobu.⁷⁸

Pokud uplynuly tři měsíce od posledního kalendářního měsíce, za který byl vyplacen příspěvek za zkrácenou pracovní dobu, a podmínky pro vznik nároku na zkrácenou pracovní dobu jsou opět splněny, běží nová lhůta.⁷⁹

Příspěvek na zkrácený úvazek činí 67 % pro zaměstnance, kteří by splňovali požadavky na zvýšenou sazbu dávky v případě podpory v nezaměstnanosti (zaměstnanci s dětmi), jinak 60 % mzdového rozdílu během nárokového období.⁸⁰ Mzdový rozdíl plyne z rozdílu mezi paušální hrubou mzdou, kterou by si zaměstnanec vydělal bez ztráty práce v době nároku, snížená o mzdu za přesčas (tzv. cílová mzda), a hrubou paušální mzdou, kterou zaměstnanec skutečně

⁷⁴ Tamtéž

⁷⁵ BECK, Christian. *Kurzarbeit*...str. 57

⁷⁶ SGB III, § 99

⁷⁷ SGB III, § 99

⁷⁸ SGB III, § 104 odst. 1, 2

⁷⁹ SGB III, § 104 odst. 3

⁸⁰ SGB III, § 105

získal při práci se zkrácenou pracovní dobou, k čemuž se přičítají také všechny další nároky zaměstnance (tzv. skutečná mzda).⁸¹

Spolkové ministerstvo práce a sociálních věcí je oprávněno vydat vyhlášku, která nevyžaduje souhlas Spolkové rady⁸², aby prodloužila dobu nároku na dávky za zkrácený úvazek nad zákonnou dobu nároku na dobu 24 měsíců v případě, že na celém trhu práce nastanou výjimečné okolnosti.

Stejně tak může v případě mimořádných okolností na trhu práce i Spolková vláda vydat nařízení, které nevyžaduje souhlas Spolkové rady k prodloužení doby, za kterou se vyplácejí dávky při zkráceném úvazku, nad rámec zákonné lhůty až po dobu 24 měsíců.⁸³

Tato možnost byla Spolkovým ministerstvem práce využita právě také během probíhající pandemie Covid-19. Ministerstvo možnost prodloužení zákonné doby, po kterou je možno poskytovat vyrovnávací příspěvek prodloužilo opakovaně formou vyhlášek. V době psaní této diplomové práce byla tato doba naposledy prodloužena vyhláškou až do 31. 3. 2022.⁸⁴

3.4 Druhy kurzarbeitu v Německu

V poslední části třetí kapitoly bych rád přiblížil konkrétní druhy německého kurzarbeitu, které můžeme dle právní úpravy rozlišovat a které se vyznačují určitými specifiky. S ohledem na důvody zkrácené pracovní doby se v Německu rozlišuje ekonomický, sezónní a strukturální kurzarbeit.⁸⁵

K ekonomickému neboli konjunkturálnímu kurzarbeitu dochází při dočasném problému s vytížením kapacit v důsledku obtížné ekonomické situace, a tedy nedostatku zakázek. Jde tak o základní model, jehož podmínky byly rozebrány v odstavcích výše.⁸⁶

Sezónní zkrácené úvazky se dotknou zejména vybraných průmyslových odvětví (např. stavebnictví, pokrývačství), která jsou v určitých ročních obdobích neschopná práce kvůli povětrnostním podmínkám. Dle SGB III se do těchto průmyslových odvětví řadí stavebnictví nebo společnosti, jež patří do odvětví hospodářství, které je postiženo sezónní nezaměstnaností. Tento specifický druh kurzarbeitu přichází v úvahu pouze v období od 1. prosince do 31. března.⁸⁷

⁸¹ SGB III, § 106 odst. 1

⁸² Spolková rada je ústavním orgánem Spolkové republiky Německo, který je účasten zákonodárného procesu. Je tradičně považován horní komoru Parlamentu.

⁸³ SGB III, § 109 odst. 1, 1a

⁸⁴ Vyhláška Spolkového ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 15. 12. 2021, č. 202112020

⁸⁵ BISPINCK, Reinhard, LASSMANN, Nikolai, RUPP, Rudi. *Konjunkturbedingte Kurzarbeit.Regelungen in Betriebsvereinbarungen und Tarifverträgen*. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung, 2010, str. 6

⁸⁶ Tamtéž

⁸⁷ SGB III, § 101 odst. 1

Strukturální kurzarbeit naproti tomu nemá za cíl překlenout dočasnou ztrátu práce a zajistit tak zaměstnání ve firmě, slouží spíše k dosažení trvalého snížení počtu u většího množství zaměstnanců bez hromadného propouštění. Dotyční zaměstnanci se nestávají nezaměstnanými (nejsou propuštěni), ale jsou účinně podporováni při hledání nového zaměstnání.⁸⁸⁸⁹ K těmto situacím dochází především v případě, kdy zaměstnavatel prochází restrukturalizací.⁹⁰

Zvláštním typem nebo případem kurzarbeitu může být chápán zákonný kurzarbeit podle KSchG (viz kapitola 3.1.1).⁹¹ Stejně tak může být v rámci teorie považován za specifický druh tzv. „*Kurzarbeit-mull*“, ke kterému může dojít při kterémkoliv z výše uvedených druhů a znamená, že v tomto případě dochází k úplnému výpadku práce, tedy že pracovní doba není pouze zkrácená, ale je úplně zastavena.⁹²

⁸⁸ SGB III, § 111 odst.

⁸⁹ MÜLLER-GLÖGE, Rudi a kol. *Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht*. 18. vydání. München: Verlag C.H. Beck oHG, 2018. str. 2543

⁹⁰ WILL, Henner. *Kurzarbeit als Flexibilisierungsinstrument...*, str. 37

⁹¹ MÜLLER-GLÖGE, Rudi a kol. *Erfurter Kommentar...* str. 2344

⁹² BISPINCK, Reinhard, LASSMANN, Nikolai, RUPP, Rudi. *Konjunkturbedingte Kurzarbeit.Regelungen* str. 6

4 Podmínky pro zavedení kurzarbeitu do právního řádu České republiky

4.1 Sociální stát

Ve čtvrté kapitole se budu věnovat přiblížení podmínek právního prostředí v ČR pro zavedení kurzarbeitu, jakožto právního nástroje aktivní politiky zaměstnanosti. Jelikož ČR dlouhodobě staví na silném sociálním zázemí svých občanů, a snaží se tak vytvářet stabilní sociální politiku, je politika zaměstnanosti jednou z klíčových částí politiky sociálního státu.

Každá lidská společnost má různé pohledy na sociální stát. Otázka sociální funkce státu je tradičně jednou z těch, která rozděluje jednotlivé členy společnosti podle klasického rozdělení na pravou a levou část. Mezi postoji a hodnotami zastávanými jednotlivými skupinami jsou velké rozdíly, a to které názory ve společnosti převládají často rozhoduje o složení politického vedení země.

Pojetí sociálního státu se v Evropě začalo objevovat od konce 19. století v důsledku šíření industrializačních procesů, které vytvořily ve společnosti skupiny lidí zranitelných vůči řadě rizik. Současně také docházelo k šíření myšlenek o politické rovnosti lidí a k rozvoji demokracií. Sociální stát tak lze chápat jako nějakou reakci na požadavek poskytnutí sociálního zabezpečení širokým vrstvám společnosti a požadavek zajištění určité úrovně sociální rovnosti.⁹³

Trh práce je subsystémem hospodářství, na který mají, kromě přímého působení v rámci politiky zaměstnanosti, zprostředkovaně vliv i ostatní součásti hospodářské politiky. Rovnováha na trhu práce je vyjádřena především mírou nezaměstnanosti, přičemž dosažení co nejnižší nezaměstnanosti je jedním z tradičních cílů hospodářské politiky směřující k zachování ekonomické stability. Trh práce není ovšem ovlivňován jen zmíněnými politikami, ale i politickým systémem, který determinuje společenský konsensus o míře zabezpečení jistot zaměstnanců na trhu. Stát tedy vystupuje jako aktivní činitel, samostatný ekonomický subjekt i jako nositel stability.⁹⁴

⁹³ LINEK, Lukáš, PETRÚŠEK, Ivan. *Sociální stát, nerovnosti, politika. Postoje české veřejnosti k sociálnímu státu v letech 1996 až 2016*. Praha: SLON, 2020. str. 21

⁹⁴ POTUŽÁKOVÁ, Zuzana, MILDEOVÁ, Stanislava. *Systémový přístup ke konceptu flexicurity. Politická ekonomie*, 2011. roč. 59, č. 2, str. 225

4.2 Státní politika zaměstnanosti

Mezi hlavní funkce politiky zaměstnanosti patří rozvoj infrastruktury trhu práce prostřednictvím sítě úřadů práce, které zajišťují zprostředkovatelské, informační a poradenské služby, podpora vytváření nových pracovních pozic a pracovních činností, podpora začínajících podnikatelů, usnadnění zaměstnávání osob, které vyžadují zvláštní péči a zvyšování adaptability pracovní síly prostřednictvím rekvalifikačních programů. Kromě toho je důležitou funkcí také zabezpečení životních podmínek těch, kteří se stali nezaměstnanými.⁹⁵

Funkce vymezené výše (vyjma poslední věty) jsou zaměřeny na podporu aktivního chování lidí, tedy jde o projev aktivní politiky zaměstnanosti. Naopak hmotné zabezpečení nezaměstnaných lze podřadit pod pasivní politiku zaměstnanosti.⁹⁶

Oblast politiky zaměstnanosti byla na zákonné úrovni vymezena zákonem č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, zároveň v tomto zákoně byla rozdělena na část aktivní a pasivní. Tento zákon byl nahrazen novým zákonem o zaměstnanosti č. 435/2004 Sb. (dále též „ZoZ“). Výkonem správy bylo v této oblasti pověřeno Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR a ÚP ČR, který se svými pobočkami byl vytvářen jako zcela nová instituce od roku 1990.⁹⁷

Cílem aktivní politiky zaměstnanosti bylo od počátku její aplikace přispívat k vytváření nových pracovních příležitostí, k urychlenému návratu pracovní síly na trh práce a uchování nebo zvýšení schopnosti pracovní síly vstoupit na trh práce. K tomu vytvořil zákonodárce katalog nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti, které jsou vymezené v ZoZ a které jsou k dispozici k dosažení cílů aktivní politiky zaměstnanosti. V rámci jejího postupného vývoje dochází také k vývoji těchto nástrojů.⁹⁸

4.3 Zákon o zaměstnanosti

Klíčovou roli v oblasti státní politiky zaměstnanosti má na poli právního řádu v současnosti platný ZoZ, jímž, jak je zmíněno již výše, byl nahrazen předchozí zákon č. 1/1991 Sb., zákon o zaměstnanosti. Vládní návrh zákona o zaměstnanosti byl přijat Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR 7. 4. 2004 jako tisk 527/0. Návrh zákona byl následně schválen také horní komorou Parlamentu ČR a podepsán prezidentem republiky. Účinnost nového zákona o zaměstnanosti nastala 1. 10. 2004.⁹⁹

⁹⁵ KREBS, Vojtěch, et al. *Sociální politika...*, str. 324

⁹⁶ Tamtéž

⁹⁷ KREBS, Vojtěch, et al. *Sociální politika...*, str. 325-326

⁹⁸ KREBS, Vojtěch, et al. *Sociální politika...*, str. 331

⁹⁹PSP ČR. Sněmovní tisk 527. [online] psp.cz [cit. 4. 3. 2022] Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=4&t=527>

V roce 2003, kdy byl vypracován návrh ZoZ, narůstala míra nezaměstnanosti. Dle zpracovatele návrhu ZoZ, MPSV, byla v této době důvodem růstu nezaměstnanosti zhoršující se demografická situace, restrukturalizace ekonomiky a privatizace podniků. Klesala akceschopnost úřadů práce. Došlo k vyčerpání potenciálu stávající úrovně politiky zaměstnanosti, kterou poskytoval dřívější zákon č. 1/1991 Sb.¹⁰⁰

Přestože dle MPSV měla být jedním z hlavních principů, a tím i jednou z hlavních oblastí (pilířů), nově navrhovaného zákona úprava částečné nezaměstnanosti, neposkytovalo původní znění ZoZ mnoho konkrétních možností pro pomoc lidem, pro které nebyla práce v plném jejím standardním rozsahu, zajistit si určitý příjem. K otázce úpravy částečné nezaměstnanosti se MPSV ve své tiskové zprávě k návrhu nového ZoZ vyjádřilo pouze tak, že „*lidé, kteří budou pobírat podporu v nezaměstnanosti, budou mít možnost si přivydělat. A to maximálně do výše poloviny minimální mzdy.*“¹⁰¹ To mělo omezit nelegální práci.¹⁰²

Oproti předchozí právní úpravě však došlo k uzákonění několika nových nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti, mezi nimi např. příspěvek na zapracování, který měl být poskytován zaměstnavateli, který přijal uchazeče o zaměstnání a kterému ÚP ČR věnuje zvýšenou péči (absolventi, ženy po rodičovské dovolené, zdravotně postižení apod.). Dalším byl např. překlenovací příspěvek, který měl podporovat nezaměstnané lidi v tom, aby začali vykonávat výdělečnou činnost v rámci vlastního podnikání.¹⁰³ ZoZ od počátku své účinnosti uváděl pouze demonstrativní výčet nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti, čímž byl zvýrazněn postoj ČR jakožto státu, který se chce svým aktivním přičiněním snažit o zmírnění negativních dopadů na trh práce, a proto nechává otevřené možnosti novým nástrojům, které by se mohly ukázat jako vhodné pro řešení těchto otázek. To koneckonců podtrhl zákonodárce také v § 106 nového ZoZ, který stanovil, že ÚP ČR může v souladu s potřebami trhu práce ověřovat nové nástroje a opatření aktivní politiky zaměstnanosti.

