



## Odborná studie

*realizovaná v rámci projektu „Posilování sociálního dialogu prostřednictvím integrovaného systému podpory spolupráce zástupců zaměstnanců a zaměstnavatelů-iPodpora - 3. etapa“, registrační číslo projektu: CZ.03.1.52/0.0/18\_09/0010386 financovaného Evropským sociálním fondem prostřednictvím Operačního programu Zaměstnanost a státního rozpočtu ČR.*

*Poskytovatel dotace: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR*

*Příjemce dotace: Asociace samostatných odborů (ASO)*

*Partner projektu: Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR  
(KZPS ČR)*

# Současná situace v podpoře zaměstnávání OZP, podmínky a motivace ke spolupráci zaměstnavatelů na volném a na chráněném trhu práce

### **Expertní skupina pro osoby se zdravotním postižením a osoby sociálně vyloučené**

Mgr. Irma Procházková  
Dr. Jan Zikeš  
JUDr. Jitka Hlaváčková  
Ing. Karel Rychtář  
Ing. Kateřina Augustová

**Praha 2021**



## Obsah

<i>Současná situace v podpoře zaměstnávání OZP, podmínky a motivace ke spolupráci zaměstnavatelů na volném a na chráněném trhu práce</i> .....	1
1 Analýza stávajícího legislativního a exekutivního prostředí .....	4
2 Motivace zaměstnavatelů na volném trhu práce .....	10
2.1 Nástroje APZ .....	10
2.2 Povinný podíl zaměstnaných OZP .....	11
2.2.1 Práva a povinnosti zaměstnavatelů a spolupráce s ÚP ČR .....	12
2.3 Daňové úlevy – slevy na dani z příjmu právnických osob .....	13
2.4 Společensky odpovědné zadávání .....	14
2.5 Společenská odpovědnost firem (CSR) a její sociální pilíř .....	17
3 Faktory ovlivňující motivaci OZP k zaměstnání .....	21
4 Systém podpory zaměstnávání OZP a jeho vývoj od roku 2002 do roku 2018 a jeho vliv na integrační potenciál – přechod OZP do volného trhu práce .....	26
5 Návrhy komplexních změn sociálními partnery a jejich využití v praxi .....	42
6 Podmínky a reálný stav spolupráce specifických zaměstnavatelů OZP (chráněný trh práce) se zaměstnavateli na volném trhu práce, působící faktory a role ÚP ČR.	47
7 Návrhy opatření .....	50
8 Závěr .....	56
9 Přílohy .....	58
10 Použitá literatura a odkazy .....	59
11 Použité zkratky .....	60



Studie je zaměřena na mapování, analýzu prostředí a doporučení v oblasti integračního potenciálu stávajícího systému podpory uplatnění osob se zdravotním postižením (dále jen OZP) na trhu práce v ČR.



## Analýza stávajícího legislativního a exekutivního prostředí

Přestože těžiště opatření na podporu zaměstnávání OZP leží v působnosti ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV ČR“), zejména zákona o zaměstnanosti, podmínky a motivaci k přijetí zaměstnání ovlivňuje celá řada dalších právních norem, zejména

- \* zákoník práce,
- \* zákon o zaměstnanosti,
- \* antidiskriminační zákon,
- \* zákon o sociálním zabezpečení,
- \* stavební zákon a vyhláška k bezbariérovosti staveb,
- \* zákon o sociálních službách,
- \* zákon o dani z příjmu právnických osob,
- \* zákon o veřejném zadávání.

Pro přehled uvádíme důležité úpravy v působnosti uvedených předpisů.

*Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, v platném znění*

Současné platné znění zákoníku práce obsahuje pouze úpravu zákazu diskriminace v § 16 a 17.

Současné znění zákoníku práce neobsahuje žádné ustanovení týkající se speciální pracovněprávní ochrany osob se zdravotním pojištěním (ochrana před výpovědí, úprava pracovní doby aj). Rovněž byla od 1. 1. 2016 zrušena výjimka dle § 4 Nařízení vlády upravující výši nároku na doplatek do minimální mzdy a výše minimálních mzdových tarifů pro zaměstnance se zdravotním postižením. Zejména v tomto kontextu se jeví



použití názvu „chráněný“ trh práce jako nevhodné a zavádějící, „uznání“ specifictví zaměstnavatelé více než 50 % OZP jsou za zákonem stanovených podmínek finančně podporováni, nejsou však chráněni ani oni, ani pracovní místa zaměstnaných OZP. Jsou na trhu, obchodním i na trhu práce, vystaveni plné konkurenci.

*Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, v platném znění (dále jen ZoZ)*

Je základním předpisem, který upravuje nástroje podpory zaměstnávání osob se zdravotním postižením. Pro oblast zaměstnávání OZP jsou důležité zejména tyto paragrafy:

- \* § 67 – klasifikace stupně postižení,
- \* § 69 – pracovní rehabilitace,
- \* § 75 – Příspěvek na zřízení pracovního místa pro OZP,
- \* § 76 – příspěvek na úhradu provozních nákladů vynaložených v souvislosti se zaměstnáváním OZP.
- \* § 78 – chráněný trh práce a uznání zaměstnavatele více než 50 % OZP,
- \* §78a – příspěvek na zaměstnávání OZP na chráněném trhu práce,
- \* § 80 – ohlašovací povinnost,
- \* § 108, 109 a 110 – rekvalifikace,
- \* § 112 – veřejně prospěšné práce,
- \* § 113 – společensky účelná pracovní místa.

Podrobněji viz kapitola 4 této studie.



*Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací (antidiskriminační zákon), v platném znění*

Upravuje obecně ochranu proti diskriminaci, tedy i tu z důvodu zdravotního postižení.

Člověk nesmí být diskriminován přímo nebo nepřímo.

Za diskriminaci se považuje i obtěžování, sexuální obtěžování, pronásledování, pokyn k diskriminaci a navádění k diskriminaci.

Přímou diskriminací se rozumí takové jednání, včetně opomenutí, kdy se s jednou osobou zachází méně příznivě, než se zachází nebo zacházelo nebo by se zacházelo s jinou osobou ve srovnatelné situaci, a to z důvodu rasy, etnického původu, národnosti, pohlaví, sexuální orientace, věku, zdravotního postižení, náboženského vyznání, víry či světového názoru, a dále v právních vztazích, ve kterých se uplatní přímo použitelný předpis Evropské unie z oblasti volného pohybu pracovníků<sup>3</sup>), i z důvodu státní příslušnosti.

Za diskriminaci z důvodu pohlaví se považuje i diskriminace z důvodu těhotenství, mateřství nebo otcovství a z důvodu pohlavní identifikace.

Nepřímou diskriminací se rozumí takové jednání nebo opomenutí, kdy na základě zdánlivě neutrálního ustanovení, kritéria nebo praxe je z některého z výše uvedených důvodů osoba znevýhodněna oproti ostatním.

Nepřímou diskriminací z důvodu zdravotního postižení se rozumí také odmítnutí nebo opomenutí přijmout přiměřená opatření, aby měla osoba se zdravotním postižením přístup k určitému zaměstnání, k výkonu pracovní činnosti nebo funkčnímu nebo jinému postupu v zaměstnání, aby mohla využít pracovního poradenství, nebo se zúčastnit jiného odborného



vzdělávání, nebo aby mohla využít služeb určených veřejnosti, ledaže by takové opatření představovalo nepřiměřené zatížení.

Při rozhodování o tom, zda konkrétní opatření představuje nepřiměřené zatížení se zohledňuje míra užitku, kterou má osoba se zdravotním postižením z realizace opatření, finanční únosnost opatření pro fyzickou nebo právnickou osobu, která je má realizovat, dostupnost finanční a jiné pomoci k realizaci opatření a způsobilost náhradních opatření uspokojit potřeby osoby se zdravotním postižením.

*Zákon č. 155/1995 Sb., o sociálním zabezpečení, v platném znění*

Upravuje podmínky a postup pro přiznání invalidity a klasifikaci míry zdravotního postižení. Nahrazuje též dřívější úpravu ve vyhlášce MPSV ČR č. 359/2010 Sb., která byla zrušena (304/2016 Sb.)

Osoba je uznána invalidní, jestliže i ní z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nastal pokles pracovní schopnosti nejméně o 35 %.

Jestliže pracovní schopnost pojištěnce poklesla

- a) nejméně o 35 %, avšak nejvíce o 49 %, jedná se o invaliditu prvního stupně,
- b) nejméně o 50 %, avšak nejvíce o 69 %, jedná se o invaliditu druhého stupně,
- c) nejméně o 70 %, jedná se o invaliditu třetího stupně.

Pracovní schopností se rozumí schopnost pojištěnce vykonávat výdělečnou činnost odpovídající jeho tělesným, smyslovým a duševním schopnostem, s přihlédnutím k dosaženému vzdělání, zkušenostem a znalostem a předchozím výdělečným činnostem. Poklesem pracovní schopnosti se rozumí pokles schopnosti vykonávat výdělečnou činnost v důsledku omezení tělesných, smyslových a duševních schopností ve



srovnání se stavem, který byl u pojištěnce před vznikem dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.

*Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v platném znění a prováděcí vyhlášky*

Problematika bezbariérového užívání staveb je řešena především vyhláškou č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb, tzv. "Bezbariérovou vyhláškou", která je prováděcím předpisem k zákonu č. 183/2006 Sb., (§ 194 písm a)) zákona o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Dalším prováděcím předpisem k zákonu č. 183/2006 Sb. je vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby.

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR zveřejňuje Informace a stanoviska MMR ČR k problematice bezbariérového užívání staveb. Informace a stanoviska jsou zveřejňována na stránkách Ministerstva nebo v příloze STAVEBNĚ SPRÁVNÍ PRAXE časopisu Urbanismus a územní rozvoj.

*Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách v platném znění*

Tento zákon upravuje problematiku sociální rehabilitace jako činnosti směřující k dosažení samostatnosti, nezávislosti a soběstačnosti osob se zdravotním postižením. Současně upravuje účel a podmínky podpory sociálně terapeutické dílny dle § 67 ZoZ.

Ani uvedený rozsah služeb ani sazby příspěvků na tyto služby podle § 70 a 67 ZoZ nenaplňují potřebu vytvoření mezičlánku mezi klasickou sociální službou a pracovní rehabilitací nebo uplatněním u specifického zaměstnavatele více než 50 % OZP.





Zákon č. 134/ 2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v platném znění (dále jen „ZZVZ“)

Novela zákona o zadávání veřejných zakázek s účinností od 1. ledna 2021 zavedla povinnost sociálně a environmentálně odpovědného veřejného zadávání. Do § 6 ZZVZ byl doplněn odstavec 4, který stanoví:

*„Zadavatel je při postupu podle tohoto zákona, a to při vytváření zadávacích podmínek, hodnocení nabídek a výběru dodavatele, povinen za předpokladu, že to bude vzhledem k povaze a smyslu zakázky možné, dodržovat zásady sociálně odpovědného zadávání, environmentálně odpovědného zadávání a inovací ve smyslu tohoto zákona. Svůj postup je zadavatel povinen řádně odůvodnit.“*

Novela ZZVZ dále nově v ustanovení § 28 ZZVZ definuje „sociálně odpovědné zadávání“ a „environmentálně odpovědné zadávání“ a „inovace“ takto:

*„...sociálně odpovědným zadáváním je postup podle tohoto zákona, při kterém má zadavatel povinnost zohlednit například pracovní příležitosti, sociální začlenění, důstojné pracovní podmínky a další sociálně relevantní hlediska spojená s veřejnou zakázkou...“*

V praxi zatím naráží uplatnění tohoto ustanovení na řadu bariér, spojených nejen s definováním a obhájením kvalitativních kritérií pro hodnocení nabídek, rizikem jejich napadení neúspěšnými uchazeči. Klíčovým faktorem je, že více jak 90 % celého ročního objemu veřejných zakázek tvoří zakázky na stavební práce, což je obor, v němž působí jen nepatrné množství potenciálních uchazečů z řad zaměstnavatelů OZP či integračních sociálních podniků.



