



NÁZEV MATERIÁLU	Stanovisko Svazu průmyslu a dopravy České republiky k návrhu nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 64/2009 Sb., o stanovení druhu prací, které agentura práce nemůže formou dočasného přidělení k výkonu práce u uživatele zprostředkovávat
Č. J.	55/2017
DATUM ZPRACOVÁNÍ	18.8.2017
KONTAKTNÍ OSOBA	JUDr. Jitka Hejduková, CSc.
TELEFON	225 279 301
E-MAIL	jhejdukova@spcr.cz

OBECNÉ PŘIPOMÍNKY

Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR předložilo dne 28.7.2017 do meziresortního připomínkového řízení návrh novely nařízení vlády č. 64/2009 Sb., o stanovení druhu prací, které agentura práce nemůže formou dočasného přidělení k výkonu práce u uživatele zprostředkovávat (dále jen „**nařízení 64/2009**“; novelizační návrh dále jen „**návrh novely**“). Svaz průmyslu a dopravy České republiky (dále jen „**SP ČR**“) tímto předkládá k návrhu novely své připomínky.

SP ČR obecně uvádí, že se přiklání k variantě 3 analyzované v Závěrečné zprávě z hodnocení dopadů regulace (RIA) (dále jen „**Zpráva RIA**“), ze které má vycházet návrh novely předložený do připomínkového řízení.

Současně SP ČR upozorňuje, že znění návrhu novely předložené do připomínkového řízení neodpovídá předloženému odůvodnění ani Zprávě RIA. Tyto dokumenty totiž neobsahují **žádné zdůvodnění/hodnocení dopadů navrhovaného zásadního zúžení okruhu prací, na které může agentura práce přidělovat dotčené cizince, spočívajícího ve vyloučení většiny druhů prací vyžadujících SŠ vzdělání s maturitou z této kategorie**. Podle odůvodnění návrhu je důvodem předložení návrhu novely potřeba aktualizovat výčet druhů prací uvedených v příloze nařízení 64/2009¹ s ohledem na současný stav a předpokládaný vývoj nabídky a poptávky na trhu práce (a také vazba na novelizované znění § 66 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 222/2017 Sb., jež nabývá účinnosti 15.8.2017, a v neposlední řadě přizpůsobení novému číselníku CZ-ISCO). Zpráva RIA pak na základě analýzy stávající situace na trhu práce ve zvolené variantě 3 i ve variantě 2 výslovně předpokládá, že agentury práce mají mít možnost dočasně přidělovat cizince na veškeré práce, pro které je potřeba SŠ vzdělání s maturitou a vyšší². Přesto předložené

¹ Srovnejte text zvláštní části odůvodnění k čl. I (str. 5).

² Srovnejte bod 5. Zprávy RIA – Implementace doporučené varianty na str. 6: „*Přijetím navrhované varianty bude stanoven seznam druhů prací, které budou zahrnuty do přílohy nařízení vlády. Jedná se o druhy prací, k jejichž výkonu*

znění návrhu novely obecně umožňuje dočasné přidělení cizince agenturou práce pouze na práce vyžadující alespoň VŠ vzdělání. Odůvodnění návrhu novely ani Zpráva RIA tak nenaplňují podmínky stanovené v Legislativních pravidlech vlády pro přípravu a předložení návrhu obecně závazného právního předpisu.

Pro případ, že by předkladatel nevyhověl konkrétním připomínkám SP ČR uvedeným níže, proto SP ČR požaduje, aby bylo odůvodnění/hodnocení dopadů předloženého návrhu novely doplněno tak, aby řádně odůvodňovalo předložený návrh novely a splňovalo požadavky kladené na návrh obecně závazného právního předpisu Legislativními pravidly vlády. Jedině takový návrh umožní vládě přijmout v této věci odpovědné rozhodnutí se znalostí relevantních důvodů a důsledků navrženého zásadního omezení.

Tato připomínka je zásadní.

KONKRÉTNÍ PŘIPOMÍNKY

1. K § 1 nařízení 64/2009, ve znění návrhu novely:

SP ČR požaduje, aby požadovaný stupeň vzdělání v § 1 nařízení 64/2009 zůstal nezměněn, tj. aby agentury práce obecně mohly dočasně přidělovat dotčené cizince ze třetích zemí na práce vyžadující SŠ vzdělání s maturitou a vyšší, nikoliv VŠ a vyšší.