4.4 Právo na práci, (ne)zaměstnanost

Český právní řád je postaven na důležité zásadě, kterou představuje právo na práci. Přesnou definici tohoto práva nikde v právním řádu nenajdeme, jedná se tak spíše o proklamaci postoje ČR jakožto sociálního, demokratického a právního státu. Určitá podoba tohoto práva je zakotvena již v rámci ústavního pořádku, konkrétně LZPS v čl. 26 odst. 1 stanoví právo na

¹⁰⁰ MPSV ČR. *Vláda schválila nový zákon o zaměstnanosti*. Tisková zpráva. [online] mpsv.cz. Praha, 12. 11. 2003 [cit. 4. 3. 2022] Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/web/cz/-/vlada-schvalila-novy-zakon-o-zamestnanosti>

¹⁰¹ Tamtéž

¹⁰² Důvodová zpráva k zákonu č. 203/2015 Sb.

¹⁰³ MPSV ČR. *Vláda schválila nový zákon o zaměstnanosti*. Tisková zpráva. [online] mpsv.cz. Praha, 12. 11. 2003 [cit. 4. 3. 2022] Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/web/cz/-/vlada-schvalila-novy-zakon-o-zamestnanosti>

svobodnou volbu povolání a přípravu k němu, jakož i právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost. Jde tak o základní sociální právo, které má své pevné místo v demokratické společnosti.¹⁰⁴

Rozměr tohoto práva je však širší než pouhá svoboda volby zaměstnání. Právo na práci představuje také právo na důstojné a uspokojivé pracovní podmínky za přiměřenou odměnu, právo získat práci v rámci společenských možností nebo právo na peněžitou podporu v nezaměstnanosti, která by zajistila důstojnou životní úroveň.¹⁰⁵

V ustanovení § 10 ZoZ je ukotvena užší výše práva na práci, a sice právo na zaměstnání, tedy právo na to získávat obživu ze závislé práce v rámci pracovněprávního vztahu. Kromě toho je součástí práva na zaměstnání také právo na poskytnutí služeb podle ZoZ ze strany státu, kam můžeme také zařadit právo na podporu v nezaměstnanosti a poskytování příspěvků.¹⁰⁶

Jedním z hlavních cílů státní politiky zaměstnanosti je dosažení tzv. „plné zaměstnanosti“. Tím není myšleno, že nutně musejí být zaměstnání všichni státní občané, nýbrž se tímto pojmem chápe situace, kdy se práce dostane každému, kdo je schopný pracovat a o tuto práci se skutečně uchází. Neznamená to tedy, že by ve společnosti měla být nulová nezaměstnanost. Naopak udržení tzv. „přirozené míry nezaměstnanosti“ bude možné stále dosáhnout plné zaměstnanosti. Cílem státu by tedy měl být stav, kdy se nabídka bude rovnat poptávce, v takovém případě bude dosaženo plné zaměstnanosti, přestože zde stále bude nějaká frikční (dobrovolná) nezaměstnanost.¹⁰⁷

V lednu roku 2022 dosahovala míra zaměstnanosti podle dat Českého statistického úřadu a Eurostatu úroveň 75,2 %, míra obecné nezaměstnanosti dosahovala 2,3 %. Od března do března roku 2021 přitom míra obecné nezaměstnanosti dosahovala 3,4 %.¹⁰⁸ Lze říci, že tato hodnota byla ovlivněna právě negativními dopady probíhající pandemie koronaviru, kdy nebylo možné udržet všechna stávající pracovní místa a část zaměstnanců musela být propuštěna. Tato čísla ukazují, že se ČR v tomto ohledu daří naplňovat cíle své státní politiky zaměstnanosti.

¹⁰⁴ PICHRT, Jan. IV. *Právo na práci, právo na zaměstnání, plná zaměstnanost a nezaměstnanost*. In: KOLDINSKÁ, Kristina, TRÖSTER, Petr a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 233–235

¹⁰⁵ STEINICHOVÁ, Ladislava. *Zákon o zaměstnanosti: Komentář k § 10*. [online databáze] aspi.cz [cit. 10. 3. 2022] Dostupné z: databáze aspi.cz

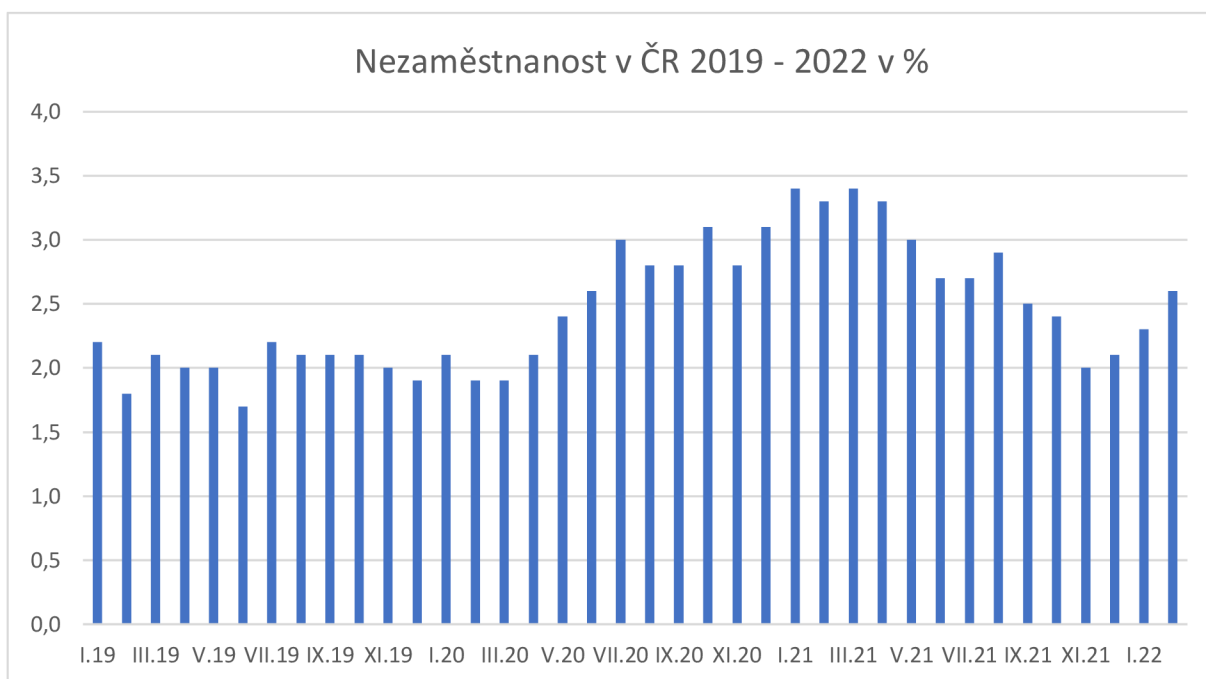
¹⁰⁶ Tamtéž

¹⁰⁷ PICHRT, Jan. *Právo na práci, právo na zaměstnání, plná zaměstnanost a nezaměstnanost*. In: KOLDINSKÁ, Kristina, TRÖSTER, Petr a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 233–235

¹⁰⁸ ČSÚ. *Míry zaměstnanosti, nezaměstnanosti a ekonomické aktivity – leden 2022*. [online] czso.cz [cit. 10. 3. 2022] Dostupné z: <https://www.czso.cz/cso/czso/cris/miry-zamestnanosti-nezamestnanosti-a-ekonomicke-aktivity-leden-2022>

Na následujícím grafu lze vidět, jak se vyvíjela obecná míra nezaměstnanosti v ČR během „covidových“ let.

Graf č. 2: Nezaměstnanost v ČR v letech 2019–2022



Zdroj dat: Eurostat. ec.europa.eu/eurostat. Data dostupné z:

https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/une_rt_m

4.5 Geneze opatření na podporu a udržení zaměstnanosti

Po hospodářské recesi, která zastihla celý svět v letech 2008 a 2009 se začaly v českém právním prostředí objevovat první opatření/projekty, které měly za cíl zmírnit negativní dopady hospodářských disturbancí na trh práce. Přestože v některých okolních státech již byl plně do právních řádů zakomponován kurzarbeit, v ČR ještě nějakou dobu trvalo, než politická reprezentace dospěla k tomuto nástroji.

4.5.1 Vzdělávejte se!

Prvním významnějším opatřením, který představilo v roce 2009 MPSV, byl projekt „Vzdělávejte se!“. Tento projekt fungoval v období od měsíce března 2009 do měsíce února 2011. Celková alokace na tento projekt byla téměř 3 mld. Kč a jeho hlavním smysl spočíval v tom, že v době neschopnosti zaměstnavatelů přidělovat zaměstnancům práci, zajišťovali tito zaměstnavatelé s finanční podporou úřadů práce pro své zaměstnance vzdělávání. Z tohoto

projektu bylo možné čerpat finanční prostředky nejen na zajištění vzdělávacích aktivit, ale také na mzdové náklady zaměstnanců v době jejich účasti na vzdělávání.¹⁰⁹

Tento nástroj neměl charakter dnešní podoby kurzarbeitu, ovšem ve své podstatě plnil podobný účel. Jeho přínosem taktéž bylo, že položil základy pro další navazující projekty podpory odborného vzdělávání zaměstnanců jako např. projekty „Vzdělávejte se pro růst“, „Vzdělávejte se pro stabilitu“ nebo „Podpora odborného vzdělávání zaměstnanců“, přičemž mnohé z nich jsou aktivní dosud. Tento projekt byl také účinnou alternativou v ZoZ již zakotvené rekvalifikaci.¹¹⁰

4.5.2 Příspěvek v době částečné nezaměstnanosti

Zavedením tohoto nástroje se v právním řádu ČR poprvé objevil nástroj aktivní politiky zaměstnanost, který se již vyznačoval některými rysy modelu kurzarbeitu. Jako o kurzarbeitu o něm koneckonců bylo hovořeno na polické scéně. PDČN se stal součástí ZoZ s účinností od 1. 10. 2015, kdy byl přijat novelizujícím zákonem č. 203/2015 Sb. a byl včleněn do § 115 ZoZ, ve kterém byl původně až do svého zrušení upraven příspěvek na dopravu zaměstnanců.¹¹¹

PDČN poskytoval ÚP ČR zaměstnavateli, a to na základě dohody uzavřené s ním po předchozím souhlasu vlády, pokud by na straně zaměstnavatele nastala překážka v práci z důvodu uvedeného v § 209 odst. 1 ZP nebo z důvodu přerušení práce způsobeného živelní událostí podle § 207 písm. b) ZP spočívající v přírodní pohromě.¹¹² Překážka v práci dle § 209 odst. 1 ZP představuje dočasné omezení odbytu jeho výrobků nebo omezení poptávky po jím poskytovaných službách, v důsledku čehož není zaměstnavatel schopen přidělovat zaměstnancům práci ve sjednaném rozsahu (= tzv. částečná nezaměstnanost).¹¹³

Po splnění těchto podmínek musely být splněny ještě zvláštní podmínky dle § 115 odst. 1 ZoZ ve znění účinném do 30. 6. 2021. Těmito podmínkami bylo, že minimální rozsah překážek zmíněných v předcházejícím odstavci musel být 20 % stanovené týdenní pracovní doby, dále také musel zaměstnavatel, pokud chtěl příspěvek čerpat, vyplácet zaměstnancům náhradu mzdy ve výši alespoň 70 % jejich průměrné mzdy. Poslední podmínkou bylo, že se zaměstnavatel v dohodě o poskytnutí příspěvku zaváže, že v době sjednané pro poskytování

¹⁰⁹ DUDEK, Pavel. *Příspěvek v době částečné práce*. [online] aspi.cz [cit. 15. 3. 2022] Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/300965/1/2?vtextu=Geneze%20opat%C5%99en%C3%AD%20na%20p odporu%20a%20odr%C5%BEen%C3%AD%20zam%C4%9Bstnanosti#lema0>

¹¹⁰ Tamtéž

¹¹¹ Tamtéž

¹¹² Z. č. 435/2004 Sb., zákon o zaměstnanosti ve znění zákona č. 327/2017 Sb., § 115 odst. 1

¹¹³ ZP, § 209 odst. 1

příspěvku se zaměstnancem, na kterého bude příspěvek poskytován, nerozváže pracovní poměr z důvodů uvedených v § 52 písm. a) až c) ZP.¹¹⁴

PDČN byl poskytován pouze po dobu trvání zmíněných překážek v práci, a to ve výši 20 % průměrného výdělku zaměstnance, maximálně však pouze do částky 0,125násobku průměrné mzdy v národním hospodářství za 1. až 3. čtvrtletí předcházejícího kalendářního roku dle příslušného sdělení MPSV. Maximální doba poskytování příspěvku činila 6 měsíců s možností jednoho opakování po stejnou dobu.¹¹⁵

Zaměstnavatel musel o PDČN požádat. Musel předložit doklady osvědčující skutečnosti v žádosti uvedené včetně předložení dohody s odborovou organizací či vnitřního předpisu, podrobného popisu důvodů, na základě kterých zaměstnavatel žádal o příspěvek, a opatření, která již zaměstnavatel k řešení situace zavedl, zejména opatření v oblasti pracovní doby, využití konta pracovní doby nebo čerpání dovolené, dále seznamu provozoven zaměstnavatele, jichž se žádost týkala, včetně počtu dotčených zaměstnanců a popisu výhledu překonání částečné nezaměstnanosti nebo živelní události. Dále musel též doložit zřízení účtu u peněžního ústavu. ÚP ČR potřeboval pro své rozhodnutí vědět, kam příspěvek posílat, a musely existovat podklady, na jejichž základě by bylo možné vyhodnotit splnění výše formulovaných podmínek.¹¹⁶

Po uzavření dohody s ÚP ČR měl zaměstnavatel vyplácet PDČN přímo zaměstnanci. V opačném případě by porušoval podmínky pro poskytnutí PDČN.