## Motivace zaměstnavatelů na volném trhu práce

Motivace zaměstnavatelů na volném trhu práce k zaměstnávání osob se zdravotním postižením není dostatečná. Kromě toho chybí na jedné straně informace pro zaměstnavatele na tzv. volném trhu práce a na straně druhé podle zkušeností personalistů většiny firem nejsou motivovány ani osoby se zdravotním postižením, aby aktivně hledaly pracovní uplatnění.

Jaká tedy existuje motivace:

- \* nástroje aktivní politiky zaměstnanosti (dále jen „APZ“) – téměř výhradně ekonomického charakteru,
- \* povinný podíl zaměstnaných OZP – systém kvóty spojený se sankcí za neplnění,
- \* daňové úlevy – slevy na dani, s klesající účinností v čase.

Mimo těchto legislativně ukotvených nástrojů může působit na motivaci zaměstnavatelů společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek a přístup založený na společenské odpovědnosti firem (corporate social responsibility, dále jen „CSR“), tedy dobrovolné rozhodnutí aplikovat její sociální pilíř právě formou systematického vytváření podmínek a prostředí pro uplatnění OZP na pracovištích zaměstnavatele.

### Nástroje APZ

Nástroje APZ jsou popsány v ZoZ (§ 72-78a a § 104-120f) a patří mezi ně:

- \* Příprava k práci, tj. cílená činnost směřující k zapracování osoby se zdravotním postižením na vhodné pracovní místo a k získání znalostí, dovedností a návyků nutných pro výkon zvoleného zaměstnání nebo jiné výdělečné činnosti. Tato příprava trvá



nejdéle 24 měsíců. Úhrada nákladů na přípravu k práci těchto osob je definována v § 73 ZoZ.

- \* Specializované rekvalifikační kurzy
- \* Příspěvek na zřízení pracovního místa pro OZP. Na zřízení pracovního místa pro osobu se zdravotním postižením poskytuje Úřad práce ČR (dále jen „ÚP ČR“) zaměstnavateli příspěvek. Pracovní místo zřízené pro osobu se zdravotním postižením musí být takovou osobou obsazeno po dobu 3 let.
- \* Příspěvek na úhradu souvisejících provozních nákladů. Příspěvek na úhradu provozních nákladů vynaložených v souvislosti se zaměstnáváním osoby se zdravotním postižením může ÚP ČR poskytnout na základě písemné dohody uzavřené se zaměstnavatelem, který zaměstnává v pracovním poměru osobu se zdravotním postižením
- \* Příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu práce
- \* Investiční pobídky
- \* Veřejně prospěšné práce
- \* Společensky účelná pracovní místa
- \* Překlenovací příspěvek
- \* Příspěvek na zapracování
- \* Příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program.

### **Povinný podíl zaměstnaných OZP**

ZoZ upravuje i tzv. povinný podíl, tedy povinnost zaměstnávat 4 % zaměstnanců se zdravotním postižením. Tuto povinnost lze splnit třemi rovnocennými způsoby, mimo přímé zaměstnání OZP také



prostřednictvím institutu náhradního plnění (dále jen „NP“) nebo zaplacením odvodu do státního rozpočtu.

### 1.1.1 Práva a povinnosti zaměstnavatelů a spolupráce s ÚP ČR

Zaměstnavatelé jsou oprávněni požadovat od krajských poboček ÚP ČR

- \* informace a poradenství v otázkách spojených se zaměstnáváním osob se zdravotním postižením,
- \* součinnost při vyhrazování pracovních míst zvláště vhodných pro osoby se zdravotním postižením,
- \* spolupráci při vytváření vhodných pracovních míst pro osoby se zdravotním postižením,
- \* spolupráci při řešení individuálního přizpůsobování pracovních míst a pracovních podmínek pro osoby se zdravotním postižením.

Zaměstnavatelé jsou povinni

- \* rozšiřovat podle svých podmínek a ve spolupráci s lékařem poskytovatele pracovnělékařských služeb možnost zaměstnávání osob se zdravotním postižením individuálním přizpůsobováním pracovních míst a pracovních podmínek a vyhrazováním pracovních míst pro osoby se zdravotním postižením,
- \* spolupracovat s krajskou pobočkou ÚP ČR při zajišťování pracovní rehabilitace,
- \* vést evidenci zaměstnávaných osob se zdravotním postižením; evidence obsahuje údaje o důvodu, na základě kterého byla uznána osobou se zdravotním postižením (§ 67 odst. 2),



- \* vést evidenci pracovních míst vyhrazených pro osoby se zdravotním postižením.

## **Daňové úlevy – slevy na dani z příjmu právnických osob**

Zákon č. 586/1992 Sb., o dani z příjmu, v platném znění obsahuje daňovou úlevu formou slevy na dani:

- \* 18 000 Kč za každého zaměstnance se zdravotním postižením, s výjimkou zaměstnance s těžším zdravotním postižením a poměrnou část z této částky, je-li výsledkem průměrného ročního přepočteného počtu těchto zaměstnanců podle odstavce 2 desetinné číslo,
- \* 60 000 Kč za každého zaměstnance s těžším zdravotním postižením a poměrnou část z této částky, je-li výsledkem průměrného ročního přepočteného počtu těchto zaměstnanců podle odstavce 2 desetinné číslo.

Přitom u poplatníků, kteří jsou společníky veřejné obchodní společnosti, u komplementářů komanditní společnosti a u komanditní společnosti se daň sníží podle písmen a) a b) pouze o částku, která odpovídá poměru, jakým byl mezi ně rozdělen základ daně zjištěný za veřejnou obchodní společnost nebo za komanditní společnost.

Pro výpočet slev podle odstavce 1 písm. a) a b) je rozhodný průměrný roční přepočtený počet zaměstnanců se zdravotním postižením.

Sazby slev na dani za zaměstnance s OZP ve výši 18 000 Kč, resp. 60 000 Kč ročně byly stanoveny v roce 2000. Do roku 2021 nedošlo k jejich valorizaci. Naopak od roku 2005 až do roku 2017 navrhovalo MF ČR opakovaně jejich zrušení se zdůvodněním, že podpora zaměstnávání OZP patří výhradně do kompetence MPSV ČR.



## Společensky odpovědné zadávání

Od 1.1.2021 byla do ZZVZ doplněna zásada sociálně odpovědného zadávání.

Vzhledem ke krátké době platnosti úpravy nelze ještě vyhodnotit, zda přináší skutečný motivační účinek. Sociálně odpovědné zadávání bylo pro státní sektor uloženo již usnesením vlády v roce 2017 a výsledky nejsou nijak markantní.

Nové zásady jsou všichni zadavatelé (veřejný zadavatel, zadavatel sektorové zakázky i tzv. dotovaný zadavatel) povinni zohlednit při postupu podle ZZVZ, tedy u všech druhů zakázek (služby, dodávky, stavební práce), a to bez ohledu na jejich předpokládanou hodnotu (nadlimitní veřejné zakázky, podlimitní veřejné zakázky i veřejné zakázky malého rozsahu).

V zadávacích řízeních musí zadavatel nové zásady zohlednit zejména při formulaci zadávacích podmínek, neboť v souladu s nimi je pak povinen v zadávacím řízení provést hodnocení nabídek a výběr dodavatele.

Nové zásady je možné zohlednit:

- \* jak v rámci stanovení podmínek účasti (např. technické požadavky na předmět veřejné zakázky), tak v rámci stanovení hodnotících kritérií, a to při formulaci kritérií kvality či při definování hodnocených nákladů životního cyklu,
- \* pouze v rámci stanovení podmínek účasti,
- \* pouze v rámci stanovení hodnotících kritérií.

Zohlednění nových zásad připadá v úvahu také při stanovení kritérií pro snížení počtu účastníků zadávacího řízení nebo snížení počtu



předběžných nabídek nebo řešení, pokud jsou tyto postupy zákonem pro daný typ zadávacího řízení připuštěny.

Zadavatel tedy již při vytváření zadávacích podmínek u každé jednotlivé veřejné zakázky vyhodnotí, zda je vzhledem k povaze a smyslu zakázky možné uplatnit zásady sociálně odpovědného zadávání, environmentálně odpovědného zadávání i inovací. Pokud z hlediska povahy a smyslu veřejné zakázky bude možné tyto zásady dodržet, musí je při vytváření zadávacích podmínek (a to včetně hodnotících kritérií) zohlednit, a následně v souladu s takto stanovenými zadávacími podmínkami následně provést výběr dodavatele (§ 39 odst. 2).

Zadavatel také může za účelem zjištění možností, jak uplatnit a naplnit nové zásady při zadávání veřejných zakázek, využít předběžných tržních konzultací (§ 33), v rámci kterých se od expertů nebo dodavatelů může dozvědět, jaké možnosti aplikace sociálně odpovědných, environmentálních i inovativních aspektů jsou na trhu k dispozici (např. viz <https://portal-vz.cz/wp-content/uploads/2019/06/Predbezne-trzni-konzultace.pdf>).

Je také možné, že u některých veřejných zakázek nebude vzhledem k povaze a smyslu zakázky možné nové zásady zohlednit ani v rámci podmínek účasti, ani v rámci stanovení hodnotících kritérií. Obdobně tomu pak může být ve vztahu k aplikaci jednotlivých zásad. Povaha a smysl veřejné zakázky může umožňovat aplikaci všech nových zásad, pouze některé z nich, nebo mohou nastat také situace, kdy není možné uplatnit žádnou z nich. Možnost či nemožnost zohlednit nové zásady je nutné posuzovat u každé veřejné zakázky samostatně.

Zadavatel je dle § 6 odst. 4 poslední věta povinen svůj postup řádně odůvodnit. Zadavatel tak bude muset být schopen obhájit, proč a jak byly



zásady zohledněny, případně proč nové zásady zohledněny nebyly. Argumenty pro zvolený postup zadavatele by se měly s ohledem na text § 6 odst. 4 opírat především o povahu a smysl zadávané veřejné zakázky.

Příkladem kritérií vyjadřujících nové zásady jsou například:

- \* zapojení osob znevýhodněných na trhu práce do realizace veřejné zakázky,
- \* podpora vzdělávání, praxe a rekvalifikací při realizaci veřejné zakázky,
- \* podpora důstojných pracovních podmínek a bezpečnosti práce,
- \* podpora přístupu sociálních podniků,
- \* etické nakupování,
- \* využití recyklovaných materiálů či výrobků,
- \* využití technologií a výrobních postupů šetrných k životnímu prostředí,
- \* podpora inovativního přístupu dodavatelů k realizaci veřejné zakázky,
- \* použití inovativních produktů a technologií.