Odůvodnění:

Jak uvedeno v obecné části tohoto stanoviska, z dokumentů předkládaných společně s návrhem novely je zjevné, že předkladatel zamýšlel ponechat omezení požadovaným stupněm vzdělání ve stávajícím rozsahu a na základě analýzy trhu práce zamýšlel upravit pouze výčet konkrétních pozic, na které by mohla agentura práce přidělovat cizince k uživateli přesto, že k jejich výkonu (vždy nebo v některých případech) postačí např. i výuční list. Zpřísnění § 1 bylo zřejmě zapracováno do návrhu novely těsně před jeho předložením do meziresortního připomínkového řízení, a tedy bez řádné úvahy a analýzy trhu práce, která by ho odůvodňovala. To dokládá i seznam druhů prací navrhovaný do přílohy³ nařízení 64/2009, který z provedené analýzy vychází: neobsahuje žádné takové práce, k jejichž výkonu je vždy potřeba alespoň střední vzdělání s maturitou, přestože analýza uvádí např. pozice „analytici a vývojáři softwaru a počítačových aplikací“, „technici ve fyzikálních a průmyslových oborech“, „pracovníci informačních služeb“.

postačuje nižší stupeň vzdělání než střední vzdělání s maturitní zkouškou.“ nebo text poznámky pod čarou k tabulkám na str. 3-5 Zprávy RIA, že „červeně označené druhy prací vyžadují stupeň vzdělání minimálně úplné střední s maturitou a proto se navrhuje tyto do přílohy nařízení vlády nezahrnovat“.

³ Tj. hodlá-li předkladatel na obecném omezení na VŠ vzdělání setrvat, je nutné přílohu v tomto směru doplnit(!)

Podle SP ČR zásadní argumenty pro zachování §1 nařízení 64/2009 obsahově ve stávající podobě představují zejména:

- povaha agenturního zaměstnávání – dočasné přidělování agenturních zaměstnanců se v praxi zpravidla využívá na pozice vyžadující nižší vzdělání a kvalifikaci než VŠ (takovým vzděláním je pouze dosažení titulu Bc. a vyšší, tj. ani tzv. vyšší odborné vzdělání toto kritérium nesplňuje). Dočasně přidělovaných zaměstnanců uživatelé využívají zejména kvůli flexibilitě, potřebují-li vykrýt nárazový/sezónní výkyv poptávky po svých výrobcích/službách a zejména na pozicích, na nichž je možné relativně bezproblémové střídání pracovníků bez dlouhodobého zaškolování. Pozice vyžadující VŠ vzdělání k takovým zpravidla nepatří. Pokud jde o cizince ze třetích zemí, kterých se nařízení 64/2009 Sb. týká, působí dosti inhibitivně pro najímání pracovníků s takto vysokou kvalifikací za účelem dočasného přidělení také administrativní i časová náročnost vyřízení příslušných oprávnění k pobytu a výkonu práce v ČR (např. ověřování/nostrifikace dokladů o vzdělání, další podmínky uznávání odborné kvalifikace).
- návrh pomíjí, že odborná způsobilost není totéž co vzdělání, kvalifikace se získává také zkušenostmi v oboru. Tuto skutečnost reflektují např. živnostenské a další předpisy nebo Národní soustava kvalifikací ve spojení se zákonem č. 179/2006 Sb., o uznávání výsledků dalšího vzdělávání, návrh novely ji však bez jakéhokoliv zdůvodnění ignoruje.
- situace na českém trhu práce vykazuje zásadní nedostatek uchazečů zejména na pozice v (číselně) „vyšších“ třídách CZ-ISCO (srovnejte mj. statistiky volných pracovních míst a uchazečů o zaměstnání uváděné ve Zprávě RIA), nikoliv ve třídách CZ-ISCO obsahujících pozice s vysokou kvalifikací a vysokým stupněm vzdělání (výjimku tvoří např. lékaři, to však skutečně nejsou pozice pro agenturní zaměstnance). Analýza ve Zprávě RIA navíc jakkoliv nezohledňuje kvalitu a skutečnou kvalifikaci uchazečů zahrnutých do vyhodnocení ani jejich reálný zájem pracovat, ani možný budoucí vývoj trhu práce.

Pozměňovací návrh, kterým bylo omezení v § 66 ZZam navrženo ke zrušení (současně s doplněním testu trhu práce pro vysílání), byl odůvodněn mj. snahou bránit nedůstojnému pololegálnímu až nelegálnímu (a díky „Schengenu“ v zásadě nekontrolovatelnému) přísunu pracovní síly primárně z Ukrajiny na český pracovní trh přes Polsko a nahradit ho kontrolovaným zaměstnáváním. **Navrhované zpřísnění §1 nařízení 64/2009 by efektivně omezilo dočasné přidělování cizinců ze třetích zemí, jichž se týká, v podstatě pouze na pozice uvedené v příloze nařízení. Kromě dalších důvodů proti takovému zpřísnění uvedených výše tedy podle názoru SP ČR navržené zpřísnění nepřipustně popírá vůli zákonodárce.**