Klíčovou podmínku pro poskytnutí PDČN však bylo, že k realizaci tohoto nástroje mohlo dojít až ve chvíli, kdy byl aktivován prostřednictvím nařízení vlády. Možnost žádat o příspěvek tak byla vázána na aktivní působení vlády, která musela jeho poskytování tímto nařízením umožnit. V nařízení by vláda zároveň vymezila období, po jaké by bylo možné PDČN poskytovat.¹¹⁷

Jak jsem již uvedl v úvodu této podkapitoly, kromě samotného nařízení byla vládě svěřena také pravomoc odsouhlasit poskytnutí PDČN konkrétnímu subjektu (zaměstnavateli) poté, co již dosáhl dohody s ÚP ČR. Tím tak byla dále výrazně omezena možnost a pružnost poskytování takového příspěvku. To můžeme vidět např. i při porovnání podmínek pro poskytnutí *Kurzarbeitergeld* dle německého kurzarbeitu, jak byly tyto podmínky popsány

¹¹⁴ Z. č. 435/2004 Sb., zákon o zaměstnanosti ve znění zákona č. 327/2017 Sb., § 115 odst. 1

¹¹⁵ Z. č. 435/2004 Sb., zákon o zaměstnanosti ve znění zákona č. 327/2017 Sb., § 115 odst. 3

¹¹⁶ HORECKÝ, Jan, BLAŽEK, Michal. Překážky v práci a jejich odměňování. In: SELUCKÁ, Markéta a kol. *Covid-19 a soukromé právo. Otázky a odpovědi. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2020, s. 32

¹¹⁷ DUDEK, Pavel. *Příspěvek v době částečné práce.* [online] aspi.cz [cit. 15. 3. 2022] Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/71300965/1/2?vtextu=Geneze%20opat%C5%99en%C3%AD%20na%20odporu%20a%20udr%C5%BEen%C3%AD%20zam%C4%9Bstnanosti#lema0>

v příslušných pasážích kapitoly 3, kdy zde naopak může dojít k žádosti o čerpání příspěvku rovnou na základě splnění zákonných předpokladů a hlavní rozhodovací úlohu potom má Spolkový úřad práce.

I to tak bylo důvodem, proč tento nástroj aktivní politiky zaměstnanosti nebyl v ČR nikdy využit, k jeho aktivaci ze strany vlády nikdy nedošlo. Předmětná právní úprava totiž nabyla účinnosti až v době, kdy došlo k definitivnímu překonání dopadů hospodářské krize z roku 2009. Dle MPSV se v letech 2011 a 2012 projevila v té době probíhající recese ekonomiky v meziročním poklesu HDP o 0,9 %. Negativní dopad této recese na trh práce se naplno projevil v lednu 2014, kdy nezaměstnanost dosáhla v ČR rekordních hodnot. Dle MPSV se tak v této souvislosti a v souvislosti s odbytovými problémy českých zaměstnavatelů způsobenými ukrajinskou krizí jevila potřeba zavedení obdobného nástroje stále aktuálnější.¹¹⁸ Kromě toho ani podmínky výše příspěvku, resp. minimální výše nutné náhrady mzdy ze strany zaměstnavatele nepřináší při porovnání s německým kurzarbeitem výraznou pomoc. Jeho praktická použitelnost s ohledem na podmínky realizace PDČN byla již před nabytím jeho účinnosti předmětem diskuzí. Finální podoba PDČN potom byla výsledkem politického kompromisu, který však nepřinesl potřebný užitek.¹¹⁹

4.5.3 Antivirus

Nyní se již dostávám k nástroji, který byl vládou vytvořen po propuknutí pandemie nákazy Covid-19 v ČR v roce 2020. Jak již vyplynulo z předcházejícího pododstavce, PDČN se projevil jako absolutně nepoužitelný nástroj, který by rozhodně nedokázal odvrátit negativní dopady pandemie na trh práce. Jak již bylo uvedeno v úvodní kapitole, vláda s šířící se nemocí musela přistupovat v zájmu ochrany zdraví obyvatelstva k řadě restriktivních opatření, které dosud nebyvalou mírou zasáhly trh práce a tím i národní hospodářství. Šíření nákazy a příslušná ochranná opatření vedla k uzavírání provozů a k výraznému rozšíření překážek v práci. Mezi negativními dopady se projevovaly zejména propouštění, pokles zaměstnanosti a nárůst nezaměstnanosti.

Členové vlády byli v této době (především během roku 2020) v enormním zápřahu, kdy museli prakticky denně reagovat na vývoj pandemie a museli upravovat vládou nebo jednotlivými ministerstvy přijatá opatření. Jako nepředstavitelný se tak naplno projevil požadavek schvalování poskytnutí PDČN každému jednomu zaměstnavateli, jak bylo

¹¹⁸ MPSV ČR. *Vláda jednala o kurzarbeitu*. Tisková zpráva. [online] mpsv.cz. Praha, 3.11.2014 [cit. 15. 3. 2022] Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/web/cz/-/vlada-jednala-o-kurzarbeitu>

¹¹⁹ DUDEK, Pavel. *Příspěvek v době částečné práce*. [cit. 15. 3. 2022]

poskytnutí tohoto příspěvku podmíněno. Např. v měsíci dubnu 2020 by tak vláda musela schvalovat přibližně 40 tisíc žádostí o poskytnutí PDCN.¹²⁰ Navíc maximální výše PDCN, kterou by v roce 2020 bylo možno zaměstnavateli poskytovat měsíčně na jednoho zaměstnance, představovala 4.179 Kč, což se při výši průměrné mzdy v té době jeví jako zcela neodpovídající částka, která by rozhodně nedokázala zabránit dopadům do ekonomiky a neposkytovala by zaměstnavatelům a zaměstnancům potřebnou podporu.¹²¹

MPSV muselo reagovat na zhoršující se situaci a další hrozící problémy, a tak využilo možnosti, kterou poskytuje ZoZ v § 120. Dle tohoto ustanovení mohou být problémy obecního, okresního, krajského a celostátního charakteru v oblasti zaměstnanosti řešeny prostřednictvím cílených programů, včetně mezinárodních programů s mezinárodní účastí a programů financovaných v rámci Strukturálních fondů Evropské unie a dalších programů Evropské unie.

V poměrně krátkém čase MPSV představilo cílený program podpory zaměstnanosti nazvaný „Antivirus“, který dne 31. 3. 2020 schválila vláda svým usnesením č. 353.¹²²

V rámci tohoto programu byl zaměstnavatelům poskytován příspěvek pro částečné nebo plné krytí nákladů, které jim vznikly z důvodu výplaty náhrady mzdy za dobu trvání relevantních překážek v práci, a to včetně pojistného, které bylo z náhrady mzdy odvedeno na sociální a zdravotní pojištění. Těmito relevantními překážkami potom byly překážky dle ust. 191 ZP spočívající v nařízené karanténě nebo izolaci, dále také překážky na straně zaměstnavatele dle ust. § 207, § 208 a § 209 ZP.¹²³

Tento program byl nakonec představen ve třech různých režimech A, B a C. Výše příspěvku byla různá, a to v závislosti právě na režimu programu, resp. důvodech vzniku překážky v práci. Pro režim A byla stanovena výše příspěvku na 80 % náhrady mzdy, maximálně však 39.000 Kč měsíčně na zaměstnance. V režimu B byla výše příspěvku 60 % náhrady mzdy, maximálně však 29.000 Kč měsíčně na zaměstnance.¹²⁴ Speciálním případem pak byl režim „A plus“, ve kterém bylo možné proplatit zaměstnavateli náklady na náhradu mzdy do 100 %, maximálně však do 50.000 Kč měsíčně na zaměstnance.¹²⁵

Speciální režim „A plus“ se vztahoval na případy, kdy došlo k úplnému uzavření provozu zaměstnavatele nebo jeho výrazného omezení nařízením vlády.¹²⁶ Režim A se

¹²⁰ DUDEK, Pavel. *Příspěvek v době částečné práce*. [cit. 20. 3. 2022]

¹²¹ Tamtéž

¹²² DUDEK, Pavel. *Příspěvek v době částečné práce*. [cit. 21. 3. 2022]

¹²³ Tamtéž

¹²⁴ MPSV. *Ochrana zaměstnanosti. Antivirus - podpora zaměstnanosti*. [online] mpsv.cz [cit. 21. 3. 2022] Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/antivirus>

¹²⁵ KUČERA, Petr. *Antivirus A plus, A, B*. [online] ucto2000.cz [cit. 21. 3. 2022] Dostupné z: <http://www.ucto2000.cz/UCTOINFO/pk21010.htm>

¹²⁶ Tamtéž

vztahoval na případy, kdy zaměstnancům byla nařízena karanténa nebo izolace z důvodu onemocnění Covid-19. Režimem B se potom řídily firmy, které nemohly fungovat naplno, protože měly významný počet zaměstnanců na ošetřovně nebo v karanténě, měly omezené vstupy nezbytné k jejich činnosti (například z důvodu pandemie chyběla nějaká součástka, ze které firma vyráběla svůj produkt), nebo byla z důvodu pandemie omezená poptávka po službách či produktech firmy.¹²⁷

Program Antivirus C měl potom odlišný charakter. Zaměstnavatelům zaměstnávajícím maximálně 50 zaměstnanců totiž umožňoval za měsíce červen, červenec a srpen 2020 ponížít odvody na sociální zabezpečení. Cílem prominutí pojistného byla podpora zachování zaměstnanosti u zaměstnanců v pracovním poměru. Možnost využití tohoto režimu vylučovalo čerpání příspěvků z některého z ostatních režimů programu Antivirus.¹²⁸

Program Antivirus fungoval na základě dohody s ÚP ČR. Dohoda se uzavírala na základě žádosti podané zaměstnavatelem na předepsaném formuláři. ÚP ČR poté rozhodl, zda může dojít k uzavření dohody nebo žádost z konkrétních důvodů odmítl. Po uzavření dohody, vyplacení náhrad mezd povinných odvodů musel zaměstnavatel vyplnit měsíční vyúčtování za každý režim, za který zaměstnavatel požadoval příspěvek (A, B).¹²⁹

Aby dosáhl zaměstnavatel nároku na kompenzace v rámci programu Antivirus, musel splnit několik podmínek:

- zaměstnavatel musel striktně dodržovat zákoník práce,
- zaměstnanec nesměl být ve výpovědní lhůtě a nesměla mu být dána výpověď,
- týkalo se firem v podnikové (soukromé) sféře, zaměstnanci museli být v pracovním poměru a museli se účastnit nemocenského a důchodového pojištění,
- zaměstnavatel musel vyplatit náhradu mzdy a odvést odvody.¹³⁰

4.5.4 Analýza výsledků programu Antivirus

MPSV ve své analýze označila program Antivirus za nejúspěšnější a nejdůležitější vládní program přijatý v době pandemie na ochranu a podporu ekonomiky. Lze potvrdit, že se tento nástroj v době krize ukázal být užitečným a pomohl ochránit národní hospodářství od enormního nárůstu nezaměstnanosti a dalších negativních jevů. Nezaměstnanost se podařilo

¹²⁷ MPSV. *Ochrana zaměstnanosti...* [cit. 21. 3. 2022]

¹²⁸ DRHOVÁ, Andrea. *Covid-19: Antivirus C – Návod na čerpání podpory.* [online] accace.cz [cit. 21. 3. 2022]
Dostupné z: <https://accace.cz/covid-19-antivirus-c-navod-na-čerpani-podpory-news-flash/>

¹²⁹ MPSV. *Ochrana zaměstnanosti...* [cit. 21. 3. 2022]

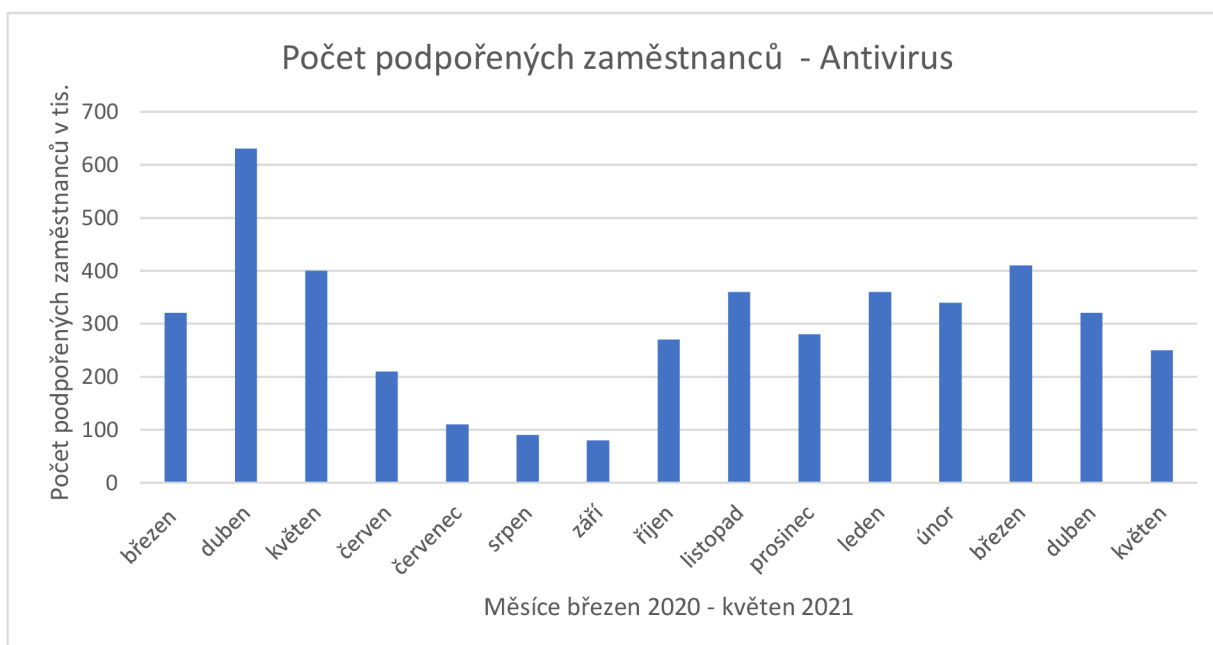
¹³⁰ MPSV. *Ochrana zaměstnanosti...* [cit. 21. 3. 2022]

udržet nejnižší v celé EU, kdy se míra ustálila na 2,8 %, což je oproti unijnímu průměru 7,1 % (za červen 2021) velký rozdíl.¹³¹

Celkem bylo na podpoře v rámci všech režimů programu Antivirus po dobu jeho platnosti vyplaceno více než 50 mld. Kč, kdy tyto peníze byly použity na téměř 4,5 mil. náhrad mezd. Prostřednictvím programu Antivirus bylo podpořeno celkem 1 073 133 zaměstnanců, přičemž každému z nich byla vyplacena náhrada mzdy v průměru za více než 4 měsíce. Program tak přispěl k udržení pracovních míst pro 37 % zaměstnanců pracujících v soukromě sféře.¹³²

Na následujícím grafu lze vidět, jak se vyvíjel počet podpořených zaměstnanců v rámci programu Antivirus v období březen 2020 až květen 2021.