Seznam metodických dokumentů, kde se zadavatelé mohou při přípravě zadávacích podmínek inspirovat a postupovat podle již uveřejněných metodik na Portálu o veřejných zakázkách, nebo dalších institucí, zejména MSPV, které se speciálně věnují sociálně zodpovědnému zadávání je uveden v příloze této studie (Příloha 1 - Přehled produktů zaměřených na OZP).





## Společenská odpovědnost firem (CSR) a její sociální pilíř

Společenská odpovědnost firem úzce souvisí s udržitelným rozvojem, kdy charakteristikou moderního a odpovědného podnikání je nejen touha po zisku, ale i přemýšlení o všech, kteří mohou být aktivitou společnosti ovlivněni nyní i v budoucnu.

U stále rostoucího počtu zaměstnavatelů se objevují projevy **společenské odpovědnosti podnikání**. CSR je styl řízení firmy, kterému je vlastní etika, slušnost, odpovědnost, šetrné zacházení s lidmi, věcmi a okolím. Společenskou odpovědnost nelze vynucovat, je dobrovolná. Firmě přinese důvěryhodnost, zlepšení image, punc etiky, konkurenční výhodu a stabilitu (spokojený zaměstnanec nemá důvod k fluktuaci).

Zejména je to patrné u firem, které mají kořeny ve vyspělých zemích (není však pravidlem), jsou součástí nadnárodních společností.

Koncept CSR je založen na dobrovolnosti a nemá striktně vymezené hranice. Dává tak prostor široké diskusi i velmi širokému chápání a interpretaci těchto principů jednotlivými zájmovými skupinami. Existuje celá řada definic a přístupů k vymezení CSR. Většina z nich požaduje po organizaci, aby se chovala společensky zodpovědně k zaměstnancům, zákazníkům, dodavatelům, místním komunitám, životnímu prostředí. Přitom ale je třeba si uvědomit, že primárním cílem podnikání zůstává tvorba zisku pro vlastníky. Proto i aktivity spojené se sociálně zodpovědným chováním se musí organizaci vyplatit. V současnosti je už zřejmé, že odpovědné a etické chování ovlivňuje postavení organizací na trhu, jejich schopnost konkurence a v neposlední řadě i zisk. CSR je tedy koncept dobrovolné angažovanosti firmy při zvažování sociálních a ekologických otázek.



Jinými slovy, společenská odpovědnost firem je dobrovolná snaha zapojit sebe i zainteresované partnery do aktivit příznivě působících na životní prostředí, zaměstnance i zákazníky. V personální praxi se postupně začíná využívat principů diverzity jako důležité součásti a podmínky pro využití sociálního pilíře CSR.

Společenská odpovědnost stojí na třech pilířích, které jsou vzájemně provázané:

- \* sociální (people),
- \* environmentální (planet),
- \* ekonomický (profit).

CSR vychází z relevantních zákonných norem, ale jde nad jejich rámec formou dobrovolné angažovanosti. Aplikace základních principů CSR v organizaci může být zakotvena v kolektivní smlouvě (pokud organizace takovou uzavírá), zejména se týká sociálního pilíře, ale může být realizována i mimo, či nad její rámec.

Jedním z cílů sociálního pilíře CSR v podniku může být záměr využít principů diverzity a umožnit uplatnění osobám znevýhodněným na trhu práce, z nichž OZP jsou pro tento účel vhodným segmentem.

Vhodným podkladem pro aplikaci sociálního pilíře CSR zaměřenou na osoby se zdravotním postižením může být sada výstupů projektu realizovaného v letech 2012–2014, dokumenty, multimediální výstupy i praktické návody lze i dnes najít na [www.spcsr.cz](http://www.spcsr.cz).



## Shrnutí kapitol 1–2 - rekapitulace

- \* Zákoník práce a antidiskriminační zákon naráží na problém vymahatelnosti ustanovení o nediskriminaci OZP.
- \* Existuje disproporce mezi principem zákoníku práce „stejná mzda za stejnou práci“ a zrušením výjimek z nároku minimální mzdy u nízko výkonných zaměstnanců se zdravotním postižením – de facto se jedná o pozitivní diskriminaci OZP.
- \* Důchodové pojištění – přiznání invalidního důchodu (dále jen „ID“) je vnímáno v příčinné souvislosti s přijetím zaměstnání a není k dispozici diagnostika využitelného pracovního potenciálu OZP pro potřeby trhu práce.
- \* Daň z příjmu – sazby slev jsou z roku 2000, 18 tis. Kč odpovídá dnešním cca 7tis. Kč (inlace). Navíc proběhly opakované pokusy o zrušení tohoto nástroje.
- \* Obligatorní nástroje APZ, využitelné pro volný trh práce, jsou málo motivační, chybí pobídka, pozitivní motivace, zejména však chybí praktická pomoc zaměstnavateli v poměrně specifických situacích spojených se zaměstnáním OZP. Je zde velká administrativní náročnost.
- \* Sociální služby – rigidní pojetí je zaměřeno na kvalitu života klienta, chybí pružné proaktivní instrumenty – propojení nástrojů sociálních služeb na trh práce.
- \* Chybí nástroje zajišťující koordinaci procesu rehabilitace (včasnost, pružnost, prostupnost systémů sociální, profesní a pracovní rehabilitace OZP).
- \* Chybí podpora technického rozvoje jako podmínky pro profesní rozvoj OZP – týká se zejména tzv. „chráněného“ trhu práce, od roku 2008 chybí specifický nástroj podpory, důsledkem je technologické



- zaostávání zaměstnavatelů na „chráněném“ trhu práce – toto prostředí se vzdaluje od požadavků vyspělého „Trhu práce 4.0“.
- \* Bariéry jsou vnímány převážně jako materiální, technické, resp. komunikační – stále větší bariéry se objevují v kvalifikaci, požadavcích na flexibilitu a režimy práce, vztahy na pracovištích. Jako bariéra se ve vysoce organizovaném trhu práce jeví samotná potřeba individuálního přístupu k OZP se všemi atributy.
  - \* Podpora sociálního podnikání – integrační sociální podnik je vnímán ne jako trh práce založený na sdílení hodnot (solidarita, svépomoc, udržitelný rozvoj, sociální přidaná hodnota), ale jako specifická forma „nadstavby sociální služby“, chybí podpora ekosystému a síťování sociálních podniků.
  - \* V případě společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek je přeceňován dopad využití tohoto přístupu, 90 % veřejných zakázek je vypisováno v oborech vzdálených možnostem „chráněného“ trhu práce a sociálnímu podnikání. Přetrvává praxe vyžadování dumpingových cen služeb, poskytovaných těmito zaměstnavateli ve veřejné sféře v důsledku vede k „parazitování“ státu na příspěvku dle § 78a a tolerovanému snižování efektivity tohoto specifického nástroje. České prostředí není připraveno na společensky odpovědný přístup většiny zaměstnavatelů – zadavatelů veřejných zakázek.
  - \* CSR – sociální pilíř zaměřený na problematiku integrace OZP (i jinak znevýhodněných osob) je málo využíván, Zatím v podstatě jen u velkých korporací se zahraničními vlastníky (přenos z mateřských firem). Případná iniciativa zaměstnavatelů není podporována v praktické rovině (je mimo kompetenci ÚP ČR).



## Faktory ovlivňující motivaci OZP k zaměstnání

*Přiznání invalidity a důchodové zabezpečení (zákon č. 586/95Sb., o důchodovém zabezpečení, v platném znění)*

Cesta k přiznání není propojena, koordinována s procesem rehabilitace. Rozhodnutí je zcela v rukou posouzení lékaře a jeho „představy“ o omezení schopnosti pracovat – bez povinné konfrontace s ostatními odborníky (psycholog, trh práce) tam, kde to situace vyžaduje.

Jistotu důchodového a sociálního zabezpečení chápe většina OZP jako primární a hlavní cíl po stabilizaci svého zdravotního stavu (nemoc, úraz, dokončení vzdělání) a sociálního postavení – pracovní uplatnění je vnímáno fakultativně jako následná možnost, nikoli jako základní cíl.

A to i v těch případech, kdy současné technické a organizační možnosti umožňují pokrýt specifické potřeby většiny typů postižení na pracovišti.

Rozhodnutí o invaliditě a přiznaném stupni ID vycházejí z čistě medicinských kritérií, ze zákona jsou však dány do příčinné souvislosti s přijetím zaměstnání. Rozhoduje se podle obsahu lékařských posudků, determinujících míru **omezení** funkčních a mentálních, nikoli podle využitelnosti „zbytkového“ aktuálního pracovního potenciálu ve vztahu k reálným příležitostem na trhu práce.

Výsledkem je často obava OZP ze ztráty důchodu nebo jeho snížení v případě přijetí zaměstnání. Aktivní a činorodá OZP – často i s vysokou mírou zdravotních omezení, s věkem navíc rostoucích, vnímá riziko „trestu za aktivitu a iniciativu“. Důsledkem je demotivace, obava ze ztráty jistoty „v horších časech“. Aktivní OZP je vystavena systémovému riziku ztráty statutu ID oproti pasivní osobě, která dá přednost pasivitě v kombinaci s případným přivýdělkem nebo šedou ekonomikou.



*Zaměření nástrojů sociálních služeb (zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v platném znění a prováděcí a vyhlášky)*

Až na výjimky je primárním cílem sociální služby zlepšení kvality „osobního“ života OZP. Legislativa vytváří ostrou hranici mezi klientem (sociální služby, příjemcem podpory) a uchazečem o práci/zaměstnancem, který i na tzv. „chráněném“ trhu práce zákonitě **plně podléhá tržním pravidlům** – potřebám trhu práce.

V ČR není v praxi rozvinuté přirozené propojení sociálních služeb se službami zaměstnanosti, i když se situace pomalu zlepšuje. Chybí nástroje jako např. tranzitní program nebo podporované zaměstnávání, které by naplňovaly chybějící fázi koordinované rehabilitace. Kromě klasických rekvalifikací chybí ucelená a koordinovaná rehabilitace profesní, umožňující OZP plnou kvalifikaci vhodného zaměření.

Nejblíže k potřebám aktivizace klientů sociálních služeb k uplatnění na trhu práce mají v režimu zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále jen „zákon o sociálních službách“) sociální rehabilitace (§ 70) a sociálně terapeutická dílna (§ 67). Často zde poskytovatelé sociálních služeb kombinují práci klientů s prací „zaměstnaných“ klientů, na které získávají příspěvek dle § 78a ZoZ jako jediný dostupný zdroj k pokrytí provozních nákladů (vedení pracoviště, materiál, režie a provozní náklady). Prováděcí vyhláška k § 70 a k § 67 zákona o sociálních službách totiž v obou případech umožňuje financovat pouze „klientskou“ část služeb – nikoli provozní náklady pracoviště klientů. Na rozdíl od zahraničních zkušeností chybí institut skutečné chráněné (pracovní) dílny, kombinující sociální služby se skutečnou prací, byť s velmi nízkou produktivitou práce OZP zapojených mimo klasický pracovněprávní vztah.



V důsledku toho je část OZP zaměstnána v režimu zákoníku práce, i když jejich aktuální pracovní potenciál a tržní přidaná hodnota jejich práce neodpovídá potřebné úrovni.