S ohledem na novelizaci ZZam č. 206/2017 Sb., která obsahuje mnohá opatření za účelem vyloučení neseřízných agentur práce z dalšího podnikání i na relativně přísné podmínky zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR, v platném znění (dále jen „ZoPC“) pro vydávání pobytových oprávnění za účelem zaměstnání, považuje SP ČR za vhodné naopak legální dočasné přidělování cizinců ze třetích zemí podpořit. Seriózní agentury práce dodržují příslušná pravidla dočasného přidělování, zejména tzv. srovnatelné pracovní a mzdové podmínky. Jsou také personálně a co do zkušeností mnohdy podstatně

lépe vybaveny než uživatelé jako přímí zaměstnavatelé, zejména ti menší, pokud jde o zajištění nábory pracovníků v zahraničí, ale zejména pokud jde o vyřizování související administrativy spojené s vyřízením příslušných pobytových a pracovních oprávnění anebo organizační zajištění příjezdu pracovníků do ČR a jejich začlenění do práce i života v ČR. Lze tedy předpokládat menší zátěž příslušných správních orgánů ČR (ÚP ČR, ZÚ, MV OAMP) v řízeních o vydání příslušných pobytových oprávnění a povolení k zaměstnání.

Tato připomínka je zásadní.

2. K § 1 nařízení 64/2009, ve stávajícím znění i ve znění návrhu novely:

SP ČR dále navrhuje, aby byla formulace zákazu obsaženého v § 1 nařízení 64/2009 rozdělena do dvou vět, takto:

„Agentura práce nemůže pro cizince (§ 85 zákona) zprostředkovávat zaměstnání formou dočasného přidělení k výkonu práce u uživatele [§ 14 odst. 1 písm. b) zákona] pro takové druhy prací, k jejichž výkonu postačuje nižší stupeň vzdělání než střední vzdělání s maturitní zkouškou¹⁾. Zákaz uvedený v předchozí větě se nevztahuje na druhy prací uvedené v příloze tohoto nařízení.

¹⁾ § 58 odst. 4 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon).“

Odůvodnění:

Stávající znění §1 nařízení 64/2009 je formulačně velmi komplikované a působí nesrozumitelně. Právě tato formulační složitost má za následek, že význam formulace neodpovídá záměru zákonodárce, protože striktně logicky vyložena zakazuje dočasné přidělování cizinců agenturou práce k uživateli jak na práce, které vyžadují nižší než střední vzdělání s maturitou, tak na práce neuvedené v příloze (!). Tj. podle striktně logického výkladu stávajícího znění § 1 nařízení 64/2009 je dovoleno dočasné přidělování cizinců agenturou práce pouze na takové práce, které jsou uvedeny v příloze nařízení 64/2009 a současně je k jejich výkonu potřeba alespoň střední vzdělání s maturitou.

Záměrem zákonodárce ale bylo dovolit dočasné přidělování cizinců agenturou práce

- a) na práce vyžadující střední vzdělání s maturitou nebo vyšší nebo (ve významu slučovacím)
- b) na práce uvedené v příloze nařízení (přestože jde o práce vyžadující nižší než střední vzdělání s maturitou, které by jinak právě z tohoto důvodu byly vyloučeny).

SP ČR z odůvodnění i zprávy RIA konstatuje, že předkladatel zjevně stávající znění vykládá v souladu s tímto záměrem, jak doloženo výše, jde o výklad logicky vadný. Proto SP ČR navrhuje ve vazbě na věcnou novelizaci nařízení 64/2009 odstranit i tyto výkladové problémy.

Tato připomínka je doporučující.

3. K příloze nařízení 64/2009, ve znění návrhu novely:

Kromě doplnění chybějících pozic v důsledku zpřísnění požadavku na VŠ vzdělání v § 1 nařízení 64/2009, nebude-li od tohoto zpřísnění upuštěno, požaduje SP ČR na základě ohlasů z členské základny rozšíření výčtu o následující pozice:

„422 Pracovníci informačních služeb

512 Kuchaři (kromě šéfkuchařů), pomocní kuchaři

513 Číšníci, servírky, barmani a příbuzní pracovníci

911 Uklízeči a pomocníci v domácnostech, hotelích, administrativních, průmyslových a jiných objektech

912 Pracovníci pro ruční mytí vozidel, oken, praní prádla a příbuzní pracovníci

941 Pomocní pracovníci při přípravě jídla

962 Ostatní pomocní pracovníci

932 Pomocní pracovníci ve výrobě

933 Pomocní pracovníci v dopravě a skladování“

Odůvodnění:

Druhy prací, pro něž může agentura práce dočasně přidělit cizince k výkonu práce u uživatele, jsou návrhem řešeny velmi úzce a nekonceptně. Jako příklad lze uvést zahrnutí kategorie „524“ zahrnující mimo jiné modelky, podomní prodejce a obsluhu v rychlém občerstvení, avšak už nejsou zahrnuty kategorie „512“ a „513“, takže jiní odborníci (např. barmani a „baristé“ a obsluha v restauračních zařízeních vyšší kvality, než jsou rychlá občerstvení (např. číšníci a servírky) už v těchto druzích práce zahrnutí nejsou. Pro takto selektivní postup přitom nejsou předloženy přesvědivé důvody (obecná kritika analýzy situace na trhu práce obsažené ve Zprávě RIA je uvedena v bodě 1. výše a podrobněji také dále). Aktuální poptávka po kuchařích, číšnicích a servírkách je na trhu práce značná, např. podle Analýzy neobsazenosti VPM podle profese za 2. čtvrtletí 2017 dostupné na Integrovaném portálu MPSV⁴ bylo k 31.7.2017 poptáváno cca 5,5 tisíc kuchařů a cca 3,2 tisíce číšníků/servírek.

Zahrnutí výše uvedených prací do přílohy nařízení 64/2009 může zásadním způsobem pomoci zejména podnikatelům v oblasti ubytovacích a restauračních služeb, tedy v oblastech, které trpí zásadními sezónními výkyvy, a kteří právě tyto sezónní výkyvy řeší i využíváním zaměstnanců dočasně přidělených agenturami práce. Za situace, kdy trh práce tuzemských zaměstnanců je takřka „vylidněn“, je pak pro restauratéry a hoteliéry velmi obtížné získávat na krátkodobé sezónní výkyvy pracovní sílu. Je navíc nezbytné vzít v úvahu tu skutečnost, že ne každý uchazeč o zaměstnání disponuje dostatečnými kvalitami, aby mohl vykonávat práci v restauračních/ubytovacích zařízeních vyšší kvality (segment trhu restauračních a ubytovacích zařízení je specifický právě tím, že klienti (hosté) hodnotí nejen dostupnost služeb, ale především jejich kvalitu, která je dána z převážné části kvalitou personálu). Tento nedostatek kvalifikovaných pracovníků nelze řešit ani vyššími mzdami, protože jejich počet je početně omezen a nedostatek dlouhodobě získávaných znalostí a zkušeností nelze nahradit ani vyšší ochotou k práci.

⁴ Zpráva RIA přitom vychází z údajů nejnověji k 31.3.2017, tj. měla by být v tomto ohledu aktualizována.

V oblasti cestovního ruchu je pak velmi významná i jazyková vybavenost, a to i méně frekventovanými jazyky, jakož i znalost kulturních tradic jiných zemí.

Výše uvedené dobře ilustruje nevhodnost matematického porovnávání počtu uchazečů o zaměstnání a počtu volných pracovních míst pouze s přihlédnutím ke klasifikaci CZ-ISCO. Samotná skutečnost, že na jedno VPM je v evidenci uchazečů o zaměstnání vedeno více uchazečů, neznamena, že některý z těchto uchazečů je vhodný pro práci u konkrétního zaměstnavatele v konkrétním restauračním či ubytovacím zařízení. Využití nekvalitního personálu pak sebou nese i riziko zhoršení pověsti České republiky mezi zahraničními turisty a pokles počtu dobře situovaných zahraničních návštěvníků z vyspělých zemí. Z těchto důvodů restaurační a ubytovací zařízení trpí nedostatkem kvalifikované pracovní síly i nedostatkem lidí se znalostí cizích jazyků a dovedností, a uvolnění dočasného přidělování cizinců ze třetích zemí agenturami práce v této oblasti by pro tento segment trhu bylo velmi povzbuzujícím impulsem.

Pokud jde o další navrhované pozice, uklízeči a pomocníci v hotelích jsou jednou z nejpoptávanějších skupin VPM. Mezi dlouhodobě poptávané pozice ve výrobě, maloobchodě i velkoobchodě patří také pomocní pracovníci ve výrobě, v dopravě a skladování. Opět jde o práce vhodné pro agenturní zaměstnávání (včetně cizinců ze třetích zemí), protože v případě zhoršení ekonomické situace je možné relativně rychle počet těchto míst regulovat. Zpřísnění pravidel pro agenturní zaměstnávání i cizinecké legislativy zmiňované výše v bodě 1. (a v neposlední řadě neochota dovolit vstup agentur práce do Režimu Ukrajina) představují podle názoru SP ČR dostatečnou ochranu před zneužíváním dočasného přidělování cizinců legálními agenturami práce. Zachován zůstává také dohled krajských poboček Úřadu práce.

Tato připomínka je zásadní.