Graf č. 3: Počet podpořených zaměstnanců – Antivirus



Zdroj: MPSV.cz. Data dostupné z:

https://www.mpsv.cz/documents/20142/1248138/Analyza_podpory_v_Programu_Antivirus.pdf

Program Antivirus se během pandemie koronaviru projevil jako velmi účinný nástroj, s jehož pomocí byl stát schopen zabránit výraznějším dopadům negativních důsledků pandemie na trh práce a udržet tak na přijatelné úrovni nízkou nezaměstnanost. Dle MPSV v případě, že

¹³¹ MPSV. *Analýza programu Antivirus: A, A+, B.* [online] mpsv.cz [cit. 21. 3. 2022] Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/documents/20142/2061970/Anal%C3%BDza+Antiviru.pdf>

¹³² Tamtéž

by program Antivirus nebyl zaveden a zaměstnavatelé by během krize museli propustit jen polovinu podpořených zaměstnanců, podíl nezaměstnaných by dle MPSV přesáhl hranici 10 %, což by znamenalo, že počet uchazečů o zaměstnání by byl nejvyšší v historii ČR. To by s sebou přineslo nutnost podpory v nezaměstnanosti ze strany státu, který by zároveň přicházel o příjmy na daních z příjmů a odvodech, což by znamenalo ztrátu na státních příjmech až 93 mld. Kč ročně.¹³³

Antivirus byl velmi pružným nástrojem, který dokázal reagovat svižně na uzavírání, resp. otevírání ekonomiky tak, že s těmito jevy podporu zvyšoval, resp. rychle snižoval.¹³⁴ Veřejné finance tak byly čerpány v závislosti na skutečné potřebě.

Jako provizorní nástroj se program Antivirus v době zdravotní krize osvědčil a data sesbíraná z jeho účinnosti byla důležitým podkladem pro přijetí zákonného nástroje tohoto typu, tedy kurzarbeitu.

4.6 Shrnutí

V rámci čtvrté kapitoly jsem se věnoval podmínkám a předpokladům českého právního řádu pro zavedení kurzarbeitu do jeho struktur. Jak bylo uvedeno, ČR je založena na silném pojetí sociálního státu, jehož úkolem je dohlížet a vlastní aktivitou zasahovat do trhu práce a konkrétně do otázky zaměstnanosti. Stát se snaží udržet zaměstnanost, resp. nezaměstnanost na takové úrovni, která vytváří silné sociální prostředí občanů ČR a zároveň udržuje silné hospodářství státu.

Jak bylo zmíněno, v reakci na celosvětovou hospodářskou recesi v letech 2008 a 2009 se ČR snažila vytvořit právní nástroje, které by zamezily hromadnému propouštění zaměstnanců a výraznému nárůstu nezaměstnanosti. První nástroje jako PDČN neměly prakticky žádného reálného využití, a to jednak z toho důvodu, že v době jeho přijetí již krize dávno pominula, ale především proto, že podmínky jeho využití byly prakticky nerealizovatelné nebo by měly jen zanedbatelnou podpůrnou hodnotu.

Při současné krizi spojené s pandemií koronaviru se naopak velmi osvědčil program Antivirus, který vláda přijala jakožto *ad hoc* program pomoci státu, a i díky němu bylo zabráněno velkému nárůstu nezaměstnanosti. Stát ve velké míře kompenzoval zaměstnavatelům náklady na zaměstnance, pro které z důvodu překážek v práci neměli práci, a zaměstnavatelé tak nemuseli sahat k propouštění. Vzhledem k neexistenci užitečného

¹³³ MPSV. *Analýza programu Antivirus: A, A+, B.* [online] mpsv.cz [cit. 21. 3. 2022] Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/documents/20142/2061970/Anal%C3%BDza+Antiviru.pdf/>

¹³⁴ MPSV. *Analýza programu Antivirus...* [cit. 21. 3. 2022]

zákonného nástroje lze říci, že vláda zvládla přijetím programu Antivirus vytvořit velmi rychle účinný nástroj, který díky nastaveným podmínkám podpory a své pružnosti dokázal ochránit mnoho zaměstnanců před ztrátou jejich práce.

5 Příspěvek v době částečné práce

5.1 Zákon o kurzarbeitu – novela zákona o zaměstnanosti

Ačkoliv žádná zákonná úprava nepoužívá výslovně termín „kurzarbeit“, na politické scéně a mezi veřejností i odbornou společností se tento název stal běžně užívaným a nový nástroj zavedený do právního řádu málokdo nazve jinak.

Již před vypuknutím pandemie koronaviru byla na MPSV vedena pracovní jednání se zástupci zaměstnavatelů, a to s cílem zrevidovat zákonnou úpravu tzv. STW¹³⁵ nástrojů. Šlo konkrétně právě o PDCN, který byl prakticky nepoužitelný, a bylo tak nutné přijmout novou zákonnou úpravu, která bude způsobilá poskytnout efektivní podporu. Během počátku byla tato jednání přerušena a plně obnovena byla až po zavedení programu Antivirus v červnu roku 2020. Tato jednání probíhala na úrovni tripartity.¹³⁶

Expertní jednání měla za výsledek vládní návrh zákona, který vypracovalo MPSV a který byl 26. 8. 2020 předložen vládě ke schválení. Návrh zákona byl předložen Poslanecké sněmovně PČR dne 25. 9. 2020 jako sněmovní tisk č. 1025.¹³⁷ Předmětný návrh zákona měl novelizovat ZoZ. O tom, že téma zavedení kurzarbeitu bylo naprosto zásadním, vypovídala nejen dlouhá jednání na úrovni vlády ale také především nekonečné debaty na půdě Poslanecké sněmovny.¹³⁸ O konečné podobě zákona byla vedena rozsáhlá politická a odborná debata, která nakonec vyústila v 77 pozměňovacích návrhů, které zcela měnily původní vládní návrh.¹³⁹ Kromě debaty na půdě zákonodárných sborů byl vládní návrh zákona podroben také rozsáhlé kritice ze strany odborů. Např. velký nesouhlas byl vyjadřován ve vztahu k původně navrhované maximální výši podpory, která měla činit 70 % čistého, maximálně do výše celostátní průměrné mzdy.¹⁴⁰ Jak je uvedeno dále, došlo zde nakonec k navýšení.

Návrh vlády na projednání zákona ve stavu legislativní nouze nebyl schválen, a tak posledním třetím čtením prošel návrh zákona až 7. 5. 2021, kdy byl návrh schválen Poslaneckou

¹³⁵ Z anglického „short-time work“, obdoba německého výrazu „kurzarbeit“.

¹³⁶ DUDEK, Pavel. *Příspěvek v době částečné práce*. [cit. 1. 4. 2022]

¹³⁷ PSP ČR. *Sněmovní tisk 1025*. [online] psp.cz [cit. 1. 4. 2022] Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=1025>

¹³⁸ DUDEK, Pavel. *Příspěvek v době částečné práce*. [cit. 1. 4. 2022]

¹³⁹ PSP ČR. *Sněmovní tisk 1025*. [online] psp.cz [cit. 1. 4. 2022] Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=1025>

¹⁴⁰ KLADIVOVÁ, Barbora. *Podobu kurzarbeitu kritizují politici, odboráři i zaměstnavatelé. Čas na schválení se krátí* [online] irozhlas.cz [cit. 5. 6. 2022] Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/ekonomika/kurzarbeit-program-antivirus-koronavirus-zamestnanci-podpora-statu_2011070923_onz

sněmovnou a byl předložen ke schválení Senátu ČR. Senát schválil návrh zákona dne 9. 6. 2021 a prezident republiky zákon podepsal dne 18. 6. 2021.¹⁴¹

Problematika nastavení nástroje STW je problematikou komplexní, u níž je třeba, aby došlo k vyvážení zájmů všech dotčených stran – zaměstnavatelů, zaměstnanců a státu. Při přípravě konkrétních zákonných ustanovení je třeba tento nástroj přizpůsobit tuzemským standardům a podmínkám, je třeba jej přizpůsobit možnostem státního rozpočtu a možnostem financování vůbec. I to je důvod, proč není možné převzít komplexní úpravu modelů ze zahraničí (např. německý kurzarbeit), ale je třeba vytvořit originální nástroj, který bude vyhovovat podmínkám v ČR. Modely, které byly předlohou českému kurzarbeitu, vycházejí z odlišných socioekonomických a právních prostředí.

Pro nový tuzemský model nástroje STW se vžilo označení „český kurzarbeit“. Tento termín však nebyl nikdy v legislativní praxi použit a s ohledem na legislativní pravidla vlády by ani užíván být neměl.¹⁴² Oficiálním názvem tohoto nástroje, který užívá také příslušný zákon, je tak „příspěvek v době částečné práce“. Tento nástroj byl přijat do českého právního řádu zákonem č. 248/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. V ZoZ tak vznikla nová ustanovení §§ 120a – 120f. Novela nabyla účinnosti dnem 1. 7. 2021, stalo se tak se sedmiměsíčním zpožděním oproti původním plánům.

5.2 Český model kurzarbeitu

5.2.1 Obecně, překážky v práci

Stejně jako v případě německého pojetí má být hlavním smyslem českého PDČP udržení zaměstnanosti. Tento nástroj je založený na vlastní aktivitě státu, který má za úkol v době hospodářských poruch podpořit stabilizaci ekonomiky a zabránit nárůstu nezaměstnanosti. Cílem je překonání přechodného těžkého období a udržení zaměstnanců na svých stávajících pracovních místech, z čehož mají těžit všechny tři strany – zaměstnanci, zaměstnavatelé i stát.

PDČP cílí na podporu zaměstnavatelů v situacích, kdy nebudou schopni z jimi nezaviněných důvodů zaměstnancům přidělovat práci v rozsahu, který s nimi mají sjednán. Těmto zaměstnavatelům má PDČP pomoci pokrýt náhrady mezd zaměstnanců, ale také pojistné

¹⁴¹ PSP ČR. *Sněmovní tisk 1025*. [online] psp.cz [cit. 1. 4. 2022] Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=1025>

¹⁴² REDAKCE. *Vláda projedná zákon o kurzarbeitu, před 15 lety nikdo nevěřil, že bude třeba*. Advokátní deník [online] advokatnidenik.cz. 9. 9. 2020 [cit. 6. 4. 2022] Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2020/09/09/vlada-bude-schvalovat-zakon-o-kurzarbeitu-pred-15-lety-nikdo-netusil-ze-bude-treba/>

na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a pojistné na veřejné zdravotní pojištění. V případě těchto pojistných je uznatelným nákladem jen ta část, která je odvedena zaměstnavatelem z náhrady mzdy. PDČP tak má sloužit především ke snížení těch mzdových nákladů, které zaměstnavateli vznikají v přímé souvislosti s překážkami v práci, které jsou relevantní pro poskytnutí PDČP.¹⁴³ Někteří autoři¹⁴⁴ chápou PDČP primárně jako podporu zaměstnanců, kterým je podle nich příspěvek vyplácen prostřednictvím zaměstnavatele. S tímto pojetím úplně nesouhlasím. Dle mého názoru je PDČP poskytován zaměstnavateli, a právě za účelem pokrytí nákladů, které mu vznikají a které by musel stejně vynaložit, pokud by nechtěl zaměstnance propustit. Pro zaměstnance tak PDČP znamená podporu především v tom smyslu, že tím bude zabráněno nutnosti propustit je.

Dle § 120c ZoZ jsou relevantními překážkami v práci na straně zaměstnavatele překážky dle § 207 až 209 ZP. Podle § 207 písm. a) ZP je touto překážkou situace, kdy nemůže zaměstnanec konat práci pro poruchu v dodávce surovin či jiných vstupů. Dále však je dle tohoto ustanovení překážkou v práci také prostoj, kdy zaměstnanec nemůže konat práci pro přechodnou závadu způsobenou poruchou na strojním zařízení, kterou nezavinil, překážky v dodávce pohonné síly, chybných pracovních podkladech nebo způsobených jinými provozními příčinami. V takovém případě náleží zaměstnanci náhrada mzdy ve výši minimálně 80 % jeho průměrného výdělku.