### *Příspěvky a sociální dávky poskytované OZP*

Poskytování různých druhů sociálních dávek, ať již určených speciálně OZP nebo obligatorně mandatorních nebo nemandatorních, je vázáno zpravidla na výši (legálního) příjmu OZP a na posouzení jejich potřeb opět z převážně medicínského hlediska, není nijak vázáno na samotné přijetí zaměstnání nebo alespoň aktivizačního programu, směřujícího k zaměstnání.

Souhrn dávek, příspěvků a ID dosahuje nebo přesahuje u většiny OZP reálnou výši předpokládané (a zdaňované) mzdy v případě přijetí zaměstnání. Je to dáno jejich nižším pracovním potenciálem, zpravidla nižší průměrnou kvalifikací vykonávané práce – zpravidla (nikoliv automaticky) v kombinaci s nižší produktivitou práce v důsledku zdravotních omezení.

I v případě přijetí částečného úvazku s nárokem na alikvotní část minimální mzdy může reálně hrozit zaměstnané OZP ztráta nároku na některé sociální dávky a příspěvky

### *Nástroje politiky zaměstnanosti*

Legislativa i všeobecně přijímané povědomí přísně rozděluje volný trh práce (běžné zaměstnavatele) a specializované zaměstnavatele (nepřesně nazývané „chráněným trhem práce“). Přes všechny proklamace tak přežívá názor značné části veřejnosti i zaměstnavatelů, že „invalidé pracují v chráněných dílnách“. Podvědomě to podporuje i používaná terminologie – na žádném trhu práce však nejsou OZP



chráněny, mohou být pouze podporovány (přímo nebo prostřednictvím zaměstnavatele).

Poradenství a zprostředkování zajišťované pro OZP téměř výhradně sítí ÚP ČR, stejně jako následné uplatnění pracovní rehabilitace (§ 69 ZoZ) či ostatních nástrojů APZ, postrádá skutečnou profesionalitu ve smyslu komplexního a individuálního přístupu. Chybí multidisciplinární posouzení pracovního potenciálu (defekt – aktivita – participace OZP). Praxe často vede k metodě „pokus-omyl“ spíše, než k systematickému využití a rozvíjení silných stránek OZP za aktivní účasti zaměstnavatele.

Vstup OZP do pracovní rehabilitace v režimu § 69 ZoZ je fakultativní možností, přičemž řada z nich nemá při uzavření dohody konkrétní představu o přínosu ani o možnostech budoucího pracovního uplatnění (praktickou perspektivu, tedy ani představu o stabilitě a finančním přínosu možného zaměstnání). Pozitivní roli sehrály realizované projekty ESF v letech 2005–2010 (Rehabilitace – Aktivace – Práce, EDOST Chomutov a partneři) a následný systémový projekt MPSV ČR (PREGNET, Edost a partneři).

I když praktickým dopadem je postupný růst počtu OZP vstupujících do pracovní rehabilitace v letech 2016–2020 z původních 100–120 případů ročně na současných cca 500 ročně. Praktická aplikace nástroje ale naráží na řadu překážek, jejichž důsledkem je značná administrativa a zejména zdlouhavý průběh pracovní rehabilitace, obtížně akceptovatelný pro personální podnikovou praxi. – zejména na volném trhu práce.

Podle sociologických studií jen asi 20–30 % lidí v produktivním věku má silnou přirozenou ambici pracovat, být aktivní, u zbytku populace je nutná přítomnost existenční nebo jiné (dnes především hmotné) stimulace.





Významná část OZP, kteří jsou v produktivním věku a mají objektivní předpoklady pracovat, tak stojí před rozhodnutím, zda (často složitě a s očekávanými osobními problémy) podstoupit cestu k (nejistému) pracovnímu uplatnění na trhu práce, s vědomím rizika ztráty nebo snížení ID a také s perspektivou relativně nízké mzdy, která nemusí ani vyrovnat pokles „jistých“ sociálních příjmů.

Roztříštěný systém rehabilitace OZP vůbec nepracuje s pozitivními nástroji, trvalou nebo vstupní bonifikací (oceněním) aktivity OZP, která se rozhodne k vstupu nebo návratu do pracovní aktivity.

Důchodový systém nerozlišuje „nutnou“ osobní část ID, která slouží k pokrytí osobních potřeb každé – tedy i pracující – OZP, a „vyrovnávací“ část důchodu, kterou může nahradit příjem ze zaměstnání.

Neobsahuje ani pojistku, zaručující navrácení původního stupně ID v případě, že OZP skončí zaměstnání v důsledku zhoršení zdravotního stavu (typicky věkem) nebo v důsledku změn/križe na trhu práce.



## **System podpory zaměstnávání OZP a jeho vývoj od roku 2002 do roku 2018 a jeho vliv na integrační potenciál – přechod OZP do volného trhu práce**

Jak již bylo uvedeno, systém podpory stojí již od roku 2004 na principech, které již nevyhovují potřebám moderního trhu práce ani zásadám rovných příležitostí v duchu úmluvy OSN a dalších dokumentů, k nimž se ČR hlásí.

Níže uvádíme přehled změn u jednotlivých klíčových bodů právní úpravy (část ZoZ):

### *§ 67*

- \* Od 1. 1. 2005 se neposuzuje funkční porucha zdravotního stavu, ale zachovaná schopnost vykonávat soustavnou práci.
- \* Od 1. 7. 2006 přešlo rozhodování o uznání osoby za zdravotně znevýhodněnou z orgánu sociálního zabezpečení na ÚP ČR. Stejně tak se předkládá ÚP ČR potvrzení o zdravotním postižení. Změnil se i živnostenský zákon.
- \* Od 1. 7. 2009 je posuzování zdravotního stavu určováno podle zákonem č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění zákona č. 479/2008 Sb.
- \* Od 1. 1. 2010 se uznávají 3 stupně invalidity, z toho ten III. je brán jako těžší zdravotní postižení. Definuje zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění.
- \* Od 1. 1. 2012 – pravomoci přesunuty z působnosti ÚP ČR na krajskou pobočku ÚP ČR.
- \* Od 1. 1. 2012 je zrušen statut osoby zdravotně znevýhodněné (dále jen „OZZ“), zároveň se od této doby posuzuje zaměstnanec jako OZP ještě po dobu 12 měsíců po odebrání invalidity. Posuzování zdravotního stavu se přestalo posuzovat podle § 8



odst. 1 písm. c) zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění zákona č. 479/2008 Sb.

- \* Od 1. 1. 2015 byl vrácen statut OZZ, skutečnost, že je osoba se zdravotním postižením se dokládá posudkem nebo potvrzením orgánu sociálního zabezpečení v případě invalidity a potvrzením nebo rozhodnutím orgánu sociálního zabezpečení v případě OZZ. Zrušen odkaz na § 8 odst. 1 písm. c) zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění zákona č. 479/2008 Sb.

#### § 68

- \* Od 1. 4. 2011 – z ÚP ČR přesunuta pravomoc na krajské pobočky ÚP ČR.

#### § 69

- \* Od 1. 1. 2006 ÚP ČR musí písemně oznámit příslušné okresní správě sociálního zabezpečení (dále jen „OSSZ“) zařazení žadatele na pracovní rehabilitaci s uvedením data zahájení, místa výkonu, denního rozsahu a celkové délky trvání pracovní rehabilitace, a do 5 kalendářních dnů písemně oznámit její ukončení.
- \* Od 1. 1. 2007 došlo k přečíslování paragrafů zákoníku práce, na které odstavec odkazuje.
- \* Od 1. 1. 2008 přidán odkaz na paragrafy zákona o zajištění dalších podmínek bezdlužnosti a ochrany zdraví při práci.
- \* Od 1. 1. 2010 přidána možnost zařadit na pracovní rehabilitaci i osoby, které přestaly být invalidní, ale jsou dočasně neschopné práce, pokud mají doporučení OSSZ.



- \* Od 1. 4. 2011 převod pravomocí z ÚP ČR na krajskou pobočku ÚP ČR.
- \* Od 1. 4. 2012 vydává doporučení na pracovní rehabilitaci poskytovatel zdravotních služeb.

#### § 70

- \* Od 1. 4. 2011 gramatická úprava.

#### § 71

- \* Nezměněn.

#### § 72

- \* Od 1. 1. 2009 zpřesnění definice.
- \* Od 1. 4. 2011 gramatická úprava a přesun pravomoci z ÚP ČR na krajskou pobočku ÚP ČR.
- \* Od 1. 1. 2012 zrušení pojmu chráněné pracovní dílny.
- \* Od 1. 1. 2018 zrušení pojmu chráněné pracovní místo právnické nebo fyzické osoby, nově definováno jako pracovní místo pro osoby se zdravotním postižením (§ 75 a 78a).

#### § 73

- \* Od 1. 4. 2011 gramatická úprava.

#### § 74

- \* Od 1. 4. 2011 z ÚP ČR přesunuta pravomoc na krajské pobočky ÚP ČR.

#### § 75

- \* Od 1. 9. 2009 gramatické úpravy a přidána možnost podmínky pro zaměstnavatele získat příspěvek v případě, že má povoleno



posečkání daně. Dále přibyla pro ÚP ČR povinnost rozlišovat další podmínky, jejichž nedodržení není porušením rozpočtové kázně podle zvláštního právního předpisu. Dodefinování podoby dohody o poskytnutí příspěvku a podmínek pro jeho vyplacení. Úprava čísel paragrafů v odkazech na jiné zákony.

- \* Od 1. 4. 2011 přesun pravomoci z ÚP ČR na krajskou pobočku ÚP ČR.
- \* Od 1.1.2012 se nově chráněná pracovní místa zřizují (místo vytváří), doba, kdy musí být obsazeno se o rok protahuje na 3 roky. Může to být i místo obsazené OZP, pokud je vymezeno v písemné dohodě mezi ZZP a ÚP ČR – opět na 3 roky. Zaměstnavatel nesmí provádět srážky ze mzdy, nesmí být vůči němu zahájeno nebo vedeno trestní stíhání v souvislosti s poskytováním příspěvku, nesmí mu být uložena pokuta za přešůpek nebo správní delikt na úseku zaměstnanosti nebo inspekce práce, nesmí na něj být podána opakovaná stížnost pro porušení povinnosti podle zákoníku. Dále musí z jeho činnosti vyplývat přínos pro OZP. Zaměstnavatel nesmí mít ke dni podání žádosti daňové nedoplatky vedené finančním nebo celním úřadem. K žádosti o zřízení CHPM je potřeba navíc přiložit potvrzení o bezdlužnostech nebo povolit ÚP ČR, aby si to zjistil sám. ÚP ČR si může vyžádat i další dokumenty, žádost posuzuje s přihlédnutím k situaci na trhu práce a k dalším příspěvkům, které zaměstnavatel dostává tak, aby nedošlo k souběhu. Dohoda obsahuje nově i den, od kterého bude na CHPM zaměstnána OZP, dobu, po kterou bude CHPM obsazeno, způsob prokazování plnění podmínek, případně další ujednání. Dohoda může být uzavřena se zaměstnavatelem nebo OSVČ.