Dle písm. b) pak nemůže-li zaměstnanec pracovat v důsledku přerušení práce způsobené nepříznivými povětrnostními podmínkami nebo živelní událostí a nebyl-li převeden na jinou práci. Při této speciální překážce v práci náleží zaměstnanci dle ZP náhrada mzdy ve výši minimálně 60 % jeho průměrného výdělku.

Ust. § 209 odst. 1 ZP upravuje překážku v práci, která spočívá v dočasném omezení poptávky po výrobcích nebo službách zaměstnavatele, a zaměstnavatel tak není schopen přidělovat zaměstnanci práci v rozsahu jeho týdenní pracovní doby. Zde činí výše náhrady mzdy 100 % průměrného výdělku zaměstnance, ovšem ta může být snížena až na 60 % v případě, že je toto snížení upraveno v dohodě mezi zaměstnavatelem a odborovou organizací a tam, kde odborová organizace nepůsobí, musí být toto snížení upraveno jednostranným vnitřním předpisem zaměstnavatele. Překážka v práci dle § 209 odst. 1 ZP byla dříve přímo zákonem označována jako tzv. částečná nezaměstnanost. S „kurzarbeitovou“ novelou však byl tento pojem ze zákona vypuštěn.

¹⁴³ DUDEK, Pavel. *Příspěvek v době částečné práce*. [cit. 6. 4. 2022]

¹⁴⁴ Např. Dandová Eva, viz. článek *Několik poznámek ke kurzarbeitu*, dostupný z: <https://www.praceamzda.cz/clanky/nekolik-poznamek-ke-kurzarbeitu>

Dále ZP v ust. § 208 stanoví jako překážku v práci na straně zaměstnavatele situaci, kdy zaměstnanec nemůže konat práci pro jiné překážky na straně zaměstnavatele než ty, které jsou uvedeny v § 207. Jde tedy o jakousi zbytkovou oblast, aby zaměstnanci byli chráněni při každé myslitelné situaci, kdy je zde překážka v práci na straně zaměstnavatele. V takovém případě náleží zaměstnanci plná náhrada průměrného výdělku.

5.2.2 Aktivace

Velký rozdíl mezi českou a německou úpravou kurzarbeitu představuje proces aktivace tohoto nástroje. Zatímco v Německu plyne možnost využít tohoto nástroje přímo ze zákona za předpokladu splnění všech nutných podmínek a posouzení jejich naplnění ze strany úřadu práce, v ČR bohužel nestačí pouhé naplnění zákonných podmínek. I v případě tohoto nového nástroje si totiž ponechala jistou míru účasti na jeho aktivaci vláda. Poskytování PDČP je podmíněno aktivací ze strany vlády, a to formou vydání nařízení.¹⁴⁵ Toto také bylo jedním z nejspornějších bodů při projednávání návrhu nové právní úpravy. Aktivace kurzarbeitu tak, jak je nyní nastavena, tedy závisí na politickém rozhodnutí, což může být problémem, jelikož je tendence politická rozhodnutí činit takovým způsobem, aby tím byla uspokojena co největší masa potenciálních voličů.

Vydat nařízení je možné až po projednání návrhu nařízení v Radě hospodářské a sociální dohody (dále též „RHSD“).¹⁴⁶ Přestože ZoZ hovoří v tomto smyslu pouze o projednání v RHSD, pravidlem zřejmě bude, že v rámci projednání na této úrovni bude zároveň docházet ke shodě na důvodech aktivace poskytování PDČP a jeho parametrech.

Důvody, pro které může vláda aktivovat poskytování PDČP jsou uvedeny v § 120b ZoZ. Jako první uvádí hospodářské důvody. Ty se musí vyznačovat relevantními ekonomickými ukazateli a jejich očekávaným vývojem. Musí tedy dojít k řádnému zhodnocení a zdůvodnění aktivace PDČP. Mělo by tak být zajištěno, že k aktivaci bude docházet pouze v případě opravdu závažných poruch státního hospodářství, je však otázkou, zda tomu tak skutečně do budoucna bude. Pokud jde o relevantní ekonomické ukazatele, tyto by měly být objektivní a měřitelné a měly by korespondovat s důvody, pro které je PDČP aktivován. Tyto ukazatele by měly být hlavním podkladem při jednání na úrovni RHSD a měly by vycházet z analýzy celostátního vývoje hospodářství. Příkladem lze uvést jako relevantní ukazatele vývoj zaměstnanosti/nezaměstnanosti nebo vývoj HDP.

¹⁴⁵ ZoZ, §120b odst. 1

¹⁴⁶ ZoZ, §120b odst. 1

Dalším důvodem může být živelní událost. Tou je myšlena výhradně přírodní pohroma dle předpisů EU, tedy záplavy, zemětřesení, hurikány, tornáda, lesní požáry, sesuvy půdy, laviny nebo sopečné erupce. Nařízení by v tomto případě mělo obsahovat vymezení pro jakou živelní událost je vydáváno, aby bylo možné jasně určit, zda překážka v práci u konkrétního zaměstnavatele je způsobena právě z tohoto důvodu.

Velmi aktuálním důvodem pro aktivaci je epidemie. Probíhající zdravotní krize jistě byla impulsem, proč i tento důvod aktivace PDČP byl do ZoZ zaveden. Současná krize je jasným dokladem možností dopadů pandemie na národní hospodářství a trh práce. Zde je však jeden velký rozdíl oproti programu Antivirus, který byl *ad hoc* zaveden v průběhu pandemie koronaviru, a sice že PDČP nebude možné použít pro náhradu mzdy za dobu karantény nebo izolace zaměstnance.¹⁴⁷ Reakcí na vývoj nových hrozeb je jistě taktéž další z důvodů, kyberútok.

ZoZ pamatuje taktéž i na další, v zákoně nespecifikované, důvody, které můžou vést k aktivaci PDČP tak, aby bylo možné případně nástroj aktivovat i v situacích, které nyní není možné předvídat. Musí však jít o zásah vyšší moci.¹⁴⁸ Příkladem si lze představit např. období rozsáhlého sucha, které nelze považovat za živelní pohromu.

5.2.3 Podmínky poskytování PDČP

Poté co dojde k aktivaci nařízením vlády, lze následně poskytovat PDČP při splnění dalších zákonných podmínek. Předně je třeba uvést, že PDČP není možné poskytovat zaměstnavatelům uvedeným v § 109 odst. 3 ZP, tedy organizačním složkám státu, územním samosprávným celkům, včetně jejich příspěvkových organizací.¹⁴⁹

PDČP se poskytuje na zaměstnance v pracovním poměru, pokud tento pracovní poměr v den podání oznámení zaměstnavatele trvá alespoň 3 měsíce. ZoZ však stanovuje některé podmínky, za jakých nelze poskytnutí PDČP přiznat. Jde o situace, kdy zaměstnavateli byla v posledních 3 letech uložena pokuta za umožnění výkonu nelegální práce podle § 5 písm. e) bod 3 ZoZ, tedy umožnění výkonu nelegální práce cizincem bez platného oprávnění k pobytu v ČR, je-li vyžadováno.¹⁵⁰¹⁵¹ Tato podmínka platí pro veškeré příspěvky poskytované na základě ZoZ.¹⁵²

¹⁴⁷ DUDEK, Pavel. *Příspěvek v době částečné práce*. [cit. 8. 4. 2022]

¹⁴⁸ ZoZ, §120b odst. 1

¹⁴⁹ ZoZ, §120a odst. 2

¹⁵⁰ ZoZ, §120c odst. 3

¹⁵¹ Otázku, zda a v jakých případech je povolení k trvalému pobytu vyžadováno, řeší zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR ve znění pozdějších předpisů

¹⁵² DUDEK, Pavel. *Příspěvek v době částečné práce*. [cit. 16. 4. 2022]

Dále také není možné poskytnout PDČP na zaměstnance za dobu, po kterou bylo u tohoto zaměstnance uplatněno konto pracovní doby podle § 86 a § 87 ZP.¹⁵³

Důležitou podmínkou, kterou je třeba zkoumat při poskytování PDČP je rozsah výpadku práce. Není žádoucí využívat tento nástroj v případě jen nepatrného výpadku práce, který musí být zaměstnavatel schopen vyřešit sám. Zároveň je cílem PDČP, aby podpora mířila těm zaměstnavatelům, kteří dále pokračují ve své ekonomické činnosti. Rozsah výpadku práce je tedy nastaven minimálně na 20 % a maximálně na 80 % pracovní doby rozvržená na příslušný kalendářní měsíc, za který bude zaměstnavatel požadovat poskytnutí PDČP. Tento rozsah však může být po projednání návrhu nařízení vlády v RHSD v příslušném nařízení zúžen. Kromě toho však musí zaměstnavatel skutečně zaměstnanci vyplatit náhradu mzdy ve výši minimálně 80 % jeho průměrného výdělku.¹⁵⁴

Musí být také splněna podmínka přímé příčinné souvislosti mezi překážkami v práci na straně zaměstnavatele a důvody, pro které bylo nařízení vlády vydáno.¹⁵⁵

Rozsah výpadku práce bude vždy nutné posuzovat souhrnně s ohledem na všechny zaměstnance konkrétního zaměstnavatele. V případě, že se tento zaměstnavatel dělí na různé části a výpadek práce se týká jen určité části zaměstnavatele, bude se rozsah výpadku práce posuzovat pouze z pohledu zaměstnanců zařazených v této části. Z toho důvodu lze PDČP poskytnout i v takovém případě, kdy nebude zaměstnavatel některým svým zaměstnancům moci poskytovat práci vůbec a tito tak nebudou po celý příslušný měsíc vůbec vykonávat práci. V souhrnu s ostatními zaměstnanci však musí být splněny ony limity rozsahu výpadku práce u zaměstnavatele, resp. jeho části.¹⁵⁶

5.2.4 Povinnosti (závazky) zaměstnavatele při poskytování PDČP

K tomu, aby si zaměstnavatel udržel nárok na poskytnutí PDČP, musí splnit určité závazky, jejichž účelem je dosažení určité efektivity tohoto opatření, tedy dosažení cílů, pro které je toto opatření aktivováno.

V prvé řadě má zaměstnavatel závazek udržet pracovní místa, který spočívá v tom, že nemůže se zaměstnanci, pro které je PDČP poskytován, rozvázat pracovní poměr z organizačních důvodů. Tato povinnost zaměstnavatele trvá i po skončení poskytování PDČP,

¹⁵³ ZoZ, §120c odst. 2

¹⁵⁴ ZoZ, §120c odst. 1

¹⁵⁵ DUDEK, Pavel. *Příspěvek v době částečné práce*. [cit. 16. 4. 2022]

¹⁵⁶ DUDEK, Pavel. *Příspěvek v době částečné práce*. [cit. 16. 4. 2022]

a to po dobu, která je rovna polovině doby poskytování PDČP. Pokud zaměstnavatel tento závazek nedodrží, bude povinen vrátit poměrnou část poskytnutého PDČP.¹⁵⁷

Dalším závazkem je povinnost zaměstnavatele umožnit zaměstnancům účast na rekvalifikačních zprostředkovaných ÚP ČR, o této účasti však musí být mezi zaměstnavatelem a ÚP ČR uzavřena dohoda.¹⁵⁸

Kromě toho se musí zaměstnavatel zavázat, že po dobu poskytování PDČP nebude na stejný účel čerpat jiné příspěvky z veřejných zdrojů.¹⁵⁹

Za poslední nesmí zaměstnavatel po určitou dobu vyplácet dividendy, tedy nesmí dojít k vyplacení mimořádných podílů na zisku určitému okruhu osob v rámci korporace. Doba, po kterou platí tento zákaz zahrnuje 1 měsíc před účinností nařízení aktivizujícího opatření, dobu poskytování PDČP a dále dobu 12 měsíců následujících po ukončení poskytování PDČP.¹⁶⁰

5.2.5 Doba poskytování PDČP

Dobu, po kterou bude trvat aktivace PDČP a po kterou tedy bude možné PDČP poskytovat stanoví vždy vláda v příslušném aktivačním nařízení. Zde uvede konkrétní den, kterým bude zahájena aktivace a od kterého bude PDČP poskytován. Dále vláda stanoví počet měsíců, po které bude PDČP poskytován. Při první aktivaci je možné stanovit dobu poskytování maximálně na 6 měsíců. Tuto dobu lze následným nařízením prodloužit maximálně o 3 měsíce, přičemž k tomuto prodloužení může být přistoupeno nanejvýš dvakrát. Celkem tedy může doba poskytování PDČP trvat 12 měsíců od počátečního dne stanoveného v prvním nařízení.¹⁶¹ Aby bylo dosaženo žádoucího stavu, počáteční den by měl vždy být stanoven na 1. den v kalendářním měsíci, díky čemuž bude celý první měsíc poskytování PDČP započten do celkové doby.

5.2.6 Výše PDČP

V případě, že dojde ke splnění podmínek uvedených výše, pro které se PDČP poskytuje, především pokud nastanou překážky v práci uvedené v ust. § 207 až 209 ZP, a zaměstnavateli bude PDČP poskytnut, bude mu poskytnut do určité, zákonem stanovené výše. Dle ust. § 120d ZoZ může výše PDČP činit 80 % uznatelných nákladů zaměstnavatele, maximálně mu však může být poskytnut příspěvek do výše 1,5násobku průměrné mzdy, přičemž se tím rozumí průměrná mzda za 1. až 3. čtvrtletí kalendářního roku předcházejícího roku, ve kterém

¹⁵⁷ ZoZ, §120e odst. 2 písm. g)

¹⁵⁸ Tamtéž

¹⁵⁹ Tamtéž

¹⁶⁰ Tamtéž

¹⁶¹ ZoZ, §120b odst. 4

zaměstnavatel podá oznámení (příhlášku k PDČP). V rámci Antiviru byla stanovena maximální výše příspěvku přesnou částkou. Zde tak je stanovena stále se měnící výše (v závislosti na aktuální průměrné mzdě), není tedy třeba zákonnou úpravu každoročně měnit.

Pokud jde o to, co se rozumí uznatelnými náklady zaměstnavatele, jde o náhradu mzdy, která zaměstnancům náleží po dobu trvání překážek v práci, jak bylo popsáno výše, dále také pojistné na sociální zabezpečení, zdravotní pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. U pojistného je však uznatelným nákladem pouze ta část, která náleží k náhradě mzdy za dobu trvání překážek v práci.¹⁶²

Výpočet konkrétní výše PDČP vychází z náhrady mzdy, která konkrétnímu zaměstnanci skutečně náleží dle druhu překážky v práci podle ZP. Tato výše náhrady mzdy může být taktéž upravena kolektivní smlouvou či vnitřním předpisem při zohlednění minimálních hranic stanovených ZP. V každém případě musí dojít ze strany zaměstnavatele k výplatě náhrady mzdy ve výši minimálně 80 % průměrného výdělku zaměstnance, aby mohl zaměstnavatel žádat o poskytnutí PDČP. Na tuto podmínku je třeba brát ohled především při náhradě mzdy z důvodu překážky v práci dle § 209 ZP (omezení odbytu), pro kterou ZP stanoví minimální výši náhrady mzdy na 60 % průměrného výdělku zaměstnance.

Důležité je uvědomit si, že PDČP se neposkytuje na veškeré náklady zaměstnavatele, které má měsíčně na konkrétního zaměstnance. Pokud zaměstnanec v rámci příslušného měsíce odpracuje určitou část své pracovní doby, za tuto práci mu náleží od zaměstnavatele řádná mzda. Z této mzdy odvede zaměstnavatel za zaměstnance také pojistné, na obě tyto složky potom není PDČP poskytován.

5.2.7 Způsob poskytování PDČP

Poskytování PDČP se liší od způsobů poskytování jiných příspěvků upravených v rámci ZoZ. Ačkoliv může PDČP působit jako nástroj aktivní politiky zaměstnanosti ZoZ jej záměrně mezi tyto nástroje nezařazuje. Stojí tak mimo strukturu klasických nástrojů. PDČP se neposkytuje na základě žádosti o poskytnutí příspěvku, zaměstnavatel neuzavírá s úřadem práce dohodu a PDČP ani není vyplácen dle předloženého vyúčtování. Takový způsob byl uplatňován také u programu Antivirus.

Ve způsobu poskytování PDČP lze vidět snahu o co největší minimalizaci administrativy, a to jak na straně zaměstnavatele, tak i na straně ÚP ČR, který příspěvek poskytuje. Zároveň je dbáno na to, aby bylo možné PDČP poskytovat co nejrychleji, aby jeho

¹⁶² ZoZ, §120d

poskytnutí plnilo svůj skutečný účel. Velkým rozdílem mezi PDČP a ostatními příspěvky dle ZoZ je, že při naplnění zákonných podmínek má zaměstnavatel na poskytnutí PDČP nárok.

Výše uvedené znamená, že PDČP by měl správně být zaměstnavateli vyplacen ještě před tím, než zaměstnancům vyplatí náhradu mzdy a zároveň aby i zaměstnanec obdržel příslušnou náhradu mzdy v řádném výplatním termínu.

Uspadněním pro zaměstnavatele je jistě také projev snahy o digitalizaci veřejné správy. Veškeré administrativní úkony mezi zaměstnavatelem a ÚP ČR má probíhat elektronicky v souladu se zákonem č. 297/2016 Sb., o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce ve znění pozdějších předpisů. MPSV proto plánuje spuštění webu, který by měl sloužit speciálně tomuto účelu.¹⁶³

Největší inspirací pro přijatý způsob poskytování PDČP včetně veškeré administrativy s tím spojené byl právě speciální program Antivirus, navrhovatel zákona o kurzarbeitu tak vycházel ve velké míře ze zkušeností získaných s využitím Antiviru během pandemie.

Základním úkonem směřujícím k poskytnutí PDČP je písemné oznámení zaměstnavatele vůči ÚP ČR, které představuje faktickou přihlášku k poskytování PDČP. V oznámení musí být uvedeny identifikační údaje zaměstnavatele, informace o místu a předmětu podnikání zaměstnavatele, o počtu jeho zaměstnanců celkem nebo v rámci konkrétní jeho části a případně označení těchto částí. Zaměstnavatel musí v oznámení také specifikovat důvody pro poskytnutí PDČP, tyto důvody musí souhlasit s důvody, pro které došlo k jeho aktivaci vládním nařízením. Dále uvede předpokládaný počet zaměstnanců, pro které by měl být PDČP poskytnut a předpokládanou dobu čerpání příspěvku. Předpokládaný rozsah využití PDČP uvedený v oznámení však není závazný a slouží především pro monitoring a finanční řízení opatření ze strany MPSV a ÚP ČR. Oznámení musí povinně obsahovat prohlášení zaměstnavatele, že dodrží závazky, které je povinen dodržet při poskytnutí PDČP popsané blíže v podkapitole 5.2.4.¹⁶⁴

Místně příslušnou pro obdržení oznámení je krajská pobočka ÚP ČR v jejímž obvodu má zaměstnavatel sídlo.¹⁶⁵

Nárok na poskytnutí PDČP bude zaměstnavatel prokazovat pomocí měsíčního přehledu nákladů na náhrady mezd zaměstnanců. Tento přehled má obsahovat identifikační údaje zaměstnanců, výši náhrady mzdy, která jim náleží za příslušný měsíc, den vzniku pracovního poměru, případně dobu trvání pracovního poměru, který je sjednán na dobu určitou. Dále má

¹⁶³ DUDEK, Pavel. *Příspěvek v době částečné práce*. [cit. 18. 4. 2022]

¹⁶⁴ ZoZ, § 120e odst. 2

¹⁶⁵ ZoZ, § 120e odst. 4

přehled obsahovat počet hodin výkonu práce rozvržených zaměstnancům na příslušný měsíc a počet hodin, po které trvají relevantní překážky v práci. Důležitým obsahem přehledu je také sdělení výše průměrné mzdy daného zaměstnance a výši PDČP, která by na něj měla být vyplacena.¹⁶⁶ Měsíční přehled nákladů musí být zaměstnavatelem předložen ÚP ČR nejpozději do 20. dne kalendářního měsíce následujícího po kalendářním měsíci, za který je PDČP poskytován.¹⁶⁷

Oproti programu Antiviru není nutné předkládat přehled nákladů v případě PDČP až po vyplacení náhrad mezd zaměstnancům a uhrazení pojistného. Zaměstnavatel tak může příspěvek obdržet ještě před vyplacením náhrad mezd. Pro zaměstnance toto bude potom znamenat snížení rizika, že neobdrží své peníze v řádných výplatních termínech. PDČP je vyplácen do 8 kalendářních dnů od doručení úplného a řádně vyplněného měsíčního přehledu nákladů.¹⁶⁸

PDČP se poskytuje zaměstnavatelům na jimi určený bankovní účet. Tento účet musí být veden na území ČR. ÚP ČR následně po poskytnutí PDČP vydá oznámení.¹⁶⁹ V případě, že je proti zaměstnavateli nařízena exekuce a tento zaměstnavatel tak je povinným v exekučním řízení, nemůže být PDČP exekucí postihnout, což je důležitá záruka pro zaměstnavatele i jeho zaměstnance.¹⁷⁰

5.3 Shrnutí

Jak lze z výše uvedeného usoudit, přijetím novely ZoZ, kterou do něj byl začleněn institut PDČP, došlo k vytvoření nástroje, který prozatím v českém právním řádu scházel a jehož absence se ukázala být závažnou právě v okamžiku bezprecedentní krize, kterou si nejen ČR v posledních letech prochází. Vláda ČR dokázala na jejím počátku svižně zareagovat a vytvořila program Antivirus, který se svým pojetí blíží jiným nástrojům formátu STW. Výsledky využití Antiviru ukázaly, že tyto nástroje jsou schopny udržet národní hospodářství především z pohledu zaměstnanosti a stability trhu práce v relativně zdravé, stabilní kondici.

Čas strávený nad přípravou tohoto *ad hoc* nástroje stvořeného pouze pro tuto konkrétní krizi však mohl být využit jiným způsobem, vláda mohla svou energii přeměřovat na jiné problémy, kterých nebylo málo, pokud by právní řád již řešení poskytoval.

¹⁶⁶ ZoZ, § 120e odst. 5

¹⁶⁷ ZoZ, § 120e odst. 7

¹⁶⁸ ZoZ, § 120f odst. 1

¹⁶⁹ ZoZ, § 120f odst. 2

¹⁷⁰ ZoZ, § 120f odst. 6

Jak bylo řečeno, PDČN, který byl přijat v reakci na předchozí ekonomickou recesi v letech 2008-2009, nebyl v žádném případě vhodným nástrojem řešení krize. Jeho absolutní nepoužitelnost se projevila naplno již od začátku krize spojené s pandemií koronaviru. Vládě tak nezbylo nic jiného, než tento nástroj ignorovat a vytvořit si speciální program pro řešení hospodářských problémů.

Český PDČP je na rozdíl od německého kurzarbeitu stále pevně spojen s vůlí vlády, která jej musí svým nařízením aktivovat, kdežto v Německu je aktivita rozložena především pouze mezi zaměstnavatele a Spolkový úřad práce, jestliže podmínky u konkrétního zaměstnavatele dovolují režim kurzarbeitu aktivovat. Domnívám se, že i v případě českého prostředí mohl být PDČP nastaven na větší autonomii ÚP ČR a jeho vztah s jednotlivými zaměstnavateli. Nyní je tak pořád tento institut závislý na politickém rozhodnutí, a to vždy pouze pro určité důvody překážek v práci. Nedochozí tak k automatickému vzniku nároku v případě splnění zákonných podmínek.

Důležitým podkladem pro výslednou podobu PDČP však byl program Antivirus, z jehož analýzy MPSV při přípravě zákona vycházelo. Jak tento program ukázal, zavedení kurzarbeitu do českého právního řádu bude nepochybně správným krokem, který může při hospodářských krizích chránit před nárůstem nezaměstnanosti a destabilizací národního hospodářství. Důležité jistě je, že kurzarbeit není pouze nástrojem pro chvíle pandemie různých nemocí, a to právě na rozdíl od Antiviru, který byl vytvořen pouze pro účely pandemie. Zaměstnavatelé tak nyní budou mít možnost využít kurzarbeit z nejrůznějších důvodů.

Jak bylo zmíněno, PDČP lze aktivovat pro nejrůznější překážky v práci na straně zaměstnavatele dle § 207 až 209 ZP. Otázkou však je, v jakých případech bude vláda sahat po této možnosti. Bohužel pro zaměstnavatele dle mého názoru nebude k aktivaci kurzarbeitu docházet příliš často. Myslím si, že tento nástroj byl vládou připraven a zákonodárcem přijat s tím, že bude užíván opravdu pouze ve chvílích závažných celostátních krizí, kdy jej využije větší počet zaměstnavatelů. Domnívám se, že pravidla budou bývát v těchto situacích nastavena velmi široce. PDČP tak nebude sloužit podobným způsobem jako v Německu, kde vyrovnávací příspěvek může být poskytnut jednotlivým zaměstnavatelům, jež si prochází obtížemi. Obávám se tedy, že přestože jsou podmínky PDČP na první pohled výrazně příznivější než podmínky PDČN, i tento nový nástroj a poskytování příspěvků bude postrádat potřebnou pružnost. Teprve jeho budoucí použití však ukáže, jakým způsobem budou vlády k možnosti jeho aktivace přistupovat. První aktivační nařízení jistě nastaví precedenční rámec situací, ve kterých vlády k tomuto kroku sáhnou.

Pokud by kurzarbeit byl do českého právního řádu vtělen již před začátkem roku 2020, lze jistě tvrdit, že by nebylo třeba pracně vytvářet cílené programy typu Antivirus. Přestože tento program byl užitečný, mohla zde již v té době existovat zákonná úprava užitečného nástroje. O tom, jak mohl být kurzarbeit využíván během pandemie svědčí mj. zkušenosti z Německa. Přestože má současná úprava dle mého názoru stále nedostatky, které mohou snižovat aplikovatelnost, resp. pružnost poskytování PDČP, je jistě správným krokem její přijetí.

6 Komparace s právními úpravami kurzarbeitu ve vybraných státech

Zákonné podmínky německého kurzarbeitu, který je předobrazem právních úprav v jiných evropských státech, jsem již v této práci popsal a porovnal je s podmínkami českého PDČP. V této kapitole přiblížím zákonnou úpravu kurzarbeitu v Rakousku a také novou zákonnou materii na Slovensku.

6.1 Rakousko

V Rakousku se počátky právní úpravy kurzarbeitu datují již do 20. let 20. století. V roce 1922 byla přijata novela zákona o pojištění v nezaměstnanosti, která zavedla tzv. „produktivní podporu v nezaměstnanosti“. Státní finanční podpora umožnila nezaměstnaným vykonávat ekonomicky užitečnou práci, a zaměstnávat tak pracovníky, kteří by jinak pobírali zákonné dávky v nezaměstnanosti.¹⁷¹

V současnosti je rakouský kurzarbeit upraven v ust. § 37b *Arbeitsmarktservicegesetz* (AMSG). Nárok na podporu při zkrácené práci dle tohoto ustanovení mají zaměstnavatelé, jimž bylo znemožněno poskytování práce svým zaměstnancům v plném sjednaném rozsahu z důvodu dočasných mimosezónních ekonomických potíží. Zde podobně jako v Německu obstarává administrativu poskytování příspěvků aparát úřadů práce. Mezi zaměstnavatelem a zaměstnanci musí existovat kolektivní dohoda ohledně možnosti výplaty náhrady mzdy při zkrácené práci a dalších bližších podmínkách zkrácené práce. Tato dohoda se uzavírá na určitou dobu.