- \* Od 4. 1. 2012 se nově příspěvek neposkytne zaměstnavateli po dobu 3 let od nabytí právní moci rozhodnutí o uložení pokutě za umožnění nelegální práce, dohoda musí obsahovat závazek o neprodleném vrácení příspěvku v tomto případě.
- \* Od 1. 1. 2013 přidána možnost, že ministerstvo může v případech hodných zvláštního zřetele prominout neposkytnutí příspěvku, pokud byla pokuta nižší než 50 000 Kč.
- \* Od 1. 10. 2015 zaměstnavatel nesmí být daňové nedoplatky (vypadl text „ke dni podání žádosti“), zjišťování bezdlužností se z celního a finančního úřadu rozšiřuje i na OSSZ a zdravotní pojišťovny, pokud si to zaměstnavatel zjišťuje sám, nesmí být potvrzení starší než 30 dnů před datem podání žádosti.
- \* Od 1. 7. 2017 vypadá z posuzování uložených pokut správní delikt, zůstává přestupek na úseku zaměstnanosti nebo inspekce práce.
- \* Od 1. 1. 2018 zcela nově – nový nadpis „Příspěvek na zřízení pracovního místa pro osobu se zdravotním postižením“, ruší se termín CHPM. Neuzavírá se dohoda o jeho zřízení, pouze se může žádat o příspěvek za stejných podmínek, jako se žádalo o příspěvek na CHPM.

## § 76

- \* Od 1. 1. 2009 přidána možnost podmínky pro zaměstnavatele získat příspěvek v případě, že má povoleno posečkáni daně. Místo termínu chráněná dílna se začíná používat termín chráněná pracovní dílna. Dále přibyla pro ÚP ČR povinnost rozlišovat další podmínky, jejichž nedodržení není porušením rozpočtové kázně podle zvláštního právního předpisu.



Dodefinování podoby dohody o poskytnutí příspěvku a podmínek pro jeho vyplacení. Úprava čísel paragrafů v odkazech na jiné zákony.

- \* Od 1. 4. 2011 – pouze gramatické opravy.
- \* Od 1. 1. 2012 se nově chráněná pracovní místa zřizují (místo vytváří), doba, kdy musí být obsazeno se o rok protahuje na 3 roky. Může to být i místo obsazené OZP, pokud je vymezeno v písemné dohodě mezi ZZP a ÚP ČR – opět na 3 roky. Příspěvek je na částečnou úhradu nákladů CHPM a poskytne se pouze za předpokladu splnění podmínek z § 75 odst. 5 (tzn. zaměstnavatel nesmí provádět srážky ze mzdy, nesmí být vůči němu zahájeno nebo vedeno trestní stíhání v souvislosti s poskytováním příspěvku, nesmí mu být uložena pokuta za přestupek nebo správní delikt na úseku zaměstnanosti nebo inspekce práce, nesmí na něj být podána opakovaná stížnost pro porušení povinnosti podle zákoníku. Dále musí z jeho činnosti vyplývat přínos pro OZP. Zaměstnavatel nesmí mít ke dni podání žádosti daňové nedoplatky vedené finančním nebo celním úřadem), max. výše příspěvku 48 000 Kč ročně. K žádosti o zřízení CHPM je potřeba navíc přiložit potvrzení o bezdlužnostech nebo povolit ÚP ČR, aby si to zjistil sám. ÚP ČR si může vyžádat i další dokumenty, žádost posuzuje s přihlédnutím k situaci na trhu práce a k dalším příspěvkům, které zaměstnavatel dostává tak, aby nedošlo k souběhu.), Příspěvek se neposkytuje na CHPM mimo pracoviště. Definice povinných údajů žádosti o příspěvek a jejích příloh.
- \* Dohoda obsahuje nově i den, od kterého bude na CHPM zaměstnána OZP, dobu, po kterou bude CHPM obsazeno,



způsob prokazování plnění podmínek, případně další ujednání.  
Dohoda může být uzavřena se zaměstnavatelem nebo OSVČ.

- \* Od 4. 1. 2012 se příspěvek neposkytuje v případě uložení pokuty za umožnění výkonu nelegální práce. Omezení trvá 3 roky ode dne nabytí právní moci rozhodnutí.
- \* Od 1. 1. 2013 drobné textové úpravy.
- \* Od 1. 1. 2015 se příspěvek na částečnou úhradu provozních nákladů CHPM neposkytuje na místa mimo pracoviště zaměstnavatele, pro zaměstnance se zdravotním znevýhodněním a pro agenturní zaměstnance. Dále se omezuje platnost potvrzení o bezdužnostech na maximálně 30 dnů.
- \* Od 1. 10. 2015 už neplatí povinnost uzavřít dohodu až po uplynutí nejméně 12 měsíců od zřízení nebo vymezení CHPM.
- \* Od 1. 1. 2018 je nově nadpis paragrafu „Příspěvek na úhradu provozních nákladů vynaložených v souvislosti se zaměstnáním osoby se zdravotním postižením“. Ruší se pojem CHPM. Zaměstnavatel nesmí mít daňové nedoplatky nebo nedoplatky na pojistném, na zdravotním a sociálním pojištění s výjimkou povoleného splácení dluhu. Příspěvek se neposkytuje na OZP pracující mimo pracoviště zaměstnavatele, na OZZ a na agenturní zaměstnance. Nastaveny parametry dohody o poskytnutí příspěvku. ÚP ČR má povinnost stanovit podmínky, které nejsou v případě nedodržení považovány za porušení rozpočtové kázně. ÚP ČR může uzavřít dohodu i s OSVČ, pokud je ta zároveň OZP a také podmínky, za kterých dohoda platí.





§ 78

- \* Od 1. 1. 2008 příspěvek náleží zaměstnavateli měsíčně ve výši skutečně vynaložených mzdových nákladů, maximálně 6 500 Kč za ID I. a II. stupně a 9 000 Kč za ID III. stupně, žádost musí být doručena nejpozději do konce měsíce následujícího po příslušném kalendářním čtvrtletí. Součástí žádosti je jmenný seznam OZP i TZP i s vynaloženými mzdovými náklady na jednotlivé zaměstnance, potvrzení o neexistenci nedoplatků na pojistném a penále na zdravotní pojištění a sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti s výjimkou povoleného splácení. Příspěvek nelze vyplácet za čtvrtletí, ve kterém je poskytován příspěvek na veřejně prospěšné práce nebo na společensky účelné pracovní místo pro danou OZP. ÚP ČR vydá rozhodnutí o (ne)vyplacení celého nebo části příspěvku a do 30 dnů od nabití právní moci rozhodnutí příspěvek vyplatí zaměstnavateli.
- \* Od 1. 1. 2009 byla sjednocena výše příspěvku na 8 000 Kč, pro ID I., II. i III. stupně, zaměstnanec musí být v pracovním poměru. Příspěvek se poskytne pouze v případě neexistence nedoplatků na pojistném a na daních podobně jako v předchozích paragrafech, dodefinování náležitostí jmenného seznamu a doložení skutečnosti, že daný zaměstnanec je osobou se zdravotním postižením. V případě, že OZP má více pracovních poměrů, může příspěvek žádat pouze jeden zaměstnavatel. Příspěvek nelze poskytnout na zaměstnance ve čtvrtletí, kdy je na něj poskytován jiný příspěvek založený na vyplacených mzdových nákladech a za čtvrtletí, kdy se stává OZP osobou požívající starobní důchod. Nesplnění povinnosti vrátit



nesprávně vyplacený příspěvek se považuje za porušení rozpočtové kázně.

- \* Od 4. 7. 2009 se zpřesňuje definice pro poskytování příspěvku v případě zjištěných nedoplatků na daních nebo pojistném na zdravotním a sociálním pojištění. Přidána možnost prominutí splnění této podmínky ze strany ministerstva v případech hodných zvláštního zřetele.
- \* Od 1. 7. 2010 se výpočet výše příspěvku odvíjí od výše mzdových nákladů po odečtení poskytnutých naturálních odměn.
- \* Od 1. 4. 2011 z ÚP ČR přesunuta pravomoc na krajské pobočky ÚP ČR.
- \* Od 1. 1. 2012 se zavádí pojem „chráněné pracovní místo“. Výše příspěvku je limitována 75 % skutečně vynaložených mzdových nákladů snížených o naturální mzdy, srážky ze mzdy a náhrady mzdy z důvodu překážek na straně zaměstnavatele. Po uplynutí 12 měsíců ode dne obsazení nebo ode dne vymezení pracovního místa může zaměstnavatel uplatnit nárok na zvýšení příspěvku o částku odpovídající prokázaným dalším nákladům vynaloženým na zaměstnávání OZP v daném čtvrtletí, max. do výše 2 000 Kč, zvýšení nelze uplatnit na CHPM zřízené mimo pracoviště zaměstnavatele. Zpřesnění některých definic. Přidání podmínek pro neposkytnutí příspěvku pro zaměstnance pracujícího na CHPM, na které je poskytován jiný příspěvek nebo v případě neumožnění kontroly na CHPM vymezeném mimo pracoviště zaměstnavatele. Příspěvek se neposkytne také v případě, že další náklady prokazatelně nesouvisí se zaměstnáváním OZP. Do prováděcího právního předpisu jsou přidány druhy dalších nákladů, na které je možné poskytnout příspěvek. Žádost



o prominutí nesplnění podmínky bezdlužnosti musí být ministerstvu doručena nejpozději do konce druhého kalendářního měsíce následujícího po čtvrtletí, za které je příspěvek žádán.

- \* Od 5. 1. 2012 přidána podmínka neposkytnutí příspěvku po dobu 3 let ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o uložení pokuty za umožnění výkonu nelegální práce.
- \* Od 1. 1. 2015 se vrací možnost poskytnutí příspěvku na zaměstnávání OZZ, maximálně do výše 5 000 Kč měsíčně, další náklady do výše 1 000 Kč měsíčně. Zvýšení nelze uplatnit pro CHPM zřízené nebo vymezené mimo pracoviště zaměstnavatele a na agenturní zaměstnance. Dále nelze vyplatit zvýšení v případech, že od zřízení nebo vymezení CHPM neuplynulo alespoň 12 měsíců. Na zaměstnance dočasně přiděleného k výkonu práce agenturou práce nelze poskytnout ani příspěvek.
- \* Od 1. 10. 2015 zrušena podmínka obsazenosti zřízeného nebo vymezeného CHPM minimálně po dobu 12 měsíců, aby mohl zaměstnavatel žádat o příspěvek nebo jeho zvýšení.
- \* Od 1. 4. 2016 je maximální měsíční hodnota příspěvku zvýšena na 8 800 Kč pro OZP, maximální hodnota zvýšení na 2 700 Kč pro OZP.
- \* Od 1. 4. 2017 je maximální měsíční hodnota příspěvku zvýšena na 9 500 Kč pro OZP.
- \* Od 1. 1. 2018 je paragraf zcela změněn, nový název „Chráněný trh práce a dohoda o uznání zaměstnavatele za zaměstnavatele na chráněném trhu práce“. Definiuje chráněný trh práce, podmínky uzavření dohody o uznání zaměstnavatele, délku



trvání dohody, obsah žádosti o uzavření dohody i samotné dohody, podmínky, za kterých ÚP ČR dohodu může, resp. musí vypovědět a způsob výpovědi, zjištění splnění podmínky zaměstnávání více než 50 % OZP a způsob výpočtu průměrného přepočteného počtu zaměstnanců.