Příspěvek pak náleží ve výši poměrných nákladů, které by vznikly ve formě podpory v nezaměstnanosti, která by zaměstnanci náležela v případě, že by se stal nezaměstnaným, a zároveň které by vznikly i na odvodech na zdravotní a důchodové pojištění. Příspěvek slouží k částečné úhradě vícenákladů na podporu při zkráceném úvazku, jakož i na příspěvky na sociální zabezpečení a podnikové zaměstnanecké benefity.

Příspěvek na zkrácenou práci v Rakousku náleží po dobu maximálně 6 měsíců, přičemž tato doba může být následně prodloužena až do celkové doby 24 měsíců, pokud to odůvodňují zvláštní okolnosti. V období pandemie Covid-19 byla zákonem prodloužená maximální doba podpory až na 26 měsíců. Ztráta práce musí činit minimálně 10 % a maximálně 90 % zákonem stanovené nebo v kolektivní smlouvě sjednané pracovní doby, přičemž 90 % ztráta práce může odůvodňovat poskytnutí podpory pouze ve zvláštních případech.

¹⁷¹ SUSCHITZ, Simona Claudia. *Kurzarbeit*.... 31-32

Podrobnosti požadavků na poskytování příspěvků jakož i minimální a maximální dobu trvání podpory, okruh oprávněných osob, výši podpory a další požadavky stanoví správní rada spolkového úřadu práce. V tomto ohledu se tak rakouský kurzarbeit podobá českému PDČP, kdy česká vláda také musí upravit podrobnosti poskytování příspěvku v aktivačním nařízení. Zde je ovšem rozdíl v tom, že rozhodovací pravomoc v Rakousku je dána do rukou spolkového úřadu práce.

6.2 Slovensko

Podobně jako v ČR i na Slovensku dlouho chyběla zákonná úprava nástroje typu kurzarbeit. Jelikož slovenská právní kultura je s tou českou velmi silně spjata, je jistě vhodné přiblížit si, jakým způsobem slovenský zákonodárce vyřešil mezeru v zákonné úpravě v podobě chybějícího kurzarbeitu.

Dne 1. 3. 2022 nabyl účinnosti nový zákon č. 215/2021 Z. z., *o podpore v čase skrátenej práce a o zmene a doplnení niektorých zákonov*. Slovensko tak oproti ČR upravilo kurzarbeit v rámci samostatného speciálního zákona oproti české úpravě v ZoZ. Slovenský zákon definuje nástroj typu kurzarbeit jako podporu na částečnou úhradu nákladů zaměstnavatele na náhradu mzdy zaměstnance v době trvání vnějšího faktoru, vlivem kterého došlo k omezení činnosti zaměstnavatele.¹⁷²

Slovenská úprava se více blíží německému pojetí než českému. V první řadě v případě slovenského kurzarbeitu není třeba vydávat žádné aktivační nařízení vlády. Naopak po vzoru Německa musí mít zaměstnavatel uzavřenou dohodu se zástupci zaměstnanců anebo konkrétně se zaměstnancem. Podpora pak je poskytována na základě žádosti, kterou zaměstnavatel zasílá úřadu práce.

Důležitou odlišnost představuje také jedna z forem financování této podpory. Nově totiž bude slovenský zaměstnavatel povinen odvádět nový druh pojištění, a to právě na financování podpory v době zkrácené práce. Pojistné bude v sazbě 0,5 % a o tuto sazbu se naopak sníží pojistné na podporu v nezaměstnanosti.¹⁷³

Podmínkou pro poskytnutí podpory bude omezení zaměstnavatele v té míře, že nebude schopen nejméně 1/3 zaměstnanců přidělovat práci v rozsahu nejméně 10 % sjednané týdenní pracovní doby.

¹⁷² Z. č. 215/2021 Z. z., o podpore v čase skrátenej práce a o zmene a doplnení niektorých zákonov ve znění pozdějších předpisů, § 1

¹⁷³ VETRÁKOVÁ, Michaela. Trvalý kurzarbeit – aké zmeny nastanú od 1. 3. 2022? [online] solitea.com. 1. 12. 2021 [cit. 20. 4. 2022] Dostupné z: <https://solitea.com/sk-sk/trvaly-kurzarbeit-ake-zmeny-nastanu>

Zaměstnanci náleží náhrada mzdy v minimální výši 80 % jeho průměrného hodinového výdělku, podpora poskytnutá úřadem práce bude činit 60 % průměrné hodinové mzdy zaměstnance, maximálně však ve výši 60 % z 1/174 dvojnásobku průměrné mzdy v národním hospodářství za kalendářní rok, který předchází o dva roky kalendářnímu roku, ve kterém se podpora poskytuje.¹⁷⁴ To znamená, že zaměstnavatel bude muset vždy minimálně 20 % průměrné hodinové mzdy zaměstnance uhradit ze svých zdrojů. Podpora se poskytuje maximálně po souhrnnou dobu 6 měsíců za dobu 24 po sobě jdoucích měsíců. Vláda může nařízením tuto dobu prodloužit.¹⁷⁵

¹⁷⁴ Z. č. 215/2021 Z. z., o podpore v čase skrátenej práce a o zmene a doplnení niektorých zákonov ve znění pozdějších předpisů, § 5 odst. 1

¹⁷⁵ Z. č. 215/2021 Z. z., o podpore v čase skrátenej práce a o zmene a doplnení niektorých zákonov ve znění pozdějších předpisů, § 7 odst. 1, 2

Závěr

Cílem této práce bylo představit nový institut českého právního řádu, příspěvek v době částečné práce, který byl s účinností od 1. 7. 2021 zaveden do ZoZ. Inspirací nejen českého PDČP ale i jiných forem kurzarbeitu používaných v evropských státech a jakýmsi prvotním prototypem nástroje tohoto typu je německý kurzarbeit, který má v Německu již více než stoletou tradici a který se v průběhu let vyvinul do různé podoby. Aplikace kurzarbeitu je tedy v Německu již zaběhlá a zaměstnavatelé jsou zvyklí v období obtíží tohoto nástroje využít, což jsem mj. ukázal také na datech získaných z období let 2019-2021, kdy v průběhu koronavirové krize bylo do režimu kurzarbeitu zapojeno např. jen v květnu 2020 zapojeno přes 6,7 milionů zaměstnanců, což je přibližně 14,5 % z počtu všech zaměstnanců.

Data získaná v průběhu let nejen z německých zkušeností ukázala, že zatížení státního rozpočtu je výrazně nižší, pokud zaměstnanci pracují krátkodobě, než když jsou nezaměstnaní. Krátkodobá (částečná) práce je pro stát ekonomicky výhodnější variantou než vyšší nezaměstnanost. V případě využití kurzarbeitu tedy profitují všechny strany pomyslné vztahové pyramidy, tedy stát, zaměstnavatelé i zaměstnanci. Přestože stát v jeho režimu vyplácí vysoké částky na příspěvku zaměstnavatelům, jedná se především o investici do udržení zaměstnanosti a pracovních míst. Stát se tak vyhne propouštění zaměstnanců, s čímž by následně bylo spojeno vyplácení daleko vyšších částek na podporu v nezaměstnanosti a ztráta příjmů na pojistném a daních z příjmů.

Ve své práci jsem stručně popsal vývoj německého kurzarbeitu od roku 1910 a jaké podmínky jsou nyní v příslušných německých zákonech nastaveny, aby jej mohli němečtí zaměstnavatelé využívat. V současnosti tedy němečtí zaměstnavatelé mají možnost aktivovat v rámci svého podniku režim kurzarbeitu, pokud jim je to umožněno na základě kolektivní smlouvy, podnikové dohody nebo přímo v individuální pracovní smlouvě. Možné je také kurzarbeit aktivovat na základě podmínek KSchG. Zaměstnavatelé pak o poskytnutí *Kurzarbeitergeld* jednají přímo s úřadem práce, a spolková vláda tak do jeho poskytnutí příliš nezasahuje.

Jako další jsem představil podmínky českého právního prostředí, které je založeno na silné sociální politice a silné politice zaměstnanosti. V takovém prostředí je pro nástroj, jakým je kurzarbeit, rozhodně místo. Po některých prvotních programech ze strany MPSV, které měly trhu práce pomoci s podobnými účinky, které má kurzarbeit, přišly prvotní snahy o jeho uzákonění. Došlo tak k přijetí příspěvku v době částečné nezaměstnanosti, který byl reakcí na recesi v letech 2008-2009 a který měl být v ZoZ připraven k aktivaci, jakmile nastane opět

hospodářská recese. Podmínky tohoto nástroje ovšem byly pro zaměstnavatel naprosto nevýhodné a jeho faktická využitelnost tedy byla nulová. O tom svědčí také fakt, že tento nástroj nebyl nikdy reálně využit, a proto jeho existence v ZoZ velmi rychle skončila.

V jedné z kapitol jsem se věnoval porovnání nově přijatého PDČP s právními úpravami kurzarbeitu, resp. podobného nástroje na principu STW, v sousedních zemích. Právní úprava rakouského kurzarbeitu má, podobně jako německá, již dlouhou historii a díky velmi blízkým právním řádům Rakouska a Německa si jsou tyto právní úpravy podobné. Naproti tomu na Slovensku došlo podobně jako v ČR k uzákonění kurzarbeitu až v reakci na pandemii koronaviru. Přes značnou blízkost právních řádů ČR a Slovenska je slovenský kurzarbeit postaven na některých odlišných pravidlech, které dle mého názoru jsou užitečné. Důležitým rozdílem je, že v případě slovenského kurzarbeitu nebude do jeho aktivace zasahovat vláda, jeho využití bude čistě na dohodě mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem a v případě splnění podmínek je bude posuzovat a příspěvek poskytovat úřad práce. Zajímavý je také koncept financování podpory při zkrácené práci, kdy na příspěvky v rámci této podpory jsou nyní nově zaměstnavatelé povinni odvádět část zaměstnancovi mzdy jako povinné pojistné.

Hospodářská krize spojená s pandemií koronaviru Covid-19 měla a stále má oproti krizi z let 2008-2009 mnohem větší potenciál, co se negativních dopadů na ekonomiku týče. Přes veškerá negativa však dnes lze říci, že její nejhorší scénáře nebyly v nejtěžších časech naplněny a přispěly k tomu také vládní podpůrné programy, kdy vláda správně pochopila, že je třeba ekonomiku podpořit, aby důsledky nebyly vážnější. Ihned po propuknutí pandemie byl přijat vládní program Antivirus, který byl *ad hoc* programem podpory zaměstnanosti na principu STW nástroje. Výsledky plynoucí z analýzy tohoto programu provedené MPSV rozhodně potvrzují, že tento program byl velkým přínosem pro mnoho zaměstnanců a zaměstnavatelů. Pro stát potom úspěch tohoto programu znamenal, že rekordně nízká nezaměstnanost nenarostla a ihned po odeznění nejtěžších fází pandemie opět klesla na původní úroveň. Antivirus tak pomohl dosáhnout hlavního cíle a účelu kurzarbeitu, tedy udržení zaměstnanosti, resp. nízké nezaměstnanosti. V práci jsem uvedl grafy s daty, které prokazovaly, jakým způsobem byl program Antivirus během pandemie využíván a kolik ohrožených zaměstnanců bylo jeho prostřednictvím podpořeno.

Antivirus byl také jedním z hlavních zdrojů inspirace a předloh pro nově přijatý PDČP. Tento nástroj není ZoZ řazen mezi nástroje aktivní politiky zaměstnanosti a stojí mimo strukturu ostatních nástrojů. Jedná se o nástroj typu kurzarbeitu a jako takový se v mnohém podobá německému kurzarbeitu. Hlavní odlišností je nutnost aktivity ze strany vlády při jeho aktivaci, kdy vláda musí vydat aktivační nařízení. ZoZ stanoví, pro které případy (překážky

v práci) bude PDČP možné využít. V případě budoucích krizí má tedy ČR ve svém právním řádu nyní nachystaný institut, který může pomoci odvracet nepříznivé dopady na trh práce a na národní hospodářství.

Závěrem této práce je, že přijetí zákona o kurzarbeitu je rozhodně správným krokem státu. PDČP představuje důležitou jistotu pro období ekonomických obtíží, která mohou v budoucnu nastat a která s ohledem na principy fungování tržní ekonomiky jistě nastanou. Důležitým faktem je, že podmínky PDČP, jak jsou nastaveny, jsou v praxi akceptovatelné a oproti podmínkám PDČN bude mít jistě tento nástroj velké využití. Bohužel jak jsem již uvedl schází u nového nástroje možnost větší pružnosti použití jakož i větší autonomie ÚP ČR při rozhodování o jeho poskytnutí. V tomto ohledu dle mého názoru bude slovenský typ kurzarbeitu zaměstnavateli mnohem více užívaný. V základních principech obou nástrojů se mi tedy ten slovenský jeví jako vhodnější.

Kurzarbeit je nástrojem podpory zaměstnavatelů a zaměstnanců v časech ekonomických obtíží, kdy vznikají překážky v práci, při kterých nemůže zaměstnavatel po určitou dobu přidělovat svým zaměstnancům práci v plném rozsahu. Dle zkušeností ze zemí, kde je kurzarbeit již zavedeným institutem, nemělo by jít o podporu poskytovanou v situacích, kdy tato nemůže zabránit nevyhnutelnému propouštění, které by tak pouze oddalovala. ÚP ČR by tak měl před poskytnutím příspěvku vždy v konkrétní situaci posuzovat, zda bude jeho poskytnutí opravdu účelné a zda obtíže zaměstnavatele jsou skutečně jen přechodné a lze očekávat jejich překonání. Teprve v budoucích těžkých časech se ukáže, v jakých situacích bude vláda PDČP aktivovat, zda bude ÚP ČR příspěvek poskytovat efektivním způsobem a zda skutečně bude užitečným nástrojem, když se ze zkušeností s užitím podobných nástrojů ukazuje, že by tomu tak být mohlo.

Seznam použité literatury:

Právní předpisy:

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

Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti ve znění zákona č. 210/2019 Sb.

Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti ve znění zákona č. 327/2017 Sb.

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce ve znění pozdějších předpisů

Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku ČR Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník ve znění pozdějších předpisů

Betriebsverfassungsgesetz ve znění pozdějších předpisů

Arbeitsförderungsgesetz ve znění pozdějších předpisů

Kündigungsschutzgesetz ve znění pozdějších předpisů

Drittes Buch Sozialgesetzbuch - Arbeitsförderung ve znění pozdějších předpisů

Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung ve znění pozdějších předpisů

Arbeitsmarktservicegesetz ve znění pozdějších předpisů

Usnesení vlády ČR č. 215 ze dne 15. 3. 2020

Usnesení vlády ČR č. 211 ze dne 14. 3. 2020

Usnesení vlády ČR č. 995 ze dne 8. 10. 2020

Usnesení vlády ČR č. 1078 ze dne 21. 10. 2020

Mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví ČR ze dne 10. 3. 2020, č. j. MZDR 10676/2020-1/MIN/KAN

Mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví ČR ze dne 2. 11. 2020, č. j. MZDR 47828/2020-2/MIN/KAN

Mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví ČR ze dne 1. 3. 2020, č. j. MZDR 47828/2020-16/MIN/KAN

Mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví ČR ze dne 22. 3. 2020, č. j. MZDR 47828/2020-26/MIN/KAN

Vyhláška Spolkového ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 15. 12. 2021, č. 202112020

Vnitřní norma PF UP č. PF-B-21/06

Rozhodnutí:

Rozhodnutí Spolkového pracovního soudu ze dne 14. února 1991, sp. zn. 2 AZR 415/90

Rozhodnutí Spolkového pracovního soudu ze dne 12. října 1994, sp. zn. 7 AZR 398/93

Rozhodnutí Spolkového pracovního soudu ze dne 21. listopadu 1978, sp. zn. 1 ABR 67/76

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 28. června 2021, sp. zn. 6 Ao 6/2021-91

Komentáře:

STEINICHOVÁ, Ladislava. *Zákon o zaměstnanosti*. [online databáze] aspi.cz [cit. 10. 3. 2022]
Dostupné z: databáze aspi.cz

MÜLLER-GLÖGE, Rudi a kol. *Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht*. 18. vydání. München: Verlag C.H. Beck oHG, 2018

Monografie:

KREBS, Vojtěch, et al. *Sociální politika*. 6. přepracované a aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015

LINEK, Lukáš, PETRÚŠEK, Ivan. *Sociální stát, nerovnosti, politika. Postoje české veřejnosti k sociálnímu státu v letech 1996 až 2016*. Praha: SLON. 2020

KOLDINSKÁ, Kristina, TRÖSTER, Petr a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018

SELUCKÁ, Markéta a kol. *Covid-19 a soukromé právo. Otázky a odpovědi. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2020

SUSCHITZ, Simona Claudia. *Kurzarbeit.* Dissertation. Vienna: University of Vienna. Rechtswissenschaftliche Fakultät, 2010

RUPP, Rudi. *Restrukturierungsprozesse in Betrieben und Unternehmen.* Frankfurt nad Mohanem: Bund-Verlag GmbH, 2012

WILL, Henner. *Kurzarbeit als Flexibilisierungsinstrument.* Düsseldorf: Hans Böckler Stiftung, 2010

SCHMUHL, Hans-Walter. *Arbeitsmarktpolitik und Arbeitsverwaltung in Deutschland 1871–2002. Zwischen Fürsorge, Hoheit und Markt.* Norimberk: Zentralamt der Bundesanstalt für Arbeit, 2003

BECK, Christian. *Kurzarbeit. Rechtssichere Umsetzung im Unternehmen.* Norimberk: DATEV eG, 2020

BISPINCK, Reinhard, LASSMANN, Nikolai, RUPP, Rudi. *Konjunkturbedingte Kurzarbeit.Regelungen in Betriebsvereinbarungen und Tarifverträgen.* Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung, 2010

Odborné články:

POTUŽÁKOVÁ, Zuzana, MILDEOVÁ, Stanislava. Systémový přístup ke konceptu flexicurity. *Politická ekonomie*, 2011. roč. 59, č. 2

Internetové zdroje:

WORLD HEALTH ORGANIZATION. *WHO-convened Global Study of Origins of SARS-CoV-2: China Part. Joint WHO-China Study Team report 14 January-10 February 2021.* [online] who.int [cit. 28. 10. 2021] Dostupné z: <https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/who-convened-global-study-of-origins-of-sars-cov-2-china-part-joint-report.pdf>

Wu, F., Zhao, S., Yu, B. et al. *A new coronavirus associated with human respiratory disease in China*. [online] 2020 Nature 579, 265–269. [cit. 28. 10. 2021] Dostupné z: <https://doi.org/10.1038/s41586-020-2008-3>

NADEAU, Sarah A. a kol. *The origin and early spread of SARS-CoV-2 in Europe*. [online] Proceedings of the National Academy of Sciences. 2021. [cit. 28. 10. 2021] Dostupné z <https://www.pnas.org/content/118/9/e2012008118>

ČT24. *V Česku jsou tři lidé nakaženi koronavirem. Předtím byli v Itálii*. [online] ct24.cz [cit. 7. 11. 2021] Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/3056228-v-cesku-jsou-tri-lide-nakazeni-koronavirem>

MVČR. *Nouzový stav*. [online] mvcr.cz [cit. 28. 10. 2021] Dostupné z <https://www.mvcr.cz/clanek/zpravodajstvi-nouzovy-stav.aspx>

ČT24. *Česko je v počtu případů na obyvatele za týden nejhorší na světě. Rizikové skóre stoupla na 89*. [online] ct24.cz [cit. 14. 11. 2021] Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/3249996-polovina-cechu-nema-prehled-v-opatrenich-ministerstvo-predstavi-ockovaci-strategii-a>

VZP. *Zaměstnavatelé*. [online] vzp.cz [cit. 14. 11. 2021] Dostupné z: <https://www.vzp.cz/pojistenci/vyhody-a-prispevky/zamestnavatele>

WILLING, Erwin. *Lexikon für die tägliche Betriebsratsarbeit. Kurzarbeit*. [online] Betriebsrat.de [cit. 15. 1. 2022] Dostupné z <https://www.betriebsrat.de/portal/betriebsratslexikon/K/kurzarbeit.html>

PSP ČR. *Sněmovní tisk 527*. [online] psp.cz [cit. 4. 3. 2022] Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=4&t=527>

MPSV ČR. *Vláda schválila nový zákon o zaměstnanosti*. Tisková zpráva. [online] mpsv.cz. Praha, 12. 11. 2003 [cit. 4. 3. 2022] Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/web/cz/-/vlada-schvalila-novy-zakon-o-zamestnanosti>

ČSÚ. *Míry zaměstnanosti, nezaměstnanosti a ekonomické aktivity - leden 2022*. [online] czso.cz [cit. 10. 3. 2022] Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/ci/miry-zamestnanosti-nezamestnanosti-a-ekonomicke-aktivity-leden-2022>

MPSV ČR. *Vláda jednala o kurzarbeitu*. Tisková zpráva. [online] mpsv.cz. Praha, 3.11.2014 [cit. 15. 3. 2022] Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/web/cz/-/vlada-jednala-o-kurzarbeitu>

MPSV. *Analýza programu Antivirus: A, A+, B*. [online] mpsv.cz [cit. 21. 3. 2022] Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/documents/20142/2061970/Anal%C3%BDza+Antiviru.pdf/>

REDAKCE. *Vláda projedná zákon o kurzarbeitu, před 15 lety nikdo nevěřil, že bude třeba*. Advokátní deník [online] advokatnidenik.cz. 9. 9. 2020 [cit. 8. 4. 2022] Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2020/09/09/vlada-bude-schvalovat-zakon-o-kurzarbeitu-pred-15-lety-nikdo-netusil-ze-bude-treba/>

PSP ČR. *Sněmovní tisk 1025*. [online] psp.cz [cit. 1. 4. 2022] Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=1025>

DRHOVÁ, Andrea. *Covid-19: Antivirus C – Návod na čerpání podpory*. [online] accace.cz [cit. 21. 3. 2022] Dostupné z: <https://accace.cz/covid-19-antivirus-c-navod-na-cerpani-podpory-news-flash/>

MPSV. *Ochrana zaměstnanosti. Antivirus - podpora zaměstnanosti*. [online] mpsv.cz [cit. 21. 3. 2022] Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/antivirus>

DUDEK, Pavel. *Příspěvek v době částečné práce*. [online] aspi.cz Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/7/300965/1/2?vtextu=Geneze%20opat%C5%99en%C3%AD%20na%20podporu%20a%20udr%C5%BEen%C3%AD%20zam%C4%9Bstnanosti#lema0>

KUČERA, Petr. *Antivirus A plus, A, B*. [online] ucto2000.cz [cit. 21. 3. 2022] Dostupné z: <http://www.ucto2000.cz/UCTOINFO/pk21010.htm>

VETRÁKOVÁ, Michaela. *Trvalý kurzarbeit – aké zmeny nastanú od 1. 3. 2022?* [online] solitea.com. 1. 12. 2021 [cit. 20. 4. 2022] Dostupné z: <https://solitea.com/sk-sk/trvaly-kurzarbeit-ake-zmeny-nastanu>

JOUZA, Ladislav. *Rada zaměstnanců jako partner vedení firmy*. [online] Betriebsrat.de [cit. 1. 6. 2022] Dostupné z <https://www.epravo.cz/top/clanky/rada-zamestnancu-jako-partner-vedeni-firmy-108019.html>

KLADIVOVÁ, Barbora. *Podobu kurzarbeitu kritizují politici, odboráři i zaměstnavatelé. Čas na schválení se krátí* [online] irozhlas.cz [cit. 5. 6. 2022] Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/ekonomika/kurzarbeit-program-antivirus-koronavirus-zamestnanci-podpora-statu_2011070923_onz

Abstrakt

Diplomová práce na téma „Kurzarbeit jako nástroj zmírnění dopadů pandemie koronaviru Covid-19“ pojednává o novém právním institutu českého pracovního a sociálního práva, příspěvku v době částečné práce. Tento nástroj byl českým zákonodárcem přijat v návaznosti na negativní dopady celosvětové pandemie onemocnění Covid-19 probíhající v letech 2019–2021 na trh práce a národní hospodářství.

Příspěvek v době částečné práce je nástrojem typu „kurzarbeit“, což je klasický právní institut německého a rakouského práva. Jeho hlavním účelem je pomoci udržet pracovní místa zaměstnanců a ochránit trh práce před nezaměstnaností v případech, kdy zaměstnavatelé z různých důvodů nejsou schopni svým zaměstnancům práci v rozsahu, v jakém ji s nimi mají sjednanou. Důvodem této neschopnosti mohou být různé překážky v práci mj. způsobené např. právě zdravotní krizí. Předmětem této práce je analýza nového institutu a jeho možností využití. Práce také reflektuje vládní program Antivirus, který vláda v průběhu pandemie vytvořila, aby plnil funkci nástroje kurzarbeit ve chvíli, kdy tento nástroj v právním řádu chyběl.

Tato práce obsahuje také popis vývoje německého kurzarbeitu v průběhu více než 100 let jeho existence, přičemž následně se zaměřuje také na jeho současné zákonné podmínky a možnosti využití. Německý kurzarbeit se vyznačuje především poměrně velkou pružností, kdy jej mohou za splnění zákonných podmínek využívat jednotliví zaměstnavatelé, aniž by tento nástroj musela aktivovat vláda. V neposlední řadě je předmětem této práce také komparace českého příspěvku v době částečné práce s podobnými instituty ve vybraných státech střední Evropy.

Summary

The thesis with the topic „Kurzarbeit as a tool to mitigate the effects of the Covid-19 coronavirus pandemic“ deals with a new legal institute of Czech labor and social law, a contribution at the time of the short-time work. This instrument was adopted by the Czech legislator in connection with the negative effects of the global Covid-19 pandemic in 2019–2021 on the labor market and the national economy.

The contribution at the time of short-time work is a "kurzarbeit" type tool, which is a classic legal institute of German and Austrian law. Its main purpose is to help maintain employees' jobs and protect the labor market from unemployment in cases where employers, for various reasons, are unable to provide work for their employees to the extent that they have agreed with them. The reason for this inability can be various obstacles at work, caused, for example, by the health crisis. The subject of this thesis is the analysis of the new institute and possibilities of its utilization. The thesis also reflects the government's Antivirus program, which the government created during the pandemic to serve as a kurzarbeit type tool at a time when this type of tool was lacking in the legal system.

This thesis also contains a description of the development of the German kurzarbeit during more than 100 years of its existence, while subsequently focusing on its current legal conditions and possibilities of its utilization. The German kurzarbeit is characterized above all by a relatively high degree of flexibility, with individual employers being able to use it under legal conditions without the government having to activate this tool. Last but not least, the subject of this work is also a comparison of the Czech contribution at the time of short-time work with similar institutes in selected Central European countries.

Klíčová slova

Kurzarbeit, Covid-19, zkrácená práce, příspěvek v době částečné práce, částečná nezaměstnanost, příspěvek v době částečné nezaměstnanosti, politika zaměstnanosti

Key words

Kurzarbeit, Covid-19, short-time work, contribution at the time of short-time work, partial unemployment, contribution at the time of partial unemployment, employment policy,