### § 78a

- \* Od 1. 1. 2018 vznikl zcela nový paragraf „Příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu práce“, do kterého se přesunula definice podmínek pro podání žádosti o příspěvek na zaměstnávání OZP, dříve definované v § 78. O příspěvek mohou žádat pouze zaměstnavatelé uznání na chráněném trhu práce. V paragrafu je definováno, na co může být příspěvek poskytnut a za jakých podmínek, náležitosti žádosti. Výše příspěvku je 12 000 Kč pro OZP a 5 000 Kč pro OZZ, k tomu je na OZP poskytován měsíční paušál 1 000 Kč. Částka příspěvku už není pevně rozdělena na základ příspěvku a na zvýšení.
- \* Od 1. 1. 2020 přidán odstavec 17, který zvyšuje výši příspěvku na 12 800 Kč pro OZP. Zároveň platí, že vláda může nařízením zvýšit maximální částku příspěvku, a to zpravidla s účinností od počátku kalendářního roku s přihlédnutím k vývoji minimální mzdy, mzdové úrovně a životních nákladů. Ruší se možnost čerpat zvýšené správní náklady ve výši 4 % průměrné měsíční mzdy.

### § 79

- \* Od 1. 4. 2011 přenesení povinnosti z ÚP ČR na krajské pobočky ÚP ČR.



## § 80

- \* Od 1. 1. 2009 zrušena povinnost označování, zda je vypisovaná pozice vyhrazená pro OZP a informovat ÚP ČR o volných místech pro OZP.
- \* Od 1. 4. 2011 přenesení povinnosti z ÚP ČR na krajské pobočky ÚP ČR.
- \* Od 1. 1. 2012 úprava textu vzhledem ke změně v § 6 (zrušení statutu OZZ).
- \* Od 1. 4. 2012 úprava textu (závodní preventivní péče → poskytovatel pracovnělékařských služeb).

## § 81

- \* Od 23. 11. 2005 „kosmetická“ úprava textu týkající se církví a náboženských společností.
- \* Od 1. 6. 2005 úprava textu – chráněné dílny → chráněné pracovní dílny.
- \* Od 1. 1. 2009 přidána možnost odebírat nejen výrobky, ale i služby.
- \* Od 1. 1. 2012 nemohou poskytovat NP chráněné pracovní dílny provozované občanským sdružením, státem nebo náboženskou společností nebo právnickou osobou evidovanou podle zákona upravujícího postavení církví a náboženských společností nebo obecně prospěšnou společností, stejně tak se jim nesmí v režimu NP zadávat zakázky. Poskytovat NP smí zaměstnavatelé pouze do výše 36násobku průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předcházejícího kalendářního roku za každého přepočteného zaměstnance se zdravotním postižením



zaměstnaného v předchozím kalendářním roce, zaměstnavatelé jsou povinni vést o poskytnutém NP evidenci – identifikační údaje odběratele a cenu bez DPH. Do prováděcí vyhlášky byl přidán způsob naplnění celkové výše poskytovaných výrobků a služeb, resp. zakázek.

- \* Od 1. 1. 2015 se do povinného podílu nezapočítávají agenturní zaměstnanci dočasně přidělení k výkonu práce k zaměstnavateli. Do počtu zaměstnanců u ZZP se započítávají pouze zaměstnanci pracující na zřízených nebo vymezených CHPM. Do evidence, kterou si musí dodavatel NP vést přibyly položky datum dodání výrobků a služeb nebo zadání zakázky a číslo dokladu.
- \* Od 1. 10. 2017 zavedení elektronické evidence náhradního plnění (dále jen „EENP“) vedené MPSV ČR, NP lze uznat pouze pokud je v limitu 30 dnů vložen záznam do EENP. Pokud nemá OSVČ žádné zaměstnance, považuje se pro účely výpočtu limitu NP za 1 zaměstnance. Zaměstnavatel si už nemusí vést svou evidenci. Podmínka zaměstnávání více než 50 % OZP se posuzuje čtvrtletně vždy za kvartál předcházející poskytnutí výrobků nebo služeb.
- \* Od 1. 1. 2018 přechod od vymezených CHPM na uzavírání dohod o uznání zaměstnavatele, to se dotýká jak možnosti, od koho odebírat NP, tak výpočtů počtu zaměstnanců, dále snížení limitu pro poskytování NP maximálně do výše odpovídající 28násobku průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předcházejícího kalendářního roku za každého přepočteného OZP zaměstnance v předchozím kalendářním roce.



## § 82

- \* Od 1. 1. 2006 nevymáhá odvod do státního rozpočtu územní finanční orgán, ale celní úřad.
- \* Od 1. 1. 2011 se odvod do státního rozpočtu stanovuje podle zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu (dříve zákonem č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků), vymáhání provádí místně příslušný celní úřad (dříve správce daně).
- \* Od 1. 1. 2022 se Sbírka zákonů přejmenuje na Sbírku mezinárodních zákonů a smluv.

## § 83

- \* Od 1. 4. 2011 je povinnost hlásit plnění povinného podílu krajské pobočce ÚP, pod níž spadá sídlo zaměstnavatele.
- \* Od 1. 1. 2015 je odběratel povinen hlásit od koho byly výrobky nebo služby odebrány, cenu bez DPH, datum odebrání a číslo dokladu.
- \* Od 1. 10. 2017 vypadá z ohlášení o plnění povinného podílu identifikace odebraných výrobků a služeb.

## § 84

- \* Od 1. 4. 2011 převedení kompetencí z ÚP ČR na krajské pobočky ÚP ČR.



## Shrnutí – Komentář k vývoji legislativy a exekutivy 2000–2018

System se postupně vyvíjel a stabilizoval na principech obsažených ve velké novele ZoZ v roce 2005 (zákon č. 435/2004 Sb. a vyhláška č. 518/2004 Sb.).

Hlavní problémy této koncepce:

- \* Statut OZP je navázán na přiznání invalidity dle zákona o důchodovém zabezpečení, invalidní důchod je vnímám především jako kompenzace ztráty pracovní schopnosti, přijetí zaměstnání za specifických podmínek, zejména u vyšších stupňů ID (2.a3.) je dáváno do příčinné souvislosti. V praxi kontraproduktivní, v praxi stále demotivuje významnou část OZP k přijetí legálního zaměstnání.
- \* Chybí pozitivní rekomandace, diagnostika využitelnosti „zbytkového“ pracovního potenciálu OZP.
- \* Úprava dodnes umožňuje uzavřít pracovní smlouvu s OZP, jejichž schopnosti pracovat nemohou vyhovět nejen požadavkům volného trhu práce, ale často ani na podporovaném (chráněném) trhu práce – „zaměstnání“ zde objektivně supluje sociálně pracovní terapii ve skutečné „chráněné dílně“ a v důsledku zvyšuje tlak na plošné zvyšování příspěvku dle § 78a ZoZ.
- \* Vyžadování adresného účelu příspěvků má opodstatnění u příspěvku dle § 76 ZoZ, ale vyvolává chronické problémy v případě § 78a ZoZ, kde skutečným účelem (kromě kompenzace osobních nákladů zaměstnaných OZP) jsou komplexní vícenáklady spojené s volbou předmětu podnikání, přizpůsobení organizace a režimů práce, nároky na management, vyšší rizika spojená s individuálními pracovními schopnostmi většiny zaměstnanců atd.





- ✧ Nízká rentabilita většiny zaměstnavatelů OZP je ovlivněna nejen jejich „dobrovolným tržním selháním“ – nejen nižším pracovním potenciálem OZP (kompenzovaným jen částečně), ale též absencí podpory jejich technického a profesního rozvoje s cílem přiblížit prostředí volnému trhu práce, který se rychle rozvíjí.
- ✧ Uplatňovaný „systém kvót“ – povinný podíl zaměstnaných OZP je nedokonalý, umožňuje využívat „přefakturace“ jako samostatné komodity, nezávislé na vlastní produkci (oboru) zaměstnavatele. Několikrát navrhované úplné zrušení povinného podílu by samo o sobě (bez zvýšení efektivity nástrojů podpory na volném trhu) práce vedlo jen k masivnímu růstu „invalidní daně“ u většiny zaměstnavatelů.
- ✧ Přestože problém pracovního uplatnění a využití potenciálu OZP je problémem celospolečenským s dopady na místní rozvoj, život municipalit, sociálně vyloučené lokality i udržitelný rozvoj a sociální smír, zůstávají nástroje a opatření ve výlučné kompetenci jediného resortu – MPSV ČR (resp. ÚP ČR).
- ✧ Získané prostředky programů EU (ESF) jsou od roku 2005 využívány nekoordinovaně a neefektivně, jen marginální podíl výstupů a doporučení ze stovek drobných grantů byl aplikován plošně (legislativou nebo exekutivou).



**Návrhy komplexních změn sociálními partnery a jejich využití v praxi**  
Zástupci zaměstnavatelů měli možnost se podílet na tvorbě klíčové novely ZoZ v roce 2004 i na analýze motivace zpracovávané v letech 2001-2002. Výsledek byl kompromisem, jehož nedokonalosti byly v letech 2008–2010 částečně řešeny dílčími novelami ZoZ a prováděcí vyhlášky – viz kapitola 4 této studie. Jednalo se zejména o opatření omezující zneužití diferenciaci příspěvku dle § 24a (masivní „zaměstnávání“ osob s těžším postižením) a fiktivní vytváření podporovaných pracovních míst dle § 78.

V rámci „sociální reformy“ po nástupu ministra Drábka v roce 2010 došlo k intenzivním jednáním zejména v roce 2011, jejichž výsledkem byla novela části 3 ZoZ obsahující institut „vymezení chráněných pracovních míst“ jednotlivých OZP, zrušení statutu chráněné pracovní dílny, nastavení nové struktury příspěvku dle § 78. Tato úprava poměrně účinně bránila zneužití příspěvku, k němuž docházelo zejména v letech 2008-2011. Na druhé straně přinesla dramatický nárůst administrativy, jak na straně zaměstnavatelů, tak zejména na straně ÚP ČR. Její dopad na motivaci zaměstnavatelů na volném trhu práce i samotných OZP k práci byl zanedbatelný.

Zajímavý byl vývoj úprav pravidel pro naplnění povinného podílu zaměstnaných OZP. Zatímco do roku 2004 neexistovala účinná kontrola dodržování limitů NP, od roku 2012 došlo rozhodnutím vedení MPSV ČR k nepřiměřenému zvýšení ročního limitu. Prosazením systému EENP od roku 2018 již existuje účinná kontrola dodržování zákonem stanoveného limitu. Přes všechny snahy se dosud nepodařilo omezit předmět (obsah, komodity) poskytovaného NP.



Sociální partneři, zejména zástupci samotných zaměstnavatelů více než 50 % OZP, předkládali opakovaně dílčí i souhrnné návrhy změn, trvale usilují o komplexní řešení.

Nejvýznamnější svým obsahem i záběrem byl komplexní návrh zpracovaný společně SČMVD a AZPP ČR s podporou zástupců zaměstnavatelů v RHSD ČR v roce 2015, předložený vedení MPSV ČR. Tento návrh obsahoval nejen změny systému v působnosti ZoZ, ale i změny v obsahu zákona o pojistném na sociální zabezpečení, zákona o sociálních službách.

Obsah tohoto návrhu zahrnoval následující oblasti a doporučení pro řešení:

- \* Diagnostika, posouzení potenciálu OZP pro trh práce a pro jejich profesní rozvoj.
- \* Koordinace rehabilitace včetně propojení sociálních služeb, profesního rozvoje a pracovní rehabilitace, využití nástrojů za přímé účasti zaměstnavatelů.
- \* Podrobný monitoring tohoto segmentu trhu práce zaměřený na využití nástrojů APZ ve prospěch OZP a v nižší úrovni též na monitoring segmentu ZZP (více než 50 % OZP), který by byl podmínkou diferencované podpory, vytvoření zdroje dat a informací pro rozhodování o nové podobě systému a o parametrech podpory.
- \* Změna systému podpory na volném trhu práce, zejména bylo doporučeno zvážit nahrazení administrativně složité podpory pracovních míst OZP na volném trhu práce (příspěvkem na zřízení nebo na provoz a podmíněné udržení CHPM po dobu 3 let) možností uplatnit slevu na pojistném po dobu na



zpracování a integraci OZP u zaměstnavatele (např. 1–3 roky podle stupně postižení). Výhody systému jsou zřejmé, odlehčují nákladům práce zaměstnaných OZP bez časových prodlev namísto složité agendy a administrativy, eliminují u části podpory možnost zneužití a snižují atraktivnost systému pro spekulanty a podvodníky.

- \* Změna systému podpory na „chráněném“ trhu práce založená na přechodu od vymezování CHPM k „uznání zaměstnavatele“ pro účely podpory a na víceúrovňové – diferencované podpoře spojené s pravidelnou zpravodajskou povinností.
- \* EENP povinného podílu OZP umožňující 100% kontrolu stanovených limitů a vytvářející zdroj dat pro úpravu parametrů, v dalších krocích pak uplatnění diferencovaných odvodů za neplnění a motivačních prvků pro úspěšné zaměstnavatele.
- \* Nezbytná osvěta a podpora zaměstnavatelů, zejména na volném trhu práce spojená s praktickou pomocí se specifickým know-how.

Cílem návrhu bylo zahájit intenzivní jednání a dopracování těchto návrhů společně s MPSV ČR a sociálními partnery tak, aby mohly být v komplexní podobě předloženy vládě na počátku roku 2016 a schváleny s platností od 1. 1. 2017 v podobě novel ZoZ, vyhlášky i dílčích novel dalších dotčených právních norem. Další osud závisí na politické vůli a shodě, na kvalitě a vstřícnosti exekutivy (ÚP ČR), jsme přesvědčeni, že pokrytí komplexních změn nebude třeba zvyšovat výdaje státního rozpočtu.

Ke zpracování uvedených návrhů byly ustaveny dvě pracovní skupiny MPSV ČR, které se zabývaly řešením ve dvou úrovních:

- \* celkové v působnosti MPSV ČR,



\* speciální, zaměřené na nástroje politiky zaměstnanosti (ZoZ).

Vzhledem k vesměs odmítavému postoji ostatních sekcí MPSV ČR se první skupina brzy rozpadla, sekce 2 (sociální služby) ani sekce 7 (posudková služba) ani OSSZ nebyly ochotny jednat o akceptování navrhované změny.

Práce speciální pracovní skupiny pokračovaly až do roku 2017, kde z komplexního pojetí došlo ke kompromisu na dílčích úpravách zapracovaných do novely zákona k 1.1.2018.

Výsledkem bylo zejména zavedení institutu „uznaného“ zaměstnavatele, spojeného s ročním reportingem (roční zpráva), jeho obsah byl však redukován na nedostatečný počet dat, potřebných k monitorování činnosti zaměstnavatele.

Bylo přijato snížení ročního limitu NP a zavedení jeho elektronické evidence. Nepodařilo se prosadit sledování komodit NP.

Pracovní skupina pokračovala v práci i v roce 2018 a 2019, věnovala se návrhu změn podpory zaměstnávání OZP na volném trhu práce, diskutovala zjednodušení a zefektivnění podpory, avšak ani připravené a odsouhlasené návrhy změn zákona nebyly díky malé podpoře vedení ministerstva projednány a předloženy do návrhu zákona.

Specifickým problémem systému podpory na „chráněném“ trhu práce je odměňování zaměstnaných OZP s velmi nízkým pracovním potenciálem, jedná se nejčastěji o osoby s mentálním a kombinovaným postižením, které objektivně nejsou schopny soustavně odvádět práci odpovídající rozdílu mezi osobními náklady minimální mzdy a kompenzačním příspěvkem.



V roce 2015 bylo rozhodnuto o zrušení výjimky z doplatku minimální mzdy OZP, zejména z důvodu plošného a neoprávněného využívání této možnosti ze strany některých zaměstnavatelů více než 50 % OZP. Tím ale došlo na části pracovních míst nejméně výkonných OZP od roku 2016 ke zjevnému porušení tržní zásady „stejná odměna za práci stejného množství a kvality“. Vznikající nivelizace mezd spolu s razantním zvyšováním minimální mzdy v letech 2017–2020 bylo sice částečně kompenzováno v letech 2017-2018, od roku 2019 však se MPSV brání přiměřené kompenzaci, čímž ohrožuje udržitelnost zejména části pracovních míst zaměstnavatelů doplujících sociálně pracovní terapii v režimu zaměstnání. Kromě demotivace výkonnějších lidí na pracovištích OZP vede tento vývoj k dalšímu ekonomickému oslabení těchto zaměstnavatelů, omezení rozvoje, investic a v konečném důsledku i profesního rozvoje perspektivnější části zaměstnaných OZP.

Namísto propojení „chráněného“ a volného trhu práce se zvětšuje propast mezi těmito prostředími.

Veškeré návrhy a pokusy o prosazení diferenciací struktury příspěvku selhávají na zásadním nedostatku dat o charakteru a struktuře potřeb jednotlivých zaměstnavatelů, z nichž by bylo možno objektivně posoudit potřebné zaměření a způsob jejich podpory.



## **Podmínky a reálný stav spolupráce specifických zaměstnavatelů OZP (chráněný trh práce) se zaměstnavateli na volném trhu práce, působící faktory a role ÚP ČR**

Jak již bylo uvedeno, tradičně jsou dosud striktně odděleny systémy podpory pracovního uplatnění OZP ve třech fázích, a to legislativně i exekutivně:

- a) Před vstupem do pracovně právního vztahu – zaměstnání,
- b) zaměstnání na „chráněném“ trhu práce – tedy v režimu zákoníku práce, ale bez ochrany, pouze s finanční podporou specializovaného zaměstnavatele s přizpůsobenými podmínkami pro práci,
- c) zaměstnání na volném trhu práce, tedy v běžném pracovním prostředí.

Cílem všech integračních politik zaměstnanosti OZP je umožnit maximálnímu počtu OZP návrat do mainstreamu – vstup na volný trh práce. Tento cíl by měly podporovat všechny systémy rehabilitace – tedy i (proaktivní) sociální služby, profesní a pracovní rehabilitace, a to u maximálního podílu OZP, jejichž postižení to objektivně umožní.

Přes veškeré úsilí od konce totality, resp. od vstupu do EU, ratifikace úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením, nemůžeme považovat v roce 2021 proces rehabilitace OZP za spojitý a koordinovaný. Za efektivní nelze považovat ani stamiliony evropských grantů, vynaložených na dobře připravené a často úspěšné projekty. Jen zlomek návrhů, ověřených výstupů, doporučení z těchto projektů byl využit pro přijímaná legislativní i nelegislativní opatření (viz Příloha 2 - Legislativa).

Je to jen důsledek neschopnosti překonat kompetenční bariéry (systém podpory patří do působnosti několika resortů)? Neschopnosti vytvořit



a prosadit návrhy ve spolupráci více resortů, nebo jen několika sekcí MPSV ČR? Nedostatek politické vůle, absence zadání? Nízká priorita tématu v kombinaci se složitostí a citlivostí tématu se silným sociálním podtextem?

V aktuální situaci na trhu práce roste počet zaměstnavatelů, kterým objektivně chybí pracovní síla. Segment OZP je potenciálním zdrojem loajálních zaměstnanců, kteří však buď pracují na „bezpečnějším“ chráněném trhu práce, nebo nemají možnost rozvíjet aktuální (zbytkový) pracovní potenciál, nebo motivaci hledat zaměstnání. Nízká motivace se tak jeví jako důsledek výše uvedených překážek.

Pokud jde o spolupráci zaměstnavatelů z volného trhu práce se specializovanými zaměstnavateli více než 50 % OZP, v praxi se omezuje zpravidla jen na obchodní spolupráci motivovanou pragmaticky možnostmi získat NP povinného podílu zaměstnaných OZP. Druhým nejčastějším motivem je navázání kooperace ve formě montáže, zpracování dílů (např. v oblasti automotive), kde nezanedbatelnou roli hraje očekávaná nižší cena práce OZP.

V posledních letech roste zastoupení zaměstnavatelů OZP v oborech „facility service“ – nejčastěji jsou to služby v úklidu a ostraha majetku. I zde hraje roli očekávaná nižší cena práce – často i veřejné instituce jako zákazníci vyžadují ve veřejných zakázkách cenu pod skutečnými náklady. Chybějící část tržeb pak v případě přistoupení na dumpingovou cenu hradí poskytovatel z přijatých příspěvků, určených pro odlišný účel.

Nad rámec obchodní a kooperační spolupráce – tedy např. v personální oblasti – je spolupráce zaměstnavatelů obou typů jen ojedinělá, zpravidla spojená s naplňováním koncepce CSR dané korporace, nejčastěji u nadnárodních společností. Není k dispozici nástroj, který by motivoval





zaměstnavatele na volném trhu práce k zapojení do programů umožňujících OZP např. v rámci pracovní rehabilitace nebo „tranzitních“ programů seznámit se s možnostmi pracovního uplatnění, vstoupit do procesu profesní nebo pracovní rehabilitace (v širším smyslu než jen dle § 69 ZoZ).

Přitom zaměstnavatelé na „chráněném“ trhu práce disponují unikátním know-how, které využívají pouze pro vnitřní potřebu, naopak působnost ÚP ČR jako jediné kompetentní instituce končí u formální aplikace nástrojů politiky zaměstnanosti upravených ZoZ.

Neexistuje jediný motiv, který by vedl k přiměřené spolupráci těchto dvou „světů“, případně ještě s účastí relevantních zástupců sociálních služeb, poskytujících OZP např. mimopracovní podporu. Již dlouho se diskutuje o potřebě „sítí spolupráce“ na úrovni formální i neformální, pravděpodobně spíše regionálních nebo místních.



## Návrhy opatření

Na základě výše uvedeného zmapování situace navrhujeme 2 varianty dalšího postupu:

### VARIANTA I

#### Návrh okruhu změn systému podpory zaměstnávání OZP

Z historických zkušeností od roku 2000, z průběhu projednávání dílčích návrhů v letech 2010-2012 a také z projednávání návrhů SČMVD a AZPP ČR předložených v roce 2014 vedení MPSV ČR probíhaly diskuse na mnoha úrovních s řadou expertů na vládní i nevládní úrovni – tedy sociálních partnerů. S odkazem na poslední jednání v roce 2018-2019 se účastníci v zásadě shodli na vytipovaných klíčových bodech pro postupnou reformu systému podpory zaměstnávání OZP:

- a) Změna z posouzení „úbytku výdělečné schopnosti“ na posouzení využitelného pracovního potenciálu pro budoucí profesní uplatnění a rozvoj (pro trh práce).
- b) Intenzivní, včasná a koordinovaná rehabilitace PŘED definitivním sociálním zajištěním (invalidita, dávky, příspěvky na péči).
- c) Jednoduchá a administrativně nenáročná podpora na volném trhu práce – v principu pozitivní „ekvivalent“ odvodu za neplnění povinného podílu (např. sleva na pojistném v pásmu plnění do 4 % = polovina odvodu; v pásmu nad 4 % = celá výše odvodu, to odpovídá např. cca 3 000/6 000 Kč měsíčně).
- d) Vytvoření odborné servisní struktury/organizace, schopné praktické pomoci vstřícným zaměstnavatelům, kteří se chtějí



věnovat uplatnění OZP v rámci své CSR nebo firemní personální politiky a společenské odpovědnosti podnikání. Alternativa: součást veřejných služeb zaměstnanosti/externí služba – servisní organizace. Podpora sítí spolupráce.

- e) Trhu práce (uzavřením pracovněprávního vztahu) se účastní pouze OZP, kteří mají potenciál být „užitečnými zaměstnanci“, s významnou přidanou hodnotou jejich práce (kritérium odvozené od hodnoty osobních nákladů minimální mzdy) – platí pro otevřený i pro podporovaný trh práce dle § 78.
- f) Pro OZP, kteří pracují s výrazně nižším výkonem, je nutné vytvoření prostředí skutečné chráněné práce (100 % klientů bez pracovněprávního vztahu), kde stát pokryje plně náklady personálu a provozu, tržby za produkci (podle zahraničních zkušeností 5–15 % nákladů) mohou sloužit k nemzdové motivaci klientů.
- g) Nový nástroj APZ – tranzitní program (obdobu podobných modelů v zahraničí, nejen pro OZP), časově omezený – jakási kombinace přípravy na práci, PR a podporovaného zaměstnávání, určený pro OZP (příp. jinak znevýhodněné) s identifikovaným potenciálem
- h) Povinnost určeného okruhu státních institucí analyzovat příležitosti pro uplatnění OZP ve své organizační struktuře a stanovit a kontrolovat dlouhodobý plán jejich postupné přípravy a uplatnění (například jako prioritní úkol pětiletého Národního plánu vyrovnání příležitostí 2021-2025). Stát musí jít příkladem.



- i) Vytvořit systém (nadresortního) monitoringu okruhu OZP a pravidelného vyhodnocování jejich účasti v jednotlivých systémech od zdravotnictví, rehabilitace, důchodů a dávek, sociálních služeb až po volný trh práce včetně zaměstnavatelů méně než 25 zaměstnanců) podle pravidla „co neměřím – neřídím“. Zefektivnění přínosu ročních zpráv zaměstnavatelů podle § 78.
- j) Z kontextu samozřejmě vyplývá otázka financování takových změn, pokud se téma stane politickou prioritou a bude důsledně aplikováno, jsou investice jednoznačně návratné – a to trvale.

### *Varianta II*

#### Radikální změna systému podpory zaměstnávání OZP aneb „vykročení z bludného kruhu“

Podmínkou je změna paradigmatu: **podporovaný trh práce** (není „chráněný“) **má dimenzi sociální, tržní a z pohledu státu i finanční**. Efektivního systému **nelze** dosáhnout pouze v rámci kompetencí ZoZ. Subvence, příspěvky a dotace pouze v kompetenci MPSV ČR jsou nejdražší variantou, spojenou s rostoucí administrativou, transakčními náklady a nejvíce zneužitelnou. Stávající systém navíc v praxi vede k ústupu od integrace k maximální „koncentraci“ zaměstnaných OZP. Prostředí „chráněného“ trhu práce se paradoxně stále více vzdaluje potřebám a nárokům moderního „trhu práce 4.0“.

Motivace **běžných zaměstnavatelů** k uplatnění OZP **nelze dosáhnout administrativně direktivní** cestou, povinnostmi, kvótami a odvody. Za nejefektivnější formu finanční podpory pracovních míst OZP na volném trhu práce je možno považovat podporu formou slev na sociálním pojistném za tyto zaměstnance – při nich odpadají finanční transfery



(příspěvky) a většina administrativy. Současně je nutno jim nabídnout servis, odbornou a praktickou pomoc organizovanou v efektivní síti.

Současně (již legislativně připravené v roce 2019) **zavedení diferencovaného systému odvodů** za neplnění povinného podílu, případně doplněné o **bonifikaci** za jeho překročení – ve finanční nebo i ve „věcné“ podobě.

Ideální podmínkou vyšší motivace OZP k práci je **oddělení části ID vázané na ztrátu výdělečné schopnosti** od části vázané na **osobní kompenzace** specifických potřeb invalidní osoby. Kontroverzní, ale spravedlivé řešení. Průchodné jen shodou sociálních partnerů a politiků, ev. jako součást důchodové reformy.

Druhou podmínkou je vytvoření systému **pozitivní rekomandace** OZP aspirujících na trh práce.

Zejména pro volný trh práce je nezbytné **vytvoření sítě odborného poradenství** přesahujícího rámec stávajícího užití nástrojů politiky zaměstnanosti v působnosti výhradně ÚP ČR (zdravotní specifika, postupy, praktické zkušenosti, hot-line apod.).

#### *Změny na „chráněném“ trhu práce*

- \* Vytvoření modelu skutečné „chráněné dílny“ v režimu bez pracovněprávního vztahu pro osoby s velmi nízkým pracovním potenciálem nebo formou „tranzitního programu“ (odhadem se týká 15–25 % stávajících pracovních míst OZP podporovaných příspěvkem dle § 78a),
- \* uplatnění dvou úrovní podpory ZZP: základní a „uznané“ (základní pouze s paušálním příspěvkem na osobní náklady prokazatelně zaměstnané OZP bez zbytečné administrativy),



zde je alternativou nahrazení příspěvku slevou na odvodu pojistného na sociální zabezpečení,

- \* u druhé úrovně typu „uznaných“ zaměstnavatelů spojené s účelným zvýšením „neadministrativních“ nároků na „uznání“, ale také s širším okruhem podporovaných nákladů v režimu stávajícího příspěvku dle § 78a,
- \* valorizace příspěvku v obou úrovních (ideálně dle vývoje průměrné – nikoli minimální mzdy, která je závislá na politických rozhodnutích),
- \* zavedení „nadstavby“ příspěvku ve druhé úrovni – na „modernizaci a technický rozvoj“, na konkrétní projekty uznaných ZZP, případně i na rozvoj kvalifikace OZP, individuální přístup k jednotlivým zaměstnavatelům,
- \* zachování slevy na dani z příjmu právnických osob (18 000 Kč pro OZP s I. a II. stupněm ID a 60 000 Kč pro OZP s III. stupněm ID), zde je ale nutná jednorázová valorizace částky 18 000 Kč např. na 30 000 Kč,
- \* návrat k dotaci pro uznané ZZP do výše „nerealizovaných slev na dani z příjmu právnických osob“ (pro MF ČR jen technický problém), platilo do roku 2001 a osvědčilo se,
- \* současně s přijetím těchto změn také úplné zrušení varianty plnění povinného podílu „náhradním plněním“ (po uplynutí nezbytného přechodného období), současně podpora a propagace společensky odpovědného zadávání **veřejných zakázek ve veřejném sektoru** – zejména ze strany zadavatelů z okruhu municipalit.



Zásadní podmínka pro fungování varianty II – změny je nutno podrobně připravit (ideálně v časovém horizontu cca 2 let), pilotně ověřit (v působnosti vybraných ÚP ČR) a podložit daty předem získanými z ročních zpráv a dalších zdrojů – připravit na ně nejméně 1 rok předem obě strany systému.

Uplatnění jen některých změn „salámovou metodou“ je cestou do začarovaného kruhu, která jen destabilizuje systém a doplatí na ni především zaměstnaní OZP. Toto tvrzení dokládají špatné zkušenosti z období od roku 2012 až dosud. Namísto „etap“ v podobě dílčích změn je zapotřebí důkladně připravit jen jednu velkou kompletní reformu.



## Závěr

Z přehledu stavu systému podpory pracovního uplatnění a výčtu aktivit, jednání a projektů za poslední dekádu je zřejmé, že na zásadní reformu, reagující na změny prostředí, k nimž došlo v uplynulých cca 20 letech, stále čekáme. Trh práce se mění stále rychleji směrem k trhu práce 4.0, vyžaduje kvalifikaci, vyšší flexibilitu, roli hraje digitalizace, technický rozvoj. To vše jsou požadavky, které pro významnou část osob se zdravotním postižením v praxi vytváří nepřekonatelnou bariéru pro vstup na volný trh práce. Změnu vyžaduje zastaralý systém posuzování zdravotního postižení, těžkopádný a nespojitý systém rehabilitace, zaměstnavatelé volají po zjednodušení a zefektivnění podpory pracovních míst OZP.

Zaměstnavatelé na volném trhu práce potřebují nejen samotnou (finanční) podporu, ale také podporu věcnou, praktickou, přitom stále větší podíl z nich je připraven integrovat a individuálně pracovat s postiženými lidmi, kteří jsou motivovaní a mají jasně identifikovaný pracovní potenciál a pracovní kompetence nezbytné pro výkon práce přiměřený jejich možnostem.

Také na tzv. „chráněném“ trhu práce se situace změnila, velmi různorodé portfolio podporovaných zaměstnavatelů vyžaduje změnu struktury příspěvku, nejen na tradiční subvenci osobních nákladů, ale i na podporu technického rozvoje a osobního – profesního rozvoje zaměstnaných OZP. Bez osvojení nových technologií a postupů práce nemají ani teoretickou šanci přejít do volného trhu práce.

Na obsahu a rozsahu změn navržených v závěru studie se nezávisle a opakovaně shoduje většina odborníků, dosud však chybělo politické





Evropská unie  
Evropský sociální fond  
Operační program Zaměstnanost

 Podpora III

průvodce světem práce | informace zaměstnancům

zadání a prostor pro zodpovědnou přípravu a ověření navrhovaných změn.



Evropská unie  
Evropský sociální fond  
Operační program Zaměstnanost

 Podpora III  
průvodce světem práce | informace zaměstnancům

## Přílohy

Příloha 1 - Přehled produktů zaměřených na OZP

Příloha 2 – Legislativa



## Použitá literatura a odkazy

CODEXIS® [software]. ATLAS consulting spol. s r.o. © 2018.

ASPI [software]. Wolters Kluwer ČR, a.s. © 2021.

[www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz)

[www.zakonyprolidi.cz](http://www.zakonyprolidi.cz)



## Použité zkratky

APZ	Aktivní politika zaměstnanosti
AZZP ČR	Asociace zaměstnavatelů zdravotně postižených ČR, Z.S.
CSR	Corporate Social Responsibility, tj. společenská odpovědnost firem
DPH	Daň z přidané hodnoty
EENP	Elektronická evidence náhradního plnění
CHPM	Chráněné pracovní místo
ID	Invalidní důchod
MF ČR	Ministerstvo financí České republiky
MMR ČR	Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky
MPSV ČR	Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky
NP	Náhradní plnění
OSSZ	Okresní správa sociálního zabezpečení
OSVČ	Osoba samostatně výdělečně činná
OZP	Osoba se zdravotním postižením
OZZ	Osoba zdravotně znevýhodněná
SČMVD	Svaz českých a moravských výrobních družstev
TZP	Osoba s těžkým zdravotním postižením
ÚP ČR	Úřad práce České republiky
ZoZ	Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti
ZZP	Zaměstnavatel zaměstnávající více než 50 % zaměstnanců se zdravotním postižením
ZZVZ	Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek