

IURIDICA 2

OBSAH

<i>Marie Kalenská</i> : Působení pracovního práva na rozvoj pracovní iniciativy	3
<i>Jiří Oršula</i> : Překážky v práci — aktuálnost a perspektivy . . .	33
<i>Miroslav Jansta</i> : Vývoj přípravy mládeže pro kvalifikovaná dělnická povolání v ČSSR	71

INHALT

<i>Marie Kalenská</i> : Der Einfluß des Arbeitsrechts auf die Entfaltung der Arbeitsinitiative	3
<i>Jiří Oršula</i> : Arbeitshindernisse — Aktualität und Perspektiven . .	33
<i>Miroslav Jansta</i> : Die Entwicklung der Jugendausbildung für qualifizierte Arbeiterberufe in der ČSSR	71

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Марие Каленска</i> : Воздействие трудового права на развитие трудовой инициативы	3
<i>Иржи Оршула</i> : Препятствия в работе — актуальность и перспективы	33
<i>Мирослав Янста</i> : Развитие подготовки молодежи для квалифицированных рабочих профессий в ЧССР	71

ACTA
UNIVERSITATIS
CAROLINAE
PRAGAE
SERIES
HISTORICA

MARIE KALENSKÁ

PŮSOBNÍ PRACOVNÍHO PRÁVA NA ROZVOJ PRACOVNÍ INICIATIVY

I. ÚVODEM

Jedním z hlavních předpokladů ekonomického, sociálního a kulturního rozvoje společnosti je rozvoj pracovní iniciativy občanů zejména ve společenském pracovním procesu. To platí nepochybně pro všechny společenskoekonomické formace, tedy i pro naši soudobou společnost, kde pracovní iniciativa bude v převažující míře výrazem tvořivého a kladného poměru pracovníků k jejich práci. Jde o to, aby každý vykonával svou práci s chutí, uvědoměle se znalostí, s porozuměním, iniciativně, a též se sebeuspokojením, aby v ní nacházel realizaci svých tužeb a aby při vykonávání práce mohl uplatnit vlastního tvořivého ducha.¹⁾ Současný stav poměru pracovníků k práci ještě zdaleka nesplňuje uvedené požadavky na jeho kvalitu, nicméně přestavba hospodářského mechanismu a vědeckotechnický rozvoj vyžaduje ve zvýšené míře tvůrčí pracovní aktivitu. To znamená, že bez rozvoje vskutku kladného poměru k práci může být sůtva přestavba hospodářského mechanismu úspěšně realizována.

Pozitivně anebo negativně ovlivňují rozvoj pracovní iniciativy různé faktory objektivního i subjektivního charakteru. Jde např. o charakter práce pracovníka, který se v souvislosti s vědeckotechnickým pokrokem mění. I když tyto změny nejsou rovnoměrné, vyžadují přizpůsobení v přípravě pro povolání, v kvalifikační struktuře, v požadavcích na schopnosti, fyzickou zdatnost a s tím související změny v pracovním zařazení, na rekvalifikaci, na postgraduální vzdělávání apod. Jde o optimální příznivé podmínky pro rozvoj osobnosti včetně jejího vztahu k práci, např. pracovní zařazení, pracovní prostředí, mezilidské vztahy, organizaci práce i vztahy k vedoucím pracovníkům. Patří sem i životní prostředí, které lze chápat jako prostředí mimopracovní. Jeho vlivy si pracovník přináší na

¹⁾ Takto charakterizují uvědomělý poměr k práci A. Mydlík a J. Bičovský v monografii „Pracovní právo a vztah k práci“, Prága 1985, str. 19; tuto charakteristiku považujeme za výstižnou.

pracoviště a přenáší je ve větší či menší míře na vztah k práci. Vztahy nadřízenosti a podřízenosti, organizace práce, účasti pracovníků na řízení organizace a překonávání pocitu manipulovaného subjektu a odcizení a získávání pocitu totožnosti zájmů s vedením organizací i státu jsou velice významnými faktory pro rozvíjení uvědomělého poměru k práci. Pracovní kázeň uvědomělá, nikoliv kázeň vynucená administrativními opatřeními a sankcemi je výrazným projevem opravdu dobrého poměru k práci.²⁾

Důležitým činitelem je pracovní motivace, zejména hmotná, morální a jiná. Pro pojem motivace existuje řada definic.³⁾ Nejjednodušší pojetí můžeme charakterizovat tak, že jde o soubor činitelů sloužících k využívání lidských zájmů (biologických i společenských) k tomu, aby pracovníci řádně plnili své pracovní úkoly. Motivace tedy ovlivňuje stránky plnění pracovních úkolů, jimiž je zejména množství a jakost práce i způsob, jakým pracovník přistupuje k plnění pracovních úkolů. Přitom škála hodnot a potřeb pracovníků a tím i jejich zájmů je různorodá a jejich pořadí je variabilní. Závisí na celé řadě různých faktorů, např. na věku pracovníka, na kvalifikaci, na rodinných poměrech, na druhu práce a její povaze apod. Důležité místo zaujímají např. hmotné zájmy pracovníků, zájem o určité sociální zabezpečení, potřeba být uznáván svým okolím, potřeba sounáležitosti s kolektivem, potřeba cítit užitečnost své práce, potřeba aktivity, potřeba samostatnosti práce apod. Postupně se mění i škála a pořadí hodnot a potřeb pracovníků. Různé průzkumy ukazují, že to není vždy mzda a její výše, která je vedoucí a určující hodnotou, ale např. ocenění výsledků práce, povaha práce, možnost uplatnění schopností a vzdělání, dobrý pracovní kolektiv, pracovní podmínky, kvality nadřízeného, práce bez šturmování a stresů apod.⁴⁾

Poměr pracovníka k práci se vytváří u občana již od útlého dětství. Obecně se uznává, že se na něm podílí zejména rodina, škola a společnost. Jsou to nejen rodiče a příbuzní a učitelé, ale i občané, s nimiž dítě přichází do styku, jakož i materiální a kulturní podmínky života společnosti. Proto nelze přičítat negativní výsledky výchovy jen rodině nebo jen škole, když mládež kolem sebe zjišťuje sociální nespravedlnost, protekcionářství a různé jiné sociální neduhy. Pracovní poměr k práci nelze úspěšně rozvíjet, pokud hlavním měřítkem všech hodnot není tvořivá a poctivá práce, především její výsledky. Nelze popřít, že dosud často stačilo o práci mluvit, poukazovat na jinou angažovanost, na různé minulé zásluhy apod., a tím získat lepší postavení než za úspěšné pracovní výsledky. Zvláště negativní

²⁾ Takto též A. Mydlík a J. Bičovský: cit. op., str. 43—95.

³⁾ Blíže k tomu A. Horčicová a Z. Polednová: Motivace pracovníků k výkonu a zdokonalování činnosti ve státní správě. ÚSS, Praha 1987, str. 14 a násl.

⁴⁾ Obdobně M. Kalenská a kol.: Čs. pracovní právo. Panorama, Praha 1988, str. 159 až 160 (autor hlavy IX. M. Kalenská).

dopad vidíme tam, kde vedoucí funkci zastává pracovník bez potřebných znalostí a schopností a morálního kreditu. Negativní vliv na vývoj poměru pracovníka k práci má též nepochybně i situace, kde odměnu za poctivou práci nemůže občan zhodnotit podle svých představ, např. pro nedostatek určitých produktů apod. Proto mají stimulační faktory pro rozvíjení pracovní iniciativy mimořádný význam. Tyto stimuly jsou početné, různorodé, navzájem se ovlivňují a doplňují. Zároveň je nutno odstraňovat a brzdit retardační záporné faktory. V tomto smyslu je třeba oslabovat a odstraňovat faktory vytvářené zejména nesprávným postupem lidí, např. v procesu práce nesprávné postupy a metody vedoucích pracovníků při řízení a organizaci práce anebo spočívající ještě v nedostatečném odstraňování prací monotónních, těžkých nebo jinak obtížných apod. Stimulačním faktorem je i vytváření prostoru pro vedení organizací, aby mohlo samo volit nejefektivnější formy a metody hospodářské činnosti, řízení pracovních procesů i sociálního rozvoje organizací i jejich pracovních kolektivů, rozvoj demokracie apod.

Přesahuje možnosti této studie se podrobněji zabývat shora uvedenými faktory důležitými pro rozvoj pracovní kázně a poměru k práci v plné šíři a odkazujeme proto zejména na již shora citovanou monografii A. Mydlíka a J. Bičovského „Pracovní právo a vztah k práci“,⁵⁾ v níž se podrobněji a velice zdařile pojednává o zmíněné problematice.

Obdobně k otázkám pracovní motivace odkazujeme na monografii A. Horčicové a Z. Polednové nazvanou „Motivace pracovníků k výkonu a zdokonalování činnosti ve státní správě“,⁶⁾ omezené sice na problematiku státní správy, ale s většinou závěrů přijatelných a platných obecně.

Jedním z faktorů ovlivňujících rozvoj pracovní kázně a poměru občanů k práci je též právo, i když — jak již vyplývá z toho, co bylo uvedeno shora — nikoliv jediným a všeobecným. Protože pracovní iniciativa a její základ — tj. odpovědný poměr k práci — se uplatňují především v pracovních vztazích, zaměříme se zejména na problematiku, zda a jak pracovní právo pomáhá či umožňuje rozvíjet poměr pracovníků k práci, popř. v čem se jeví obtíže, zábrany anebo brzdy, a to především s ohledem na potřeby přestavby hospodářského mechanismu. Jsme si vědomi toho, že svůj vliv tu mají i jiná právní odvětví. Již předem však upozorňujeme, že si nečiníme nárok na vyčerpávající výběr dílčích otázek, které mají ve zkoumané látce zvýšenou důležitost.

⁵⁾ Viz pozn. č. 2

⁶⁾ Viz pozn. č. 3

II. K ÚLOZE PRACOVNÍHO PRÁVA V OBDOBÍ PŘESTAVBY HOSPODÁŘSKÉHO MECHANISMU

Zákoník práce č. 65/1965 Sb. ve znění pozdějších předpisů patří vedle zákona o státním podniku, zákona o zemědělském družstevnictví, zákona o bytovém, spotřebním a výrobním družstevnictví a hospodářského zákoníku k nejdůležitějším právním předpisům, které bylo třeba v rámci přestavby hospodářského mechanismu nově vydat nebo upravit. Úprava pracovněprávních vztahů je důležitá jak z hledisek ekonomických, tak i společenskopolitických. Ekonomický význam úpravy pracovněprávních vztahů spočívá v tom, že se v nich uskutečňuje plnění úkolů organizací i celkového sociálně ekonomického rozvoje společnosti. Společenskopolitický význam má obsah těchto vztahů proto, že se jimi upravují podmínky, za nichž se občané zúčastňují na společenské práci a řízení výrobního procesu a že jsou ukazatelem stupně socialistické demokracie. Zákoník práce byl několikrát novelizován. Poslední novelizaci představuje zákon č. 188/1988 Sb., jímž se mění a doplňuje zákoník práce (dále jen „novela ZP“).⁷⁾ Novela přinesla řadu výrazných změn, které mají sloužit vytvoření podmínek k přechodu čs. ekonomiky k intenzivnímu typu rozvoje a k prohlubování socialistické demokracie. Měly by tedy být též v souladu s požadavky na opatření přispívající k rozvoji pracovní kázně a poměru k práci a pracovní iniciativy.

V letech 1984—1987 proběhla široká politickoprávní analýza působení zákoníku práce za účasti ministerstev práce a sociálních věcí, poslanců zákonodárných sborů, ministerstev i ROH, jakož i soudů, vědeckých pracovišť a vysokých škol. Analýza byla zaměřena na potřeby Souboru opatření, takže pro účely přípravy novely byly použitelné jen některé závěry a náměty.

Vydání novely ZP předcházela veřejná diskuse o jejích zásadách, k nimž bylo podáno více než 150 000 připomínek od jednotlivců, kolektivů a organizací. Novelou se též zabývala všeodborová konference. Některé připomínky uplatněné v diskusi nebo na konferenci byly přijaty a promítnuty do novely.

Novela ZP nepřinesla změnu koncepce čs. pracovního práva. Úloha pracovního práva souvisí s tím, že společenské pracovní procesy se uskutečňují v převážné míře v dílčích kooperacích.

Činnost těchto dílčích kooperací není možná bez specifického řízení,

⁷⁾ Zák. práce č. 65/1965 Sb. se změnami a doplňky byl vyhlášen v úplném znění pod č. 52/1989 Sb. Bylo vydáno též nové nařízení vlády ČSSR č. 223/1988, kterým se provádí zákoník práce (nahradilo nař. vl. ČSSR č. 54/1975 Sb.), které je hlavním prováděcím předpisem zákoníku práce.

které by zabezpečovalo vnitřně sladěný postup ekonomických činností. Dnešní stupeň společenskoekonomického vývoje je spjat s dělbou práce mezi ekonomicko-řídící a ekonomicko-prováděcí činností. Práce jednotlivců je řízena jednak podnikovými orgány a zároveň v obecnějších rysech centrálními společenskými orgány.

Právo je nezbytnou součástí organizace a řízení ekonomických činností celospolečenskými orgány. Je technickým nástrojem pro rozpracování cílů a úkolů, které si společnost vytyčuje, i nástrojem pro rozpracování postupu k dosažení těchto cílů, jakož i pro stanovení úkolů pro jednotlivé orgány, organizace, jednotlivce apod. Upravuje formy kooperace, vztahy, do nichž občané vstupují, jejich práva a povinnosti. Tím působí na chování v těchto vztazích. Vypavuje ekonomické i jiné formy a nástroje řízení právní závaznosti a tak jim pomáhá účinně se prosazovat. Je i nástrojem nepřímého řízení národního hospodářství, nikoli jen direktivního řízení, jak se nesprávně někdy chápe jeho funkce pod vlivem zkušeností z dosavadní soustavy řízení.

Organizace a řízení národního hospodářství zahrnuje mimo jiné i organizaci a řízení společenských pracovních vztahů, které vznikají při společenské práci uskutečňované prostřednictvím dílčích kooperací se zespolečenštěnými prostředky a v souvislosti s touto účastí. Pracovní právo jako nástroj organizace a řízení společenských pracovních vztahů je a bude i nadále jedním z nástrojů organizace a řízení národního hospodářství. Společenské pracovní vztahy představují část souboru vztahů vznikajících v rámci organizace a řízení národního hospodářství.

Společenské pracovní vztahy mají kromě rysů spjatých s potřebami řízení národního hospodářství i výrazné aspekty společenské, spjaté s postavením občana v určitém typu společnosti. Tak např. požadavek operativnosti řízení vyžaduje co největší dispoziční pravomoc vedení organizace, ta však může oslabovat iniciativu a aktivitu pracovníků, pokud není na jiných úsecích činnosti kompenzována účastí pracujících na řízení. Požadavek co nejtvrdsích sankcí na porušování pracovní kázně může vést k používání administrativních forem řízení a tak snižovat aktivitu a iniciativu pracovníků. Pracovní právo musí přihlížet jak k požadavkům řízení, tak i k nejrůznějším faktorům vyplývajícím z potřeby rozvoje osobnosti každého pracovníka a tím i rozvoje jeho poměru k práci a ke společnosti.

Základní sociální práva občanů, jejichž realizací se umožňuje zejména všestranně uspokojovat jejich potřeby i rozvíjet jejich fyzické a duševní schopnosti, jsou zakotvena také v naší dosavadní ústavě. Celá řada těchto práv se realizuje v procesu společenské práce nebo v souvislosti s ním, tedy v pracovněprávních vztazích. Pracovní právo tato práva rozvádí a konkretizuje a vytváří právní záruky jejich realizace, které jsou vedle

záruk ekonomických nezbytné. Proto se pracovní právo označuje nejen za nástroj organizace a řízení společenských pracovních vztahů, ale i jako nástroj záruk práv pracujících. Ochranná úloha pracovního práva bude hrát velkou úlohu i při přestavbě a po ní. Vždyť vezmeme-li jen v úvahu různé reorganizační změny, bude třeba dbát na to, aby probíhaly co nejbezbolestněji — respektovat tedy oprávněné zájmy pracujících při jejich provádění, aby základní sociální práva občanů byla realizována apod.

Protože každá právní forma má působit k tomu, aby se občané chovali v určitých vztazích určitým způsobem a pokud možno uvědoměle a dobrovolně své povinnosti plnili, sleduje tedy i účel výchovný. Pracovní právo je a bude i nadále také nástrojem výchovy pracujících.

Při přestavbě, tedy při zavádění i využívání nového mechanismu řízení ekonomiky a společnosti si pracovní právo zachovává svou úlohu hospodářskoorganizačskou, ochrannou i výchovnou. Zachovává si tedy i svou koncepci. Nicméně se zřetelem k potřebám nového systému řízení bylo třeba upravit, popř. odstranit určité instituty výrazně spjaté s direktivně detailním řízením. Jde např. o určité formy a metody, které administrativní cestou brzdily mobilitu pracovních sil aj. Dalším nedostatkem byl růst počtu normativních aktů a jejich rozsahu. Direktivně detailní formy řízení mají totiž hlavní odraz v pracovněprávních předpisech nižšího řádu. Když byl vydán zákoník práce, uplatňovala se všeobecně optimistická představa, že tehdejší džungle předpisů je překonána a zjednodušení právního řádu potrvá i pro budoucnost. Jenomže skutečnost se vyvinula jinak. Vezmeme-li v úvahu jen oblast mzdových předpisů vidíme, jak se rozmnožily a rozrostly. Důvod rozmnožování pracovněprávních předpisů spočívá zejména v tom, že pracovní právo jako jeden z nástrojů řízení národního hospodářství velmi úzce souvisí s ostatními nástroji řízení. Pracovněprávní úpravy jsou proto velmi výrazně ovlivňovány danou soustavou řízení národního hospodářství. Pokud formy řízení neumožňují dostatečně využívat i jiných nástrojů při řízení pracovních procesů, projevuje se snaha vydávat co nejdetailnější pracovněprávní ustanovení bez ohledu na to, zda se týkají zásadních či zcela podružných otázek. Tím se stále více zužuje prostor pro iniciativu vedoucích i řadových pracovníků a neumožňuje se řešení podle místních podmínek. Dodržování právních ustanovení se děje často jen formálně a tak se oslabuje účinnost práva.

Snahy stále detailněji regulovat chování občanů ve společenských pracovních vztazích se dostává až za hranice možností práva. Přeceňuje se význam tzv. morálních norem bez sankce anebo i norem, o nichž se předem ví, že nebudou dodržovány. Přehlíží se, že existence takových norem zastírá právní obsah normativního aktu a oslabuje účinnost práva. Přeceňuje se i význam různých proklamací.

To ovšem neznamená, že by mělo být pracovní právo jen povšechnými

rámcovými „pravidly hry“. Nemůže také být podrobným návodem chování a jednání v každé situaci. Musí stanovit základní práva a povinnosti účastníků a ponechat možnost řešit určité podružnější otázky až podle místních podmínek. Nutno však zabezpečit větší prostor pro diferenciaci v pracovních podmínkách i mezi pracovníky v rámci pracovních kolektivů i mezi určitými odvětvími a připustit více smluvní volnosti jak v kolektivních smlouvách, tak i v individuálních pracovních smlouvách. Větší diferenciacie bude mezi pracovními poměry v hospodářské sféře a v rozpočtových organizacích. Všechny tyto požadavky korespondují s požadavky přispívajícími k rozvoji pracovní kázně a poměru k práci.

Novela ZP zachovala koncepci zákoníku práce, přestože přijala různé změny. Přijetí změn si vynutila, jak již bylo shora zmíněno, přestavba hospodářského mechanismu. Zatímco dřívější právní úprava vycházela z direktivně detailního systému řízení národního hospodářství a společnosti, komplexní přestavba hospodářského mechanismu má znamenat zásadní změnu způsobu řízení a plánování národního hospodářství. To znamená především přechod od převážně administrativních k ekonomickým metodám řízení. S tím souvisí změna úkolů, pravomocí a odpovědností centrální a podnikové sféry. To se musí promítnout v pracovním právu a potřeba tohoto promítnutí bude v budoucnu ještě výraznější. Je nepochybné, že bude v budoucnu muset i v pracovněprávních vztazích se plně realizovat zásada, že

- co není zakázáno, je dovoleno; s tím souvisí menší míra kategoričnosti a více dispozitivnosti právní úpravy;
- práce (a to především její výsledky) je hlavním měřítkem všech hodnot (práce tvořivá a poctivá);
- úloze lidského činitele je v realizaci přestavby hospodářského mechanismu předurčeno místo rozhodujícího významu (tvůrčí iniciativa, cílevědomost, důslednost a odpovědnost a na druhé straně sociální spravedlnost);
- je nutno odstranit všechny pozůstatky byrokratické manipulace s lidmi a umožnit plný rozvoj demokracie při správě a řízení činnosti pracovních kolektivů;
- upravit i takové instituty, které dosud pracovní právo mohlo postrádat, které však v novém hospodářském mechanismu budou mít význam;
- omezovat počet i rozsah právních předpisů a volit obecnější a nikoliv podrobné úpravy (při zachování nutných záruk a právních jistot);
- vytvářet větší prostor pro rozhodování vedoucích pracovníků i jejich kolektivů; závazný charakter zakotvovat především v ustanoveních týkajících se základních práv a povinností.

Všechny tyto požadavky míří i na faktory, které působí k rozvoji pracovní kázně a poměru k práci.

Novela ZP přinesla četné změny, i když koncepce zákoníku zůstala zachována. V této studii se zaměřujeme na otázku, nakolik změny, které novela ZP zakotvila, dávají předpoklady a prostor pro větší pracovní iniciativu a pro rozvoj pracovní kázně a poměru pracovníků k práci. Nemůžeme ovšem podrobit zkoumání všechny instituty, které mohou mít v tomto směru význam, a zaměříme se pouze na problematiku sjednávání a rozvazování pracovních poměrů a pracovní kázně. Přitom si jsme vědomi, že velkou důležitost mají i otázky přípravy mládeže pro povolání, prohlubování kvalifikace, péče o pracovníky, odměňování, překážky v práci, hmotná odpovědnost, zvláštní pracovní podmínky žen a mládeže, vynálezy a zlepšovací návrhy z pracovního poměru apod. Ovšem rozšíření našeho zkoumání na některé další shora naznačené úseky přesahuje možnosti této studie a poskytlo by látku pro několik dalších studií.

III. SJEDNÁVÁNÍ PRACOVNÍHO POMĚRU A PRACOVNÍ INICIATIVA

Právní úprava vzniku a zániku pracovního poměru souvisí s mobilitou pracovních sil a jejich využitím. Zároveň se úzce dotýká sociálních jistot pracovníků, zejména práva na práci a jeho realizace. Jde o nejcitlivější otázky z celého zákoníku práce, neboť je velice obtížné skloubit záruky sociálních jistot s širší pravomocí organizací snáze zmenšovat a zkvalitňovat pracovní kolektivy a využívat pracovníky podle potřeb organizace. Proto také tento okruh problémů vyvolal ve veřejné diskusi největší zájem. Jde však o ustanovení, jejichž změnu přestavba národního hospodářství nutně vyžaduje.

Dosavadní soustava řízení národního hospodářství a nedostatek pracovních sil, který byl do jisté míry zvyšován i jejím působením, vyžadovaly některé administrativní formy řízení i při regulaci pohybu pracovních sil. Vyplývalo to zejména z toho, že rozpory, které vyvolávají i v naší současné společnosti existující objektivní podmínky, nemohly být řešeny jinými formami. Tak např. nedostatečný technický rozvoj a existence namáhavých fyzických prací, prací unavujících, rozdílů v náročnosti různých prací způsobují různou přitažlivost jednotlivých druhů prací. Školní příprava nemůže spolehlivě objasnit schopnosti dítěte k té či oné práci. Získat novou kvalifikaci je obtížné vzhledem k délce pracovní doby. Proto dosud jen málo občanů koná práci, která je vnitřně uspokojuje a je pro ně skutečnou životní potřebou. Z toho vznikají rozpory mezi zájmy jednotlivců a zájmy společnosti jak při rozmísťování, tak i v průběhu pracovního zapojení. Proto k rozvíjení a upevňování zájmu občanů vykonávat práci potřebnou pro společnost a vykonat jí co nejvíce, je třeba využívat

těž jejich zájmu po dosažení co největší (individuální i sociální) spotřeby, tedy hmotné zainteresovanosti a některých dalších stimulů.

Nedostatečné uplatňování hmotné zainteresovanosti, nivelizace ve mzdách, snahy podniků o udržení rezerv v pracovních silách a v neposlední řadě i spoléhání na administrativní formy mají ostatně neblahý vliv na rozvoj poměru pracovníků k práci. Vždyť co největší využívání schopností fyzických i duševních (včetně kvalifikace) i zálib pracovníka je jednou z podmínek jeho dobrých pracovních výsledků i jeho postoje k práci, jak již bylo shora zmíněno.

Právní úprava i v novém mechanismu musí plně respektovat právo na práci každého občana podle kvalifikace a schopností a s ohledem na potřeby společnosti; to znamená i právo svobodně si volit zaměstnání, dobrovolně do něj vstupovat, vyžadovat pomoc státních orgánů při jeho získávání. Právo na práci zahrnuje též právo na ochranu před neodůvodněným ukončením zaměstnání proti vůli pracovníka a právo na hmotné zabezpečení v době nezaviněného dočasného přerušení zaměstnání. Tomu odpovídá i povinnost každého občana pracovat podle kvalifikace a schopností ve prospěch společnosti.

Vedle zabezpečení práva na práci ve všech směrech bude třeba v novém mechanismu prosazovat pouze zdravou stabilitu zaměstnání. To znamená neponechávat na místech ty pracovníky, kteří nezabezpečují plnění úkolů, stagnují ve svém vývoji a nepřístupují k povinnostem s potřebnou odpovědností. S těmi se mají organizace rozejít a zákoník práce jim to musí umožnit. Problém spočívá jedině v tom, že vzhledem k nedostatku pracovních sil v některých profesích propuštěný pracovník získá ještě výhodnější pracovní uplatnění. Právní úprava zákoníku práce musí však podněcovat žádoucí mobilitu pracovních sil. Očekávané strukturální změny v národním hospodářství, které budou často přesahovat rámec dosavadních organizací, budou naopak vyžadovat uvolňování pracovníků a jejich převádění do jiných organizací.

Pokud jde o udržení pracovníků v organizacích, jde zejména v hospodářském sektoru o působení ekonomických nástrojů, o prohlubování péče o pracovní a životní podmínky pracovníků apod. Určité nástroje celospolečenského usměrňování pracovních sil však musí působit, zejména v rozpočtových a příspěvkových organizacích, a při usměrňování a rozmísťování mládeže do přípravy pro povolání. Novela ZP přinesla řadu změn zejména v úpravě zániku pracovních poměrů, méně v úpravě sjednávání.

Zabezpečení práva na práci a regulaci pohybu pracovních sil upravuje obecně zejména § 24 zákoníku práce. Tato úprava je při jejím srovnávání i s právními úpravami některých jiných států značně kusá. Přitom právo na práci je jedním z nejvýznamnějších lidských práv, které se realizují v pracovněprávních vztazích. Zmíněné ustanovení postrádá např.

povinnosti zejména národních výborů napomáhat umísťování občanů poradenstvím pro volbu povolání, zprostředkováním práce a jiným obdobným způsobem; právo na volbu povolání, druhu zaměstnání a práce odpovídající nadání, schopnostem, odborné přípravě a vzdělání s přihlédnutím k potřebám společnosti.

Novela ZP odkazuje ve svém § 24 odst. 2 na zvláštní zákon. Tím chce dát najevo, že vztahy vznikající při uskutečňování práva na práci, pokud jde o získávání zaměstnání, neřadí mezi pracovněprávní vztahy. Tento záměr ostatně vyplývá z § 1 odst. 2 novely, v němž se stanoví, že pokud zákoník práce nebo jiný právní předpis nestanoví jinak, vznikají pracovněprávní vztahy nejdříve od uzavření pracovní smlouvy nebo dohody o pracovní činnosti, a zakládá-li se pracovní poměr volbou nebo jmenováním, nejdříve od jeho zvolení nebo jmenování. Za pracovněprávní vztahy se tedy podle novely ZP považují jen pracovní poměr a pracovněprávní vztahy zakládané dohodami o práci konané mimo pracovní poměr. To může mít velice nepříznivé praktické důsledky pro řešení některých otázek týkajících se předsmuvních vztahů (např. při řešení povinnosti k náhradě škody).

Úzké vymezení pracovněprávních vztahů není přijatelné ani z hlediska teoretického. Při legislativních jednáních se úzké vymezení zdůvodňovalo tím, že se tak odstraní různé pochybnosti, zda právní úpravy, ať jednostranné či dvoustranné, učiněné zejména před uzavřením smlouvy, jako jsou např. přísliby zaměstnání, dohoda o sjednání budoucí pracovní smlouvy, zakládají pracovněprávní vztah či nikoliv.⁸⁾ Úmyslné vyloučení předsmuvních vztahů z okruhu pracovněprávních vztahů je závažným nedoceněním potřeb přestavby. Vědeckotechnický rozvoj klade zvýšené nároky na pracovníky a jejich schopnosti, a to nejen na teoretické znalosti a dovednosti, ale i na řadu dalších osobních vlastností, např. na pečlivost, na tvůrčí přístup k řešení situací, na schopnost rychle a správně se rozhodnout apod. Jeví se proto naléhavou nutností zjišťovat tyto schopnosti člověka ve vztahu k zamýšlené práci a zároveň i správné utváření představ pracovníků o pracovním prostředí, kolektivu, možnosti seberealizace. Jde o otázku vzájemného poznávání budoucí zaměstnávající organizace a pracovníka již v procesu jednání o uzavření pracovní smlouvy. Jen pro pracovníka, který se může ve svém zaměstnání plně uplatnit, se rozvíjí kladný a tvůrčí poměr k práci a taktéž iniciativní přístupy k ní.⁹⁾ Je nepochybné, že jde o aktuální otázky, které budou mít stále větší význam.

⁸⁾ Srovnej publikaci J. Jakubka, A. Kotnauer, V. Šusta: Zákoník práce. Práce 1989, str. 32 (Poznámky).

⁹⁾ Podrobněji k této problematice srovnej M. Galvas: Předsmuvní vztahy v čs. pracovním právu, ve sborníku Vybrané otázky pracovního práva a práva sociálního zabezpečení. PÚMS SSR, Bratislava 1986, str. 28—37.

Novela zákoníku práce zde zřejmě počítá s působností jiných právních odvětví a nikoliv s možným použitím zákoníku práce, aby například škoda, kterou způsobí uchazeči o zaměstnání pracovník jednajícím jménem organizace, se řešila podle § 187 odst. 2 zákoníku práce. M. Galvas požaduje, aby v zákoníku práce byla určena vzájemná práva a povinnosti subjektů zejména v otázce poskytování informací, záruky ochrany těchto informací aj. Doklady a informace, které organizace v rámci předsmulvních vztahů získala, by měly být považovány za předmět služebního tajemství. Podrobnější úprava předsmulvních vztahů by přispěla i k prohloubení reálných záruk práva na práci. Právní jistotě pracovníků i organizací by prospělo i ustanovení obdobné čl. 19 zákoníku práce RSFSR, zakazující vyžadovat od pracovníků doklady a informace, které nesouvisejí se zamýšleným zaměstnáním.¹⁰⁾

Nutno upozornit také na to, že vedle praktických nepříznivých dopadů ustanovení § 1 odst. 2 novely je jeho úzké vymezení pracovněprávních vztahů v rozporu s převažujícím obecně uznávaným pojetím vědy pracovního práva v řadě různých zemí.¹¹⁾ To platí i o československé teorii pracovního práva, která pracovněprávní vztahy třídí nejčastěji na pracovněprávní vztahy základní, v nichž se pracovníci účastní na společenské práci, a na pracovněprávní vztahy ostatní, které je doplňují, anebo napomáhají jejich realizaci, tj. vztahy se základními pracovněprávními vztahy bezprostředně související.¹²⁾ Mezi tyto související pracovněprávní vztahy se zahrnují: pracovněprávní vztahy, které jsou součástí základních pracovněprávních vztahů:

- vztahy účasti pracovníků na řízení organizace (uskutečňované zpravidla přímo), např. účast pracovníků v různých poradních orgánech vedení organizace podle organizačních předpisů a ve státních podnicích v orgánech socialistické samosprávy);
- vztahy mezi odborovou organizací a socialistickou organizací.

Pracovněprávní vztahy se základními pracovněprávními vztahy bezprostředně související; jsou to vztahy, které základní pracovněprávní vztahy

¹⁰⁾ Srovnej M. Galvas: cit. op., str. 37.

¹¹⁾ Srovnej např. A. C. Paškov, O. V. Smirnov: Sovetskoje trudovoje právo. Jurisdat, Moskva 1988, str. 178 a násl.; autor hlavy V. O. V. Smirnov vymezuje okruh pracovněprávních vztahů takto: pracovní vztahy; organizátorskořídící vztahy; vztahy při zapojování do zaměstnání (trudoustrojstvo); při přípravě a zvyšování kvalifikace kádrů bezprostředně v podniku; při doзору nad bezpečností práce a nad dodržováním pracovního zákonodárství; při rozhodování pracovních sporů.

¹²⁾ Srovnej např. J. Kovářík: Podstata pracovního práva a pracovního poměru v ČSSR. Praha 1964, str. 30 a násl.; M. Kalenská: Aktuální vývojové tendence v evropských socialistických zemích. Právnick č. 7/1977, str. 604 a násl.; též M. Kalenská a kol.: Československé pracovní právo. Panorama 1980, str. 13 a násl.; M. Kalenská: Pracovní poměr v socialistickém právu. Academia, Praha 1984, str. 49 a násl.;

- organizují, upevňují, chrání a jsou od nich odvozené nebo jim předcházejí
- sankční vztahy (kárná a hmotná odpovědnost);
 - vztahy vznikají při realizaci práva na práci (zejména při realizaci jeho záruk při začleňování do společenské pracovní činnosti; lze sem zařadit též tzv. předsmuvní vztahy, vznikající např. na základě příslibu zaměstnání);
 - vztahy vznikající při uskutečňování společenské kontroly nad bezpečností při práci a nad dodržováním ostatních ustanovení pracovního práva;
 - vztahy vznikající při rozhodování pracovních sporů v závodech.

Úprava cit. ust. § 1 odst. 2 je tedy nejen teoreticky, ale i prakticky neuspokojivá. Úprava předsmuvních vztahů by přispěla k odpovědnějšímu jednání o budoucím zaměstnání a k prohloubení reálných právních záruk práva na práci. Proto bude nutno při rekonstrukci vzít tyto skutečnosti v úvahu.

K předsmuvním vztahům patří i problematika konkursů, s nimiž nový mechanismus počítá ve zvýšené míře, a proto měla novela zásadní otázky upravit. U nás se používá konkursů jen v některých oborech, a to často formálně. Dosud měly často charakter náborový a nikoliv výběrový. Je ovšem pravda, že ze všech zákoníků práce východní Evropy se pouze bulharský zákoník práce konkursy zabývá. Bulharský zákoník práce je totiž nejnovější (byl vydán v roce 1986).

Bulharský zákoník práce stanoví, která místa lze obsazovat konkursem a která nikoliv. Místo, které je určeno jako konkursní, může být obsazeno jen na základě konkursu. Do provedení konkursu lze místo obsadit jen termínovanou pracovní smlouvou na dobu do provedení konkursu, nejdéle však na 6 měsíců. Bulharský zákoník práce stanoví náležitosti oznámení konkursů a zejména zajišťuje, aby mateřský podnik pracovníkovi, který se hodlá účastnit konkursu, nedělal potíže. Stanoví proto, že pro účast na konkursu se nevyžaduje souhlas podniku, v kterém kandidát pracuje. Když se konkurs koná na základě zkoušky, řešení praktických úkolů, obhajoby projektu nebo jiným obdobným způsobem, kandidát má pro účast na něm právo na neplacené volno v trvání dvou týdnů, které se uznává za výkon práce. Také konkursní řízení a způsob hodnocení výsledků a lhůty pro informování účastníků upravil zákoník práce BLR podrobně.

Zvláštním způsobem je řešen vznik pracovního poměru při konkursu a závaznost výsledků konkursu pro zaměstnávající organizaci.

Bulharská právní úprava konkursů se jeví jako velmi podnětná pro naše poměry. Za správné považujeme, že pracovník se může účastnit konkursu v jiném podniku bez souhlasu své zaměstnávající organizace a máme zato, že pokud by k tomu účelu čerpal svou řádnou dovolenou,

mohl by se účastnit konkursu i bez vědomí své zaměstnávající organizace. To je velice důležité, neboť kdyby v konkursu neuspěl, mohlo by to ohrozit jeho postavení, přitom je i ve společenském zájmu, aby se schopní pracovníci dostávali na odpovídající místa.

Domníváme se, že novela ZP se měla otázkou konkursů zabývat a stanovit alespoň základní pravidla, zejména pokud jde o výběr pracovních míst pro konkursy, o způsob a náležitosti vyhlášení konkursů, o způsob ustavení konkursní komise, o průběh výsledku a úhradu nákladů konkursů a o vztah pracovníka účastnického se konkursem v jiné organizaci ke své zaměstnávající organizaci. Účast na konkursu by se podle našeho mínění měla považovat za překážku v práci z důvodu obecného zájmu bez nároku na náhradu mzdy.

Také v těchto případech jde o tzv. „předsmělní vztahy“, které novela z pracovního práva vyloučila a tak ponechala mimo právní úpravu. To má dopad zejména při řešení otázky náhrady škody, jak už bylo poznamenáno shora.

Ke vzniku pracovního poměru patří též zkušební doba, která má účastníkům zabezpečit možnost, aby si ověřili, zda jim bude sjednaný pracovní poměr vyhovovat. Prodloužení zkušební doby novelou ZP na 3 měsíce je možno i se zřetelem k vytváření správného poměru k práci hodnotit kladně. Avšak vzhledem k nejistotě obou stran, zda pracovní poměr neočekávaně neskončí, bylo by žádoucí stanovit, že po uplynutí jednoho měsíce by se k zrušení pracovního poměru ve zkušební době mělo požadovat oznámení předem, a to při zachování lhůty alespoň jednotýdenní; tato lhůta by měla mít pořádkový charakter. Nedodržení lhůty by nemělo za následek neplatnost zrušení, ale za určitých okolností odpovědnost za škodu vzniklou porušením uvedené povinnosti.

IV. ROZVAZOVÁNÍ PRACOVNÍHO POMĚRU A PRACOVNÍ INICIATIVA

Rozvazování pracovních poměrů hraje významnou úlohu při rozvíjení nebo brzdění poměru pracovníků k práci a pracovní iniciativy. Jde o to, aby pracovník mohl odejít z organizace, kde není spokojen, kde nemůže využít svých schopností, kde postrádá dobré soudružské vztahy apod. Přitom však i organizace musí mít možnost zbavovat se pracovníků, kteří řádně neplní své úkoly, kteří nepracují kvalitně nebo kteří porušují pracovní kázeň anebo kteří jsou nadbyteční. Je obtížné skloubit právní úpravu rozvazování pracovních poměrů tak, aby zabezpečovala dostatečnou ochranu práva na práci, jehož součástí je i ochrana stability pracovního poměru s nutnou mobilitou pracovních sil. Očekávané strukturální změny v národním hospodářství, které budou často přesahovat rámec

dnešních organizací, budou vyžadovat uvolňování pracovníků a jejich začleňování do jiných organizací. Organizace musí mít též možnost zkvalitňovat své pracovní kolektivy, zejména se snadněji rozcházet s lajdáky a pracovníky, kteří nestačí na své pracovní úkoly, zaostávají v práci apod.

I když nedílnou součástí ekonomického rozvoje je sociální rozvoj pracovních kolektivů, s nímž je spojeno vytváření podmínek pro všestrannou seberealizaci každého pracovníka, pocit sociální jistoty nesmí vyúsťovat v pocit sociální neodpovědnosti. Se sociální neodpovědností jsme se dosud nikoliv ojediněle setkávali nejen u řadových pracovníků, ale i na různých úrovních řízení pracovní činnosti. Nejde jen o nějaké závady v právní úpravě, protože je obecně známo, že ani nejlepší právní úprava nemůže zajistit, že bude důsledně dodržována. To ostatně vyplývá z celé řady faktorů, které ovlivňují rozvoj pracovní iniciativy, jak o tom bylo již pojednáno shora.

Sklobení požadavků na ochranu stability pracovního poměru s mobilitou pracovních sil se nejobtížněji zabezpečuje při stanovení způsobu jednostranného rozvazování pracovních poměrů, tj. u výpovědi a u okamžitého zrušení pracovního poměru. Do rozvazování pracovních poměrů výpovědi a okamžitým zrušením přinesla novela se zřetelem k potřebám nového hospodářského mechanismu některé závažné změny.

Výpověď ze strany organizace může být i nadále dána pouze ze stanovených důvodů. Jde o vnější organizační změny (rušení organizace nebo její přemístování nebo její části, zánik organizace nebo převádění její části do jiné organizace a přejímající organizace nemá možnost pracovníka zaměstnávat podle pracovní smlouvy) nebo o nadbytečnost pracovníka způsobenou vnitřními organizačními změnami, jejichž účelem je zvýšení efektivnosti práce. Právě zde se setkáváme s jednou z výrazných změn, majících usnadnit organizacím rozvazování pracovního poměru a zkvalitňování pracovních kolektivů. Novela přinesla zjednodušený postup při rozhodování o nadbytečnosti pracovníka. O této otázce mají organizace rozhodovat samostatně, aniž by se vyžadovalo rozhodnutí nadřízeného orgánu. Jedná se buď o nadbytečnost vzhledem ke změně úkolů organizace nebo o nadbytečnost vzhledem k technickému vybavení organizace nebo o nadbytečnost z důvodu jiných organizačních změn anebo o nadbytečnost z důvodu snížení stavu pracovníků za účelem zvýšení efektivnosti práce. Každý z těchto důvodů může organizace použít jako důvod výpovědi, kterou dá nadbytečnému pracovníkovi.

Další důvody k výpovědi byly doplněny, popř. zpřesněny.

I když se všeobecně uznává nutnost operativního řešení počtu pracovníků a zkvalitňování jejich skladby, vyvolává především usnadnění výpovědi z důvodu nadbytečnosti pracovníka obavy, že vedoucí pracovníci organizací by mohli těchto opatření zneužívat k potlačení kritiky, k pro-

sazování svých přátel a k uplatnění libovůle. Proto mají mimořádný význam právní záruky, které by uvedeným negativním jevům bránily. V zákoníku práce zůstala za stanovených okolností povinnost organizace nabídnout uvolňovanému pracovníku volné pracovní místo v organizaci v místě sjednaném jako místo výkonu práce anebo v místě jeho bydliště, které by mohl zastávat, a to i po případné předchozí průpravě. Nesplnění této povinnosti má za následek neplatnost výpovědi. Další zárukou je požadavek předchozího souhlasu závodního výboru ROH, který rovněž podmiňuje platnost výpovědi. Je tu i společenská kontrola vyšších odborových orgánů i státních orgánů nad dodržováním pracovněprávních předpisů. I tyto orgány by mohly odhalit, že jednání organizace je v rozporu s čl. III. zákoníku práce, neboť jde o šikanu. Patří sem i nově stanovené zvýšení ochrany odborových funkcionářů.

Velice pozitivní změna je odstranění důvodů k výpovědi ze strany pracovníka a zavedení jednotné výpovědní lhůty (v novele nazvané „výpovědní doba“) v trvání 2 měsíců. Je třeba zejména ocenit, že se opouští prodlužování výpovědní lhůty o 6 měsíců u výpovědi ze strany pracovníka bez kvalifikovaného důvodu.

Zavedení dvouměsíční výpovědní lhůty ze strany pracovníka je dovršením určitého vývoje a změn v situaci v pracovních silách a potřeb rozvoje pracovní iniciativy v souvislosti s přestavbou. Po druhé světové válce až do vydání zákoníku práce bylo při výpovědi třeba též předchozího souhlasu okresního národního výboru. Když o souhlas žádala organizace k výpovědi dávané pracovníkovi, souhlas ONV byl zpravidla udělen. Když o souhlas žádal pracovník a organizace k dotazu ONV sdělila, že pracovníka nemůže postrádat, souhlas nebyl udělen a pracovník nemohl dát platnou výpověď. Protože taková úprava mohla být považována za úpravu s rysy nucené práce, která je v naprostém rozporu s podmínkami pro rozvíjení pracovní iniciativy, zrušil zákoník práce obecný požadavek souhlasu ONV k výpovědi a ponechal jej jen u určitých kategorií pracovníků, jimž měla být dána výpověď ze strany organizace. Obavy, aby pracovníci neměli usnadněnou fluktuaci, zavedl zákoník práce taxativně vypočtené důvody, z nichž může dát výpověď a platí normální výpovědní lhůta. U výpovědi dané z jiných důvodů nebo bez uvedení důvodu bylo stanoveno prodloužení výpovědní lhůty o 6 měsíců, a to automaticky ze zákona, pokud mezi účastníky nedošlo k jiné dohodě. Novela ZP odbourala prodloužení výpovědní lhůty, jak jsme shora již se zmínili; to odpovídá potřebám přestavby. Je to jednodušší, pružnější a konečně je nutno uznat, že ten, kdo odchází z prodloužené lhůty, už neprojevoval v této době zvláštní zájem o práci.

Nelze přehlédnout, že v některých sousedních zemích mají výpovědní lhůty podstatně kratší, a to SSSR, NDR, MLR, RSR — 2 týdny, BLR —

1 měsíc. Ovšem vedle toho se připouští možnost prodloužit výpovědní lhůtu buď v kolektivní smlouvě, nebo v pracovní smlouvě až do 6 měsíců v MLR, do 3 měsíců v NDR a u některých profesí i déle. Obdobné řešení by bylo žádoucí i u nás alespoň pro některé kategorie pracovníků, a to v kolektivní smlouvě.

Někteří vedoucí hospodářští pracovníci se obávali, že jim budou pracovníci snadno odcházet, a to i ti, kteří byli dosud vázáni stabilizačními závazky. Tato obava je zbytečná, protože skončení pracovních poměrů na dobu určitou vzniklých před 1. lednem 1989 nebo na určitou dobu změněných vzhledem k přidělení podnikového nebo služebního bytu, bytu vystavěného v podnikové výstavbě z vlastních volných prostředků a bytu přiděleného ve státním zájmu se řídí dřívějšími předpisy. To znamená, že se na skončení těchto pracovních poměrů novela ZP nevztahuje. Pokud však jde o skončení pracovního poměru na dobu určitou vzhledem ke stabilizačnímu družstevnímu bytu, tam novela platí a rozvázání tohoto pracovního poměru není omezeno.

Také okamžité zrušení pracovního poměru ze strany organizace je více usnadněno. Umožňuje se jeho použití z důvodu pravomocného odsouzení pracovníka k trestu odnětí svobody za úmyslný trestný čin spáchaný při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním k nepodmíněnému trestu odnětí svobody na dobu nejméně šesti měsíců (při ostatních trestných činech nejméně na jeden rok). Dále byl upraven důvod týkající se porušení pracovní kázně. Vedle porušení pracovní kázně zvláště hrubým způsobem se též stanoví jako důvod opětovně závažné porušení pracovní kázně; přitom byla vypuštěna další podmínka, že ponechání pracovníka v organizaci až do uplynutí výpovědní lhůty není v zájmu udržení pracovní kázně v organizaci nutné. Třetí důvod pro okamžité zrušení pracovního poměru ze strany organizace, tj. „ohrozil-li pracovník bezpečnost státu a jeho setrvání v organizaci do uplynutí výpovědi není možné bez ohrožení řádného plnění úkolů organizace“, zůstal beze změny. Též důvod k okamžitému zrušení ze strany pracovníka zůstal beze změny; jestliže tedy pracovník podle lékařského posudku nemůže dále konat práci bez vážného ohrožení svého zdraví a organizace jej nepřeveďla do 15 dnů od předložení posudku k jiné vhodné práci, může pracovní poměr okamžitě zrušit.

Také u okamžitého zrušení pracovního poměru ze strany organizace mají zvláštní význam právní záruky podobné jako u výpovědi.

S hodnocením pracovní iniciativy se spojují četná a často se překrývající pracovní hodnocení a pracovní posudky. Organizacím je uloženo provádět pravidelně hodnocení pracovních výsledků (plnění úkolů, hodnocení výsledků, zejména iniciativy, apod.) a výsledek hodnocení s pracovníkem projednat a na požádání mu vydat opis (§ 75 odst. 1 ZP). Komplexní hod-

nocení (pracovně politické hodnocení) se týká užšího okruhu řídicích a odborných pracovníků a kádrových rezerv (hodnotí se především politická vyspělost, odborná úroveň, pracovní výkonnost, organizátorské schopnosti, charakterové vlastnosti, zdravotní a psychická způsobilost); toto hodnocení se s pracovníkem rovněž projednává, ale nevztahuje se na ně zákoník práce. Posudek o pracovní činnosti (§ 60 ZP) — pracovní posudek — je organizace povinna podat jiné organizaci, u níž se pracovník uchází o zaměstnání, požádá-li o něj, a to ve lhůtě 15 dnů. Je též povinna vydat posudek pracovníku na jeho žádost; v tomto případě rovněž ve lhůtě 15 dnů, avšak nejdříve v době dvou měsíců před skončením pracovního poměru. Pracovník se může proti obsahu posudku bránit u rozhodčí komise, popř. u soudu. Potvrzení o zaměstnání (§ 60 ZP) musí obdržet pracovník, popřípadě jiná organizace na její žádost při skončení pracovního poměru a musí obsahovat údaje o délce dovolené, případném jejím krácení (o důvodu skončení pracovního poměru, o provádění srážek, o dohodě o setrvání aj.). Spory o obsah potvrzení o zaměstnání řeší rozhodčí komise nebo soud. Určitým druhem hodnocení pracovníků jsou též atestace (§ 142a ZP); znamenají ověřování způsobilosti pro zastávání stanovených funkcí vyžadujících vyšší specializaci a odbornost.

Ukazuje se, že uvedených hodnocení je nadmíru. Přitom pracovní posudky mají v praxi malý význam. Chce-li se organizace zbavit některého pracovníka, v posudku ho vychválí. Nechce-li pracovníka ztratit nebo se na něj rozzlobí, že chce odejít, dá mu posudek nepříznivý. Spory, které ohledně posudků vzniknou, jsou nepříjemné, obtížné, výpovědi značně subjektivní a protichůdné. Ostatně řada doporučení i negativních intervencí se uskuteční mimo písemný dokument, který je právně napadnutelný. Pracovněprávní předpisy už z minulého století měly ustanovení, že „nepřípustny jsou ve vysvědčení zápisy o poznámky, které by zaměstnanci ztížily, aby získal novou službu“. Bylo by to praktické i pro současnou dobu, pokud jsou pracovní posudky zachovány. Pak by měly vycházet z pravidelného hodnocení pracovních výsledků. Vhodnější cesta se jeví pracovní posudek buď vůbec opustit, nebo vydávat jen pracovníkovi na jeho žádost a nikoliv jiné organizaci. V tom případě by bylo třeba potvrzení o zaměstnání doplnit o údaje, které mají pro pracovníky význam: zejména o popis prací, které pracovník u organizace konal, což může mít význam pro novou zaměstnávající organizaci. Bude třeba ujasnit, zda tam, kde jsou atestace, je třeba ještě zajišťovat komplexní hodnocení. Ke všem hodnocením a posudkům by měla být organizace povinna připojit pracovníkův podpis, že byl s ním seznámen, případně jeho připomínky a vyjádření.

Protože se ukazuje, že na nežádoucí fluktuaci se z velké části podílejí titíž pracovníci, bylo by třeba, aby organizace, která pracovníka přijímá

do pracovního poměru, věděla, že mění často zaměstnání. Proto by bylo třeba zavést pracovní knížky. O zavedení pracovních knížek se uvažovalo již v souvislosti s přípravou zákoníku práce. Tehdy se od toho upustilo zejména proto, že by připomínaly pracovní knížky z doby okupace; ostatně tehdejší pravomoci odborů pracovních sil ONV byly postačující.

Úvahy o zavedení pracovních knížek po roku 1970 narážely opět na určité představy, že by je měly vydávat ONV, které by měly též určitá data v souvislosti s povolováním náboru potvrzovat apod. To by ovšem bylo zatížení pro ONV a značná agenda. Dnes, když bude rozhodující regulace pohybu pracovních sil pomocí normativů a jiných nástrojů, by byly pracovní knížky jen záležitostí zaměstnávající organizace a pracovníka jako v jiných zemích.

V NDR se vydává výkaz pro práci a pro sociální zabezpečení, v němž podnik zapisuje potřebné údaje podle příslušných právních předpisů. Pracovník je povinen, na požádání výkaz předložit; výkaz zůstává v držení pracovníka.

Podle zák. práce BLR (čl. 347—350) je pracovník při nástupu do práce povinen odevzdat podniku svou pracovní knížku; knížku uschovává podnik. Nastupuje-li pracovník do práce poprvé, je podnik povinen v lhůtě 5 dnů zajistit pro něj pracovní knížku. Do pracovní knížky se zapisují tyto údaje o pracovníkovi: jméno a datum narození, bydliště a adresa, čísla občanského průkazu, vzdělání, profese, odbornost, pracovní místo a organizační útvar, v němž pracuje, základní mzda, datum nástupu do práce, datum a důvod rozvázání pracovního poměru, doba uznávaná za dobu výkonu práce, pracovní odměny a vyznamenání, realizované vynálezy a zlepšovací návrhy, dlužné částky, které mají být sráženy. Podnik zaznamenává včas údaje a změny a při rozvázání pracovního poměru v den odchodu musí knížku pracovníkovi odevzdat. Když se pracovní knížka ztratí, vydá se mu nová pracovní knížka; podnik si vyžádá informace od dřívějšího podniku. Došlo-li ke ztrátě z viny pracovníka, zaplatí pracovník za novou knížku 40 leva.

Také v MLR musí být pracovníku vydána pracovní knížka nejpozději v den skončení pracovního poměru (§ 32 prov. vl. nař.). Také v SSSR je základním dokladem o pracovní činnosti pracovníka pracovní knížka (čl. 39 zásad zákonodárství o práci). Zápisy do pracovních knížek se provádějí u všech pracovníků, kteří v organizaci pracují déle než 5 dnů. Požadavky na údaje, které mají být zapisovány, jsou obdobné.

Kdyby se u nás zavedly pracovní knížky s požadavky na jejich obsah jako v BLR a SSSR, nebylo by zapotřebí potvrzení o zaměstnání ani pracovních posudků. Nesprávnost zápisů v pracovní knížce by pracovník uplatňoval u rozhodčí komise nebo u soudu.

Máme-li hodnotit změny, které přinesla novela ZP pokud jde o rozvazo-

vání pracovních poměrů, máme za to, že zejména právní úprava výpovědi ze strany pracovníka respektuje právo pracovníka na práci a svobodně si zvolit zaměstnání v souladu s potřebami společnosti. Tato změna umožňující pracovníku snazší hledání zaměstnání podle jeho volby a záliby může příznivě ovlivňovat poměr pracovníka k práci i jeho pracovní iniciativu. Organizace budou musit rozvíjet péči o pracovníky, čímž budou vytvářet další pozitivní stimuly pro pracovní iniciativu.

V. PRACOVNÍ KÁZEŇ A PRACOVNÍ INICIATIVA

Pracovní kázeň se zpravidla považuje za výraz pracovníkova poměru k práci, i když prosté plnění povinností, zvláště vynucené plnění povinností nemusí vždy vyplývat z uvědomělého poměru k práci. Jde-li tedy o uvědomělou pracovní kázeň, pak lze souhlasit se zněním ust. § 72 ZP, v němž se stanoví, že pracovní kázeň je založena na uvědomělém poměru k práci.

Stav pracovní kázně u nás je již po desítky let předmětem kritiky vrcholných státních a podnikových orgánů. Důvodů nedostatků v pracovní kázni je celá řada. Nejde jen o projev neuvědomělosti, která nedoceňuje podmínky a potřeby organizace i společnosti, ale je často odrazem úrovně řídicí práce vedoucích pracovníků, pořádku v organizaci práce, pořádku na pracovištích, i toho, jak se důsledně vyžaduje plnění pracovních povinností, pravidelně hodnotí a oceňují projevy iniciativy a významné pracovní výsledky, hmotně i morálně odměňují, i jak se zároveň postihují všechny projevy porušování pracovní kázně a sociální neodpovědnosti. Nedostatečné uplatňování hmotné zainteresovanosti, nivelizace ve mzdách, snahy podniků o udržení rezerv v pracovních silách a v neposlední řadě i spoléhání na administrativní formy řízení mají však neblahý vliv na rozvoj poměru pracovníků k práci.

Dosavadní soustava řízení národního hospodářství a nedostatek pracovních sil vyžadovaly některé administrativní formy při upevňování kázně a ochraně majetku v socialistickém vlastnictví, neboť chyběly jiné stimuly. Ostatně i v novele se v některých ustanoveních i nadále odrážejí a navíc se administrativní působení zesiluje. Ačkoliv ani před novelou zákoníku práce se nepociťoval nedostatek sankcí na porušování pracovní kázně, přinesla novela zpřísnění některých sankcí a stanovila povinnost vedoucích pracovníků je ukládat.

Kárná opatření jsou stanovena v zákoníku práce vyčerpávajícím způsobem (§ 77 ZP). Představují jednak morální újmu (důtka, veřejná důtka), jednak morální a hmotnou újmu (dočasné převedení k jiné, méně placené práci na dobu až tří měsíců, popřípadě odnětí prémie nebo jiných složek mzdy vyjadřujících osobní ohodnocení rovněž na dobu až tří měsíců).

Dalším kárným opatřením je snížení mzdy až o 15 % na dobu nejvýše tří měsíců; zde došlo k rozšíření sankce i na pracovníky s hodinovou mzdou (před novelou se týkala jen platu pracovníků s měsíčním platem) a ke zvýšení hmotné újmy (před novelou bylo přípustné snížení až o 10 %). V dopravě jsou přípustná další kárná opatření, snížení osobní hodnoty a převedení na jiné práce až na dobu jednoho roku (nemusí jít o práci méně placenou).

Novela prodloužila i přípustnou dobu působení kárného opatření v některých případech. Při opětovném závažném porušení pracovní kázně lze kárná opatření s hmotnou újmou (včetně převedení k jiné práci) ukládat na dobu až 6 měsíců.

Kárná opatření se ukládají za zaviněné závažné nebo opětovné méně závažné porušení pracovní kázně. Dopustí-li se pracovník méně závažného porušení pracovní kázně, je vedoucí pracovník povinen mu to vytknout a poučit ho o nesprávnosti jeho jednání, popřípadě požádat také orgán společenské organizace, aby toto porušení pracovní kázně s pracovníkem projednal.

Podle novely je opětovným méně závažným porušením pracovní kázně méně závažné porušení kázně, jehož se pracovník dopustil v době tří měsíců od předchozího méně závažného porušení pracovní kázně. Opětovným závažným porušením pracovní kázně se rozumí závažné porušení pracovní kázně, jehož se pracovník dopustil v době před zahlazením kárného opatření pravomocně uloženého za předchozí porušení pracovní kázně.

Požívání alkoholických nápojů a zneužívání jiných omamných prostředků na pracovištích organizace a v pracovní době i mimo pracoviště se považuje vždy za závažné porušení pracovní kázně a uloží se za ně některé z kárných opatření s hmotným postihem, tj. kárné opatření mimo důtku a veřejnou důtku.

Kárná pravomoc přísluší vedoucímu organizace nebo jinému jím k tomu zmocněnému vedoucímu pracovníkovi. Ukládáním důtky pověřila novela též navíc bezprostředně nadřízeného vedoucího pracovníka. Vedoucímu organizace a jeho zástupci ukládá kárná opatření vedoucí orgánu, který je organizaci bezprostředně nadřízen, nebo jiný jím zmocněný pracovník tohoto orgánu. To platí i tehdy, ukládá-li se kárné opatření za porušení pracovní kázně, jehož se dopustil vedoucí organizace, popřípadě jeho zástupce společně s podřízeným pracovníkem. Novela ovšem vedoucím pracovníkům, kteří mají kárnou pravomoc, uložila povinnost ukládat kárná opatření v rámci své kárné pravomoci (§ 74 odst. 1 písm. g). Je to řešení zcela ojedinělé v pracovním zákonodárství socialistických zemí, a pokud je nám známo, v pracovním zákonodárství vůbec. Obecně se totiž kárná pravomoc považuje za součást pravomocí vedoucích pracovníků organizovat a řídit práci podřízených pracovníků a tudíž i volit formy

a metody nejefektivnějšího postihu za porušení pracovní kázně. Ostatně stanovení povinnosti vedoucích pracovníků ukládat kárná opatření je ještě odrazem administrativně direktivních metod řízení. Je nepochybné, že zejména tam, kde mají nedostatek pracovních sil a kde tudíž dává vedení přednost udržet špatného pracovníka, než nemít pracovníka žádného, nepřinese uvedené ustanovení rozvoj pracovní kázně. Ani jinde při opětovném méně závažném porušení pracovní kázně nebude povinnost vedení vždy důsledně uskutečněna. Naopak takovéto ustanovení, které nebude důsledně uplatňováno, oslabuje účinnost jiných ustanovení a práva vůbec.

Pochybnost vzbuzuje též sice účelná, ale příliš rigorózně formulovaná povinnost pracovníků spadající do obsahu pracovní kázně; jde o povinnost „nepožívat alkoholické nápoje na pracovišti a v pracovní době i mimo pracoviště“. Výjimky z uvedené povinnosti platí pro pracovníky v horkých provozech, pokud požívají nízkostupňové pivo a na pracovníky, u nichž požívání těchto nápojů je součástí plnění pracovních úkolů, nebo je s plněním těchto úkolů obvykle spojeno. Citovaná povinnost nepřipouští v podstatě ani oslavy k mimořádným událostem v areálu organizace, byť po pracovní době a dokonce ani požití piva v polední přestávce při obědě v restauraci. Už dnes se ukazuje, že povinnost takto rigorózně formulovaná se z valné části mine účinkem. Pokud jde o zákaz zneužívat jiné omamné prostředky na pracovištích organizace a v pracovní době i mimo tato pracoviště, nenastupovat pod jejich vlivem do práce a dodržovat stanovený zákaz kouření na pracovištích je nutno považovat za potřebný. Lze rovněž pochybovat o všeobecně stanovené povinnosti, že pracovníci bez ohledu na pracovní zařazení mají povinnost podrobit se vyšetření, které bude provádět organizace nebo příslušný orgán státní správy za účelem zjištění, zda pracovníci nejsou pod vlivem alkoholu či jiných omamných prostředků. Určitá omezení, která platila před novelou, byla namístě.

Pochybnost vzbuzuje též další úprava, kterou přinesla novela v ust. § 135 odst. 2 písm. a). Podle tohoto ustanovení jsou pracovníci povinni dodržovat obecně závazné právní předpisy k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, a to i v případě, že je s nimi organizace neseznámila. Jde o právní předpisy uveřejňované ve Sbírce zákonů, popřípadě tam registrované. Porušení uvedené povinnosti je porušením pracovní kázně a lze je postihnout kárným opatřením. Zde novela přinesla změnu, neboť v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci dřívější právní úprava vycházela ze zásady, že neznalost zákona omlouvá, pokud pracovník nebyl organizací poučen. Pracovník byl tedy povinen dodržovat předpisy na úseku bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, pokud s nimi byl seznámen. Vycházelo se z toho, že složitost a roztržitost a rozsáhlost právních předpisů o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci je tak velká, že nelze na řadovém pracovníkovi spravedlivě požadovat, aby se sám s předpisy

seznamoval. Vždyť jen vyhláška č. 48/1982 Sb., kterou se stanoví základní požadavky k zajištění bezpečnosti práce a technických zařízení má 243 paragrafů. Mezi právní předpisy na tomto úseku patří předpisy hygienické a protiepidemické, dopravní, protipožární, o zacházení s hořlavinami, výbušninami, zbraněmi, radioaktivními látkami, jedy a jinými látkami škodlivými zdraví (§ 273 odst. 1). Kdyby ovšem byl pracovník stíhán za takové porušení pracovní kázně, totiž za porušení obecně závazného právního předpisu, s nímž nebyl seznámen, vyšlo by najevo, že i organizace (tj. její vedení) porušila svou povinnost; v § 133 odst. 1 písm. b) je uložena výslovně povinnost soustavně seznamovat pracovníky s obecně závaznými právními a ostatními předpisy k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, pravidelně ověřovat jejich znalosti a soustavně vyžadovat a kontrolovat jejich dodržování. Nesplnění této povinnosti organizace lze postihnout pokutami podle ust. § 270a a § 270b. Dojde-li k pracovnímu úrazu nebo nemoci z povolání, může se organizace podle § 191 odst. 1 a 2 zprostit zcela nebo zčásti odpovědnosti za pracovní úraz nebo nemoc z povolání také pouze tehdy, prokáže-li mimo jiné požadavky skutečnost, že pracovník byl řádně seznámen s obecně závaznými právními nebo ostatními předpisy k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, které svým zaviněním porušil. I u takto stanovené povinnosti (§ 135 odst. 2 písm. a) nelze očekávat efektivnost působení práva.

Novela samozřejmě přinesla řadu pozitivních změn a doplňků na úseku upevňování pracovní kázně. Pozitivně lze např. hodnotit usnadnění okamžitého zrušení pracovního poměru ze strany organizace pro zvláště hrubé nebo opěťované závažné porušení pracovní kázně, o čemž byla zmínka již shora v souvislosti s rozvazováním pracovních poměrů.

Přivítat je nutno především nově stanovenou povinnost pro některé vybrané pracovníky na zvláště exponovaných pracovištích v zájmu předcházení vzniku nemocí z povolání zúčastnit se rekondičních pobytů; podmínky a okruh pracovníků stanoví federální ministerstvo práce a sociálních věcí, podle zásad schválených vládou ČSSR po projednání s ÚRO. Účast na rekondičním pobytu je překážkou v práci na straně pracovníka z důvodu obecného zájmu s nárokem na náhradu mzdy za odpadlou pracovní dobu.

Účelné je nepochybně i zakotvení práva organizace provádět osobní prohlídky pracovníků jako preventivní opatření k předcházení škodám na majetku v socialistickém vlastnictví, i když pouze v některých organizacích a na některých pracovištích. Proto se zejména okruh osob a způsob kontroly ponechává pracovním řádům. Tento způsob může doplnit; nikoliv však nahradit důslednou kontrolu na pracovištích, řádnou evidenci materiálu a výrobků, výchovu pracujících k ochraně společného majetku a důsledné vyžadování plnění úkolů vedoucími pracovníky.

Je jistě možno též pozitivně hodnotit zpřísnění postihu za výrobu zmetků. Mzdový postih pracovníka, který zavinil výrobu zmetku, je na místě, i když zmetek převzal pracovník technické kontroly, který bude rovněž odpovídat, pokud převzal zmetek jako výrobek bez vady.

Za účelné lze též považovat prodloužení subjektivní prekluzivní lhůty k uložení kárného opatření (tj. lhůta počítaná ode dne, kdy se organizace dověděla o porušení pracovní kázně), a to z jednoho měsíce na dva měsíce. Totéž platí o lhůtě k uložení kárného opatření vedoucím organizace a jeho zástupci vedoucím orgánu, který je organizaci bezprostředně nadřízen, nebo jiným jím zmocněným pracovníkem, a to ode dne, kdy se o porušení pracovní kázně dověděl nadřízený orgán (§ 79 odst. 1 ZP). Obdobně byla prodloužena i subjektivní prekluzivní lhůta k uložení kárného opatření pracovníku po návratu z ciziny za porušení pracovní kázně, kterého se dopustil v cizině.

Nelze mít námitky ani proti doplnění týkajícího se zahlázení kárného opatření při dosahování mimořádných pracovních výsledků pracovníka. Toto zahlázení je i nadále možné, ovšem nejdříve po uplynutí tří měsíců od pravomocně uloženého kárného opatření. Také doplněk, že se kárné opatření neuloží, jestliže je pracovníkovi dána výpověď nebo je s ním pracovní poměr okamžitě zrušen (§ 46 odst. 1 písm. f) nebo § 53) je namístě.

Je na první pohled zřejmé, že v novele zákoníku práce převažuje donucovací charakter. Je ovšem obecně známo, že pro rozvoj požadovaného poměru k práci a pracovní iniciativy nepřináší úspěchy administrativní donucení, ale řada jiných důležitých faktorů působících k tomu, aby pracovní povinnosti byly plněny uvědoměle a iniciativně, jak o tom byla zmínka shora. Novela direktivním způsobem omezuje i určitá opatření, která se již v řadě zemí osvědčila a mají velký zájem pro spokojenost pracovníků i pro růst pracovní iniciativy.

K upevňování pracovní kázně i k rozvoji pracovní iniciativy může velmi přispět vhodná úprava pracovní doby.

Existuje řada pracovišť, jejichž provoz umožňuje pružnou pracovní dobu. Podle ustanovení novely (§ 85b) mělo federální ministerstvo práce a sociálních věcí podle zásad schválených vládou ČSSR po projednání s ÚRO stanovit vyhláškou podmínky, za nichž může být zavedena v organizaci pružná pracovní doba (odlišné rozvržení pracovní doby, než se stanoví v § 87 odst. 2 ZP). Pružnou pracovní dobou je takové rovnoměrné či nerovnoměrné rozvržení pracovní doby, kdy organizace nestanoví pracovníkovi přesný začátek a konec denní pracovní doby (směny), ale pouze přesně vymezených několik hodin, kdy pracovník musí být na pracovišti a zbytek pracovní doby odpracuje před tímto vymezeným časem nebo po něm, a to podle svého vlastního rozhodnutí. Na základě volného vý-

kladu § 87 odst. 2 již před novelou některé organizace zavedly pružnou pracovní dobu a pokud zvládly evidenci, osvědčila se jim. Od 1. 1. 1990 byla pružná pracovní doba předvídanou vyhláškou upravena.

S otázkou pracovní kázně, velmi nutné podnikavosti a iniciativy souvisí otázka hospodářského rizika. S tím se novela zákoníku práce nevyrovnala. Zákoník práce se o hospodářském riziku zmiňuje pouze v souvislosti s náhradou škody. V ust. § 178b odst. 2 zákoníku práce se stanoví, že pracovník neodpovídá za škodu, která vyplývá z hospodářského rizika. V důvodové zprávě se hospodářské riziko spojuje zejména se škodami a ztrátami, které vzniknou nepatrným přehlédnutím nebo nepozorností a nepřesahují stanovené procento výrobků, a se škodou způsobenou při zkušební výrobě. Je na první pohled zřejmé, že hospodářskému podnikání nemůže uvedené pojetí hospodářského rizika vyhovovat a že se s touto otázkou měla novela vypořádat.

Je potěšujícím, že pracovněprávní teorie se hospodářským rizikem zabývala. A. Mydlík a M. Profant velmi výstižně formulují zásady, z nichž by se při charakterizování hospodářského rizika mělo vyjít.¹³⁾ Jsou to:

- Základním znakem přípustného rizika je okolnost, že se sleduje dosažení společensky žádoucích hodnot. Může jít o hodnoty nové, o rozmnožení hodnot stávajících anebo o volbu nových metod při získávání dosavadních hodnot apod.
- Riziko v hospodářské činnosti je přípustné, když se jeho podstoupením sleduje příznivé ovlivnění jedné nebo druhé determinanty hospodářské efektivnosti.
- Sledování jen společensky žádoucích cílů nestačí. Riziko je proto přípustné jen za podmínky, že bez něj nelze dosáhnout sledované hodnoty buď vůbec, anebo za podstatně nejvýhodnějších podmínek.
- Riziko je přípustné, když existuje určitý správný poměr mezi očekávaným užitkem a možnými ztrátami, ale ve prospěch užitku.
- Je nutno vycházet nejen z možných ztrát, ale je třeba zvážit i opatření, kterými se má riziku čelit nebo ho minimalizovat.
- K přijetí opatření je nutno mít dostatek náležitých podkladů a informací a respektovat právní řád.
- O riziku, tj. o možnosti získat určité výhody, resp. utrpět určité ztráty, se musí rozhodnout vždy před tím, než se riziko podstoupí. Následně by se nemělo zpravidla nic posuzovat jako hospodářské riziko.

Máme-li hodnotit právní úpravu pracovní kázně a kárné odpovědnosti ve vazbě také na správný poměr k práci a na pracovní iniciativu, domníváme se, že právě zde novela ZP se neoprostila od přeceňování donuco-

¹³⁾ A. Mydlík, M. Profant: Právomoc a zodpovednosť vedúcich pracovníkov v pracovnoprávných vzťahoch. Práca, Bratislava 1982, str. 131—145.

vacích prostředků; jejich používání nepůsobí k vytváření požadovaného poměru k práci, ani k rozvoji pracovní iniciativy.

VI. ZÁVĚR

Novela ZP nabyla účinnosti dne 1. ledna 1989, tzn. v přípravném období postupu realizace přestavby, kdy budou působit zatím pouze některé nové prvky hospodářského mechanismu. Proto je třeba chápat novelu ZP jako právní úpravu, která má překlenout přechodné období do plného uplatnění všech prvků přestavby hospodářského mechanismu a do doby, kdy vstoupí v účinnost nový zákoník práce, na jehož přípravě bude třeba zahájit práce v blízké budoucnosti. To je důvod, proč se vedle rozšíření prostoru pro větší samostatnost podniků přechodně zachovávají v novele ZP některé rysy administrativního řízení. Shora uvedené rozborů také ukazují, že některé instituty důležité pro přestavbu v novele ZP nejsou promítnuty. Nicméně novela ZP přinesla řadu pozitivních opatření nutných pro zavádění hospodářského mechanismu, umožňuje mobilitu pracovních sil, pružnější obměnu kádrů a zároveň zakotvuje i některé další záruky práv pracujících, takže lze očekávat, že svou funkci pro nejbližší období splní a přestavbě bude užitečná. Vytváření právních podmínek také pro rozvoj správného poměru k práci a k rozvoji pracovní iniciativy přispívá jen zčásti. Proto bude rekodifikace v nepříliš daleké budoucnosti nezbytná.

Na přípravu nového zákoníku práce by mělo být více času a měli by se na něm podílet ve větší míře sami pracující a poslanci zákonodárných sborů, vědečtí pracovníci, odborníci z praxe, a to už od počátku přípravy. Přitom musí být využito našich i zahraničních zkušeností, aby zákoník práce nekonzervoval jen současné vztahy, ale otevíral cestu i budoucímu vývoji.

Марие Каленска

ВОЗДЕЙСТВИЕ ТРУДОВОГО ПРАВА НА РАЗВИТИЕ ТРУДОВОЙ ИНИЦИАТИВЫ

Резюме

Статья занимается исследованием того, если и насколько чсл. трудовое право (в частности, новелла КТ) может действительно способствовать развитию социалистического отношения к труду и трудовой инициативы, или же в чем состоят трудности и тормоза этого воздействия.

В вступительной части автор исходит из познания того, что развитие трудовой инициативы граждан, в частности, в общественном трудовом процессе представляет

собой одну из основных предпосылок экономического, социального и культурного развития. Трудовая инициатива понимается ею как выражение творческого положительного отношения работника к труду, или же к другой общественной деятельности и считается одним из условий успешного осуществления перестройки хозяйственного механизма в ЧССР. Далее автор занимается разными факторами, которые оказывают воздействие на развитие трудовой инициативы, а именно в области трудовой и вне трудовой. В этой взаимосвязи автор указывает на разные виды мотивации, в частности, на мотивацию материальную, моральную и другую. К факторам, оказывающим влияние на отношение работника к труду она относит также право, а в отношении трудовой инициативы в трудовых правоотношениях прежде всего трудовое право. Ввиду возможностей этой одной статьи автор ограничивает свое исследование регулирования трудовым правом некоторых избранных вопросов, касающихся заключения и расторжения трудовых правоотношений и дисциплины труда и раздумывает над тем, может ли данное урегулирование действительно способствовать развитию трудовой инициативы.

II.

Во второй части рассматривается роль трудового права в период перестройки хозяйственного механизма. Указывается на значительное влияние данной системы управления народным хозяйством на урегулирование в области трудового права и на недостатки, которые принесли формы директивно детального управления народным хозяйством и обществом. Новелла КТ сохранила концепцию кодекса труда, состоящую в частности в его функции хозяйственно-организаторской и охранной, что следует считать соответствующим также новым условиям. Она принесла, однако, ряд изменений, которые требуются перестройкой хозяйственного механизма.

III.

В третьей части автор исследует некоторые вопросы заключения трудового отношения в связи с созданием условий для развития трудовой инициативы. Она приходит к заключению, что в результате того, что новелла КТ исключила из круга действия трудового права преддоговорные отношения, произошли ошибки не только в области теории, но также решении определенных вопросов на практике. Новелла КТ не включает, в частности, регулирования конкурсов хотя бы в основных чертах, обещания работы и основой обязанности национальных комитетов содействовать размещению граждан путем консультаций по выбору профессии, путем трудоустройства и другим образом. Урегулирование преддоговорных отношений могло бы способствовать более ответственному разговору о будущей профессии и углублению реальных гарантий права на труд и, следовательно, развитию трудовой инициативы.

IV.

Четвертая часть посвящена расторжению трудового отношения в связи с воздействием на развитие трудовой инициативы. Считается весьма трудным увязать правовое регулирование расторжения трудовых отношений таким образом, чтобы обеспечить достаточную охрану права на труд, составную часть которого представляют собой также гарантии стабильности трудового отношения с необходимой мобильностью рабочей силы и свободным выбором профессии в соответствии со своим

интересом с учетом возможностей общества. В этом направлении устранение оснований для заявления о расторжении трудового отношения по инициативе работника и введение единого 2-месячного срока предупреждения об уходе с работы являются весьма положительной мерой с точки зрения перестройки и с точки зрения создания условий для развития трудовой инициативы, так как это поведет м. п. также к улучшению заботы о работниках и к устранению других факторов, тормозящих трудовую инициативу. Автор приходит также к выводу, что необходимо упростить оценку работников, или же устранить характеристики и ввести трудовые книжки.

V.

В новелле КТ сохраняются и даже усиливаются формы и методы административного воздействия. Новелла принесла более строгие санкции, продлила допустимый срок их действия и установила обязанность руководящих работников назначать эти санкции. Это решение является в трудовом законодательстве социалистических, но и других стран совсем единичным, так как дисциплинарные правомочия общепринято считать составной частью компетенции руководящего работника по управлению и организации трудового процесса. Запрещение употребления спиртных напитков и обязанность работников соблюдать предписания права в целях обеспечения безопасности и охраны здоровья в процессе труда, хотя они не были организацией ознакомлены с ними, формулируются столь строгим образом, что есть опасение, что на практике они не будут соблюдаться и что этим ослабляется действенность права. Новелла директивно ограничивает также подвижное рабочее время, которое уже в ряде стран оправдало себя и имеет большое значение для удовлетворенности работников и для роста трудовой инициативы. Новелла КТ не справилась также с вопросом экономического риска. Автор, оценивая правовое урегулирование дисциплины труда и дисциплинарной ответственности, приходит к заключению, что в новелле КТ переоценивается воздействие средств принуждения, которые, однако, не действуют на создание социалистического отношения к труду и, следовательно, ни на развитие трудовой инициативы.

VI.

В заключении автор указывает на некоторые факты, которые касаются подготовки новеллы КТ. Новелла вступила в действие 1-ого января 1989, т. е., в период подготовки продвижения реализации перестройки, когда будут действовать пока только некоторые новые элементы хозяйственного механизма. Поэтому следует понимать новеллу КТ как правовое урегулирование, которое должно перекрыть переходный период до полного применения всех элементов перестройки хозяйственного механизма и до той поры, когда вступит в действие новый кодекс труда, над подготовкой которого необходимо начать работы в ближайшее будущее. Это и есть причина того, почему наряду с расширением пространства для большей самостоятельности предприятий временно сохраняются в новелле КТ некоторые черты административного управления. Выше указанные анализы также показывают, что некоторые институты, имеющие значение для перестройки, в новелле КТ своего отражения не нашли. Тем не менее новелла КТ принесла ряд позитивных мер, необходимых для введения хозяйственного механизма, делает возможной мобильность рабочей силы, более гибкий обмен кадрами и в то же время закрепляет также некоторые другие гарантии прав трудящихся, так что можно ожидать, что свою функцию в ближайший период она выполнит и будет полезна для перестройки. Созданию

правовых условий для развития социалистического отношения к труду и к развитию трудовой инициативы она содействует лишь отчасти. Поэтому и рекодификация не в очень далеком будущем является необходимой.

На подготовку нового кодекса следовало бы отвести больше времени и участие в его подготовке в большей степени должны принимать сами трудящиеся и депутаты законодательных органов, научные работники, специалисты-практики уже с самого начала подготовки. При этом следует использовать наш и зарубежный опыт для того, чтобы кодекс труда не консервировал только современные отношения, но открывал путь также будущему развитию.

Marie Kalenská

DER EINFLUSS DES ARBEITSRECHTS AUF DIE ENTFALTUNG DER ARBEITSINITIATIVE

R e s ü m e e

Die Studie beschäftigt sich mit der Untersuchung der Frage, ob und inwieweit das tschechoslowakische Arbeitsrecht, vor allem die Novelle des Arbeitsgesetzbuches, wirksam die Entwicklung des regelrechten Verhältnisses zur Arbeit sowie die Arbeitsinitiative unterstützen kann, bzw. worin die Schwierigkeiten und Hindernisse für diesen Einfluß liegen.

Im einleitenden Teil geht die Autorin von der Erkenntnis aus, daß die Entfaltung der Arbeitsinitiative der Bürger vor allem im gesellschaftlichen Arbeitsprozeß eine der wichtigsten Voraussetzungen für die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung ist. Die Arbeitsinitiative versteht sie als Ausdruck eines schöpferischen, positiven Verhältnisses des Werktätigen zu seiner Arbeit bzw. zu einer anderen gesellschaftlichen Tätigkeit und sieht darin eine der Voraussetzungen für die erfolgreiche Verwirklichung der Umgestaltung des Wirtschaftsmechanismus in der CSSR. Die Autorin wendet sich weiteren verschiedenen Faktoren zu, die die Entfaltung der Arbeitsinitiative beeinflussen, und zwar sowohl im Arbeitsprozeß als auch neben diesem. In diesem Zusammenhang verweist sie auf die verschiedenen Formen der Motivierung, vor allem auf materielle, moralische und andere Stimuli. Zu den Faktoren, die das Verhältnis des Arbeiters zur Arbeit beeinflussen, rechnet sie auch das Recht, und im Falle der Arbeitsinitiative in Arbeitsrechtsbeziehungen vor allem das Arbeitsrecht. In Anbetracht der Möglichkeiten dieser einzelnen Studie beschränkt die Autorin ihre Untersuchungen auf einige ausgewählte Fragen, die sich auf das Zustandekommen und die Aufkündigung des Arbeitsverhältnisses und die Arbeitsdisziplin beziehen. Dazu stellt die Autorin Erwägungen an, ob die Rechtsbedingungen geeignet sind, die Entfaltung der Arbeitsinitiative zu unterstützen.

II.

Im zweiten Teil geht die Autorin auf die Rolle des Arbeitsrechts in der Periode der Umgestaltung des Wirtschaftsmechanismus ein. Sie verweist auf den deutlichen Einfluß des bestehenden Leitungsmechanismus der Volkswirtschaft auf die Arbeitsrechtsgestaltung sowie auf die Mängel, die die Formen der direktiven und detaillierten Leitung der Volkswirtschaft und Gesellschaft mit sich brachten. Die

Novelle des Arbeitsgesetzbuches wahrte die Konzeption des Arbeitsgesetzbuches, die vor allem in dessen wirtschaftskordinierenden und Schutzfunktion besteht, was auch als übereinstimmend mit den neuen Bedingungen betrachtet werden muß. Die Novelle brachte aber auch eine Reihe von Veränderungen, die von der Umgestaltung des Wirtschaftsmechanismus erzwungen wurden.

III.

Im dritten Teil untersucht die Autorin einige Fragen des Zustandekommens des Arbeitsverhältnisses in Bezug auf die Schaffung von Bedingungen für die Entfaltung der Arbeitsinitiative. Sie gelangt zu der Schlußfolgerung, daß dadurch, daß die Novelle des Arbeitsgesetzbuches die vorvertraglichen Beziehungen aus dem Wirkungskreis des Arbeitsrechts ausschloß, es zu Zweifeln nicht nur auf theoretischer Ebene, sondern auch bei der Lösung bestimmter Fragen in der Praxis kommt. Die Novelle des Arbeitsgesetzbuches läßt zum Beispiel die Regelung, bei Konkursen wenigstens in grundlegenden Umrissen eine Beschäftigungszusage zu geben, bzw. die wichtige Verpflichtung der Nationalausschüsse, bei der Einstellung den Bürgern durch Beratung der Berufswahl, durch Arbeitsvermittlung und auf andere Weise zu helfen, vermissen. Die Regelung der vorvertraglichen Verhältnisse würde zu einem verantwortungsvolleren Verhandeln über die künftige Beschäftigung und zur Vertiefung der realen rechtlichen Garantien für das Recht auf Arbeit und damit auch zur Entfaltung der Arbeitsinitiative beitragen.

IV.

Im vierten Teil wendet sich die Autorin Fragen der Aufkündigung des Arbeitsverhältnisses in Bezug auf den Einfluß auf die Entfaltung der Arbeitsinitiative zu. Ihrer Meinung nach ist es komplizierter, die Rechtsregelung der Aufkündigung des Arbeitsverhältnisses so zu gestalten, daß sie ausreichenden Schutz des Rechts auf Arbeit gewährt, dessen Bestandteil auch die Gewährleistung der Stabilität des Arbeitsverhältnisses mit der notwendigen Mobilität der Arbeitskräfte ist, und gleichzeitig die freie Wahl der Beschäftigung entsprechend den Interessen unter Berücksichtigung der Möglichkeiten der Gesellschaft. In dieser Richtung ist die Aufhebung der Bestimmung über die Angabe des Kündigungsgrundes durch den Beschäftigten und die Einführung einer einheitlichen zweimonatigen Kündigungsfrist aus Sicht der Umgestaltung und der Schaffung von Bedingungen für die Entwicklung der Arbeitsinitiative eine sehr positive Maßnahme, denn sie führt u. a. zu einer besseren Fürsorge für die Werktätigen und zum Abbau weiterer Hemmfaktoren für die Arbeitsinitiative. Die Autorin gelangt auch zu der Schlußfolgerung, daß die Bewertung der Beschäftigten vereinfacht werden muß, bzw. die Arbeitsbeurteilungen aufgehoben und Arbeitsbücher eingeführt werden müssen.

V.

In der Novelle des Arbeitsgesetzbuches sind die Formen und Methoden des administrativen Einwirkens beibehalten und sogar verstärkt worden. Die Novelle brachte die Verschärfung einiger Sanktionen, verlängerte die zugelassene Frist ihrer Wirksamkeit und legte die Pflicht der leitenden Mitarbeiter fest, diese Sanktionen aufzuerlegen. Das ist eine Bestimmung, die in der sozialistischen Arbeitsgesetzgebung, aber auch in der Arbeitsgesetzgebung anderer Länder völlig allein steht,

denn die Disziplinarkompetenz wird im allgemeinen als Bestandteil der Kompetenzen des leitenden Mitarbeiters für die Leitung und Organisation des Arbeitsprozesses betrachtet. Das Verbot des Genusses von alkoholischen Getränken und die Pflicht der Mitarbeiter die Rechtsvorschriften zur Gewährleistung von Sicherheit und Schutz der Gesundheit bei der Arbeit einzuhalten, auch wenn sie nicht von Seiten des Betriebes damit bekannt gemacht wurden, sind so rigoros formuliert, daß Zweifel auftauchen, ob sie in der Praxis eingehalten werden. Dadurch wird auch die Wirksamkeit des Rechts abgeschwächt. Die Novelle schränkt auch auf direkte Art und Weise die bewegliche Arbeitszeit ein, die sich schon in einer Reihe von Ländern bewährt hat und großen Einfluß auf Zufriedenheit der Werk tätigen und Wachstum der Arbeitsinitiative hat. Die Novelle des Arbeitsgesetzbuches hat auch nicht die Frage des Wirtschaftsrisikos gelöst. Die Autorin gelangt bei der Auswertung der Rechtsregelung der Arbeitsdisziplin und Disziplinverantwortlichkeit zu der Schlußfolgerung, daß in der Novelle des Arbeitsgesetzbuches die Wirkung der Zwangsmittel überbewertet werden, die aber keineswegs auf die Herausbildung eines regelrechten Verhältnisses zur Arbeit und damit auch nicht zur Entfaltung der Arbeitsdisziplin beitragen.

VI.

Abschließend verweist die Autorin auf einige Umstände der Vorbereitung der Novelle des Arbeitsgesetzbuches. Die Novelle trat am 1. Januar 1989 in Kraft, d. h. in der Vorbereitungsperiode der Verwirklichung der Umgestaltung, also in einer Zeit, in der nur einige neue Elemente des Wirtschaftsmechanismus wirken werden. Deshalb muß die Novelle des Arbeitsgesetzbuches als eine Rechtsregelung betrachtet werden, die eine Übergangsperiode überbrücken soll bis zur vollen Durchsetzung aller Elemente der Umgestaltung des Wirtschaftsmechanismus, also bis zu dem Zeitpunkt, an dem ein neues Arbeitsgesetzbuch in Kraft tritt, an dessen Vorbereitung schon in nächster Zukunft die Arbeit aufgenommen werden muß. Hier ist auch die Ursache dafür zu suchen, warum neben einer Erweiterung des Raumes für eine größere Selbständigkeit der Betriebe in der Novelle des Arbeitsgesetzbuches für die Übergangszeit einige Merkmale des administrativen Leitungsstils erhalten blieben. Obige Analyse zeigt gleichzeitig, daß einige für die Umgestaltung wichtige Einrichtungen in der Novelle des Arbeitsgesetzbuches nicht berücksichtigt wurden. Trotzdem brachte die Novelle des Arbeitsgesetzbuches eine Reihe von positiven Maßnahmen, die für die Einführung eines neuen Wirtschaftsmechanismus notwendig sind. Die Novelle ermöglicht die Mobilität der Arbeitskräfte, einen flexibleren Kaderwechsel und verankert gleichzeitig auch einige weitere Garantien für die Rechte der Werk tätigen. Kurz, man kann erwarten, daß die Novelle ihre Funktion für die nächste Zeit erfüllt und der Umgestaltung nützlich sein wird. Zur Herausbildung rechtlicher Bedingungen für die Entwicklung eines sozialistischen Verhältnisses zur Arbeit und zur Entfaltung der Arbeitsinitiative trägt sie nur teilweise bei. Deshalb wird sich eine Rekodifizierung in nicht weit entfernt liegender Zukunft notwendig machen.

Für die Vorbereitung eines neuen Arbeitsgesetzbuches sollte mehr Zeit vorhanden sein und an seinem Zustandekommen sollten sich in größerem Maße die Werk tätigen und die Abgeordneten der gesetzgebenden Organe, wissenschaftliche Mitarbeiter, Fachleute aus der Praxis beteiligen, und zwar von allem Anfang an. Dabei sollte man sich auf unsere und auch die ausländischen Erfahrungen stützen, damit das Arbeitsgesetzbuch nicht nur die gegenwärtigen Beziehungen konserviert, sondern den Weg für die künftige Entwicklung öffnet.

JIRÍ ORŠULA

PŘEKÁŽKY V PRÁCI — AKTUÁLNOST A PERSPEKTIVY

ÚVODEM

Překážky v práci patří k nejtradičnějším právním institutům. Lze je doložit velmi dávno před konstituováním pracovního práva jako samostatného odvětví. Důvodem hlubokých historických kořenů právní úpravy překážek v práci i její poměrné stálosti je ten fakt, že již od raného stadia rozdělení společnosti na zaměstnavatele a zaměstnané bylo účelné upravit situace, kdy práce nemohla být vykonávána pro vážné okolnosti vzniklé u některého z nich. Obvyklost a opakovaný výskyt takových okolností (nemoc, provozní havárie a postupně se rozšiřující okruh dalších) je důvodem výskytu tohoto institutu v právních úpravách prakticky všech států, byť pod různými názvy.

Cílem této studie však není historické ani srovnávací zpracování překážek v práci, ač k obojímu je toto téma velmi vhodné. Hodlám se však zaměřit na značný význam tohoto právního institutu v současné čs. společenské praxi. Je určen zejména tím, že překážky v práci se spolupodílejí na vytváření prostoru pro:

- uskutečňování některých občanských, politických a sociálních práv (pracovní volno např. k výkonu funkcí ve společenských organizacích, k ošetřování člena rodiny, k vyřízení některých majetkových záležitostí aj.),
- vykonávání společensky prospěšných činností (pracovní volno např. k darování krve, vedení dětského tábora, účasti v mezipodnikových racionalizačních brigádách, k zavádění zlepšovacích návrhů do praxe a v řadě dalších),
- některé způsoby změn druhu práce (uvolnění pracovníka jmenovaného či zvoleného do vedoucí hospodářské funkce v jiné než dosud zaměstnávající organizaci),
- vyplácení peněz bezprostředně nepodložených prací,
- spojení s využíváním pracovní doby, s jejím žádoucím i nežádoucím zkracováním a tím s ovlivňováním produktivity práce (ve srovnání

s vyspělými západoevropskými zeměmi je v Československu delší pracovní doba částečně kompenzována širším okruhem překážek v práci a skutečností podobných — např. zápočtem přestávky na jídlo a oddech do pracovní doby),

- aktivity rozvíjející osobnost pracovníka různým směrem (volno k účasti na rekondičních pobytech, studijní volno),
- doplňování zásady odměňování podle zásluh postupným rozšiřováním podílení se na společenských spotřebních fondech podle potřeb (mateřská dovolená s peněžitou pomocí v mateřství, další mateřská dovolená s mateřským příspěvkem, pracovní volno s podporou při ošetřování člena rodiny aj.).

Zejména z posledních dvou uvedených souvislostí — a ovšem též ze souvislostí překážek v práci s rozšiřováním účasti pracujících na správě společenských záležitostí — je jasné, že překážky v práci mají nejen aktuální, ale i značný perspektivní význam. Z těchto důvodů a také pro těsnou souvislost překážek v práci s řadou dalších pracovněprávních institutů (například dovolená na zotavenou) i tak významných společenských skutečností, jako je stav zaměstnanosti, soudím, že je třeba se zabývat nejen řešením některých aktuálních problémů (například rozsah překážek v práci při pružné pracovní době), ale také hledat význam překážek v práci pro občana naší společnosti v horizontu počátku třetího tisíciletí.

K takovému pokusu je ovšem třeba napřed analýzou dojít k podstatě zkoumaného institutu, tu pak promítnout do očekávaného společenského vývoje a tímto kontextem podstatu zkoumaného jevu modifikovat. Ovšem už první část úkolu je značně ztížena velmi omezeným dosavadním zpracováním tématu. Přestože překážky v práci patří k nejfrekventovanějším pracovněprávním skutečnostem, čs. literatura se jejich teoretickými aspekty zabývala zcela výjimečně.¹⁾ Tento nedostatek nelze nahradit ani o to hojnější, vesměs časopiseckou produkcí pro praxi, byť jsou v ní některé aplikační problémy řešeny značně vynalézavě.²⁾ Obdobná situace je také v odborné literatuře socialistických i kapitalistických zemí. Její příčiny jsou ovšem různé.³⁾

¹⁾ Dosud jediné ucelenější zpracování v ČSSR viz B. Gašparíková: *Překážky v práci*. Práce, Bratislava 1987.

²⁾ Z období před kodifikací čs. pracovního práva např. A. Mydlík: *Ešte k otázce náhrady mzdy při překážkách v práci*. Právní obzor č. 9/1955, str. 254 a násl., a *Súkromé prekážky v práci*. Právnické štúdie č. 2/1957, str. 257 a násl. Z období po kodifikaci čs. pracovního práva zejména J. Luhan: *Pracovní volno*. Práce 1971, 1974; *Studijní volno*, Práce 1976; *Překážky v práci*, Práce 1976 aj., a V. Šusta: *rubrika Pracovní právo v Hospodářských novinách a stejnojmenná rubrika v časopise Práce a mzda*, hesla *Překážky v práci* ve *Slovníku pracovního práva*, Práce 1982, přílohy HN č. 6/1986 aj.

³⁾ Např. K. I. Mikulskij: *Socialnyje prava i garantii trudjaščichsja pri socializme*, Profizdat, Moskva 1983; A. Weltner: *Suspension and Interruption of The Labour Con-*

Zejména v takové situaci je účelné zařadit zkoumaný předmět do širších a teorií zpracovanějších souvislostí, do širšího referenčního rámce. U překážek v práci však může jít o dva základní, avšak odlišné úhly pohledu vyplývající z toho, že překážky v práci lze charakterizovat jako institut práva sociálního zabezpečení vsunutý do pracovního práva, nebo jako institut pracovního práva přesahující do práva sociálního zabezpečení v postupně rostoucím rozsahu. Celistvý obraz ovšem může poskytnout až spojení výsledků zkoumání z obou zorných úhlů. V této studii se však zaměřuji na zkoumání překážek v práci především v jejich pracovněprávních souvislostech. I při tomto zúžení je třeba vymezit hranice zkoumání. Nepovažuji za ně jen obsah pracovního poměru, ale obsah všech základních pracovněprávních vztahů a dalších vztahů účasti na společenské práci. Hranicemi zkoumání je tedy nejen souhrn práv a povinností subjektů pracovního poměru, ale také subjektů dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr a subjektů členského i služebního poměru. Pracovnímu poměru jako nejvýznamnějšímu pracovněprávnímu vztahu budu věnovat hlavní pozornost a podle potřeby budu upozorňovat na odchylky u jiných základních či u dalších vztahů účasti na společenské práci.⁴⁾ Za jejich společný základ považuji pracovní závazek.

1. PRACOVNÍ ZÁVAZEK

Teorii je pracovní závazek charakterizován jako smluvně převzatá povinnost občana začlenit se do kolektivu organizace a v něm se podílet na smluvně konkretizované části společenské práce, na druhé straně smluvně převzatá povinnost organizace umožnit pracovníkovi vykonávání také smluvně konkretizované práce za mzdu. Není sporu o tom, že vykonávaná práce musí být konkretizována co do svého druhu i co do podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci (dále jen BOZP). Obvykle ovšem nepůjde v tomto bodu o konkretizaci v pracovních či v kolektivních smlouvách, ale v předpisech BOZP. Vyšší míra jejich nedodržení může vést buď

a) k zákazu výkonu práce odborovým orgánem podle § 136 ZP, což je

tract. Publishing House of Hungarian Academy of Science, Budapest.

V socialistických zemích právní úpravy stanoví obvykle řadu podmínek s cílem snížit možnost zneužití společenských prostředků a pracovního volna při překážkách v práci. To ovšem klade další nároky na ekonomii společenského času při kontrolních opatřeních a na prostředky k jejich zabezpečení. Většinou kasuistická úprava je poměrně častým předmětem zájmu literatury pro praxi. Naproti tomu v kapitalistických zemích je značná část této problematiky upravována kolektivními smlouvami, běžně se používá paušalizujících postupů, do stanového rozsahu se nepřítomnost v práci nedokládá lékařským potvrzením.

⁴⁾ K členění pracovněprávních vztahů viz M. Kalenská: Československé pracovní právo. Panorama, Praha 1988, str. 56—58.

podle mého názoru jedna z překážek v práci na straně organizace, kterou sice ZP výslovně neuvádí, ale předpokládá (§ 130 odst. 1 ZP) a zároveň speciální a společensky odůvodněný případ realizace práva na stávku;

b) k zastavení práce organizací, jehož důsledkem může být:

- překážka v práci prostoje (§ 129 ZP),
- převedení na jiný druh práce (§ 37 odst. 3 písm. b) ZP) (o perspektivách alternativy buď překážka v práci, nebo změna druhu práce i v jiných případech viz v závěru).

1.1 Kvalifikace skutečností narušujících pracovní závazek

Tradičně se tyto skutečnosti člení podle toho, u kterého ze subjektů pracovního závazku se vyskytují. Toto členění však nepodává informaci o:

- charakteru těchto skutečností a tím znesnadňuje možnost jejich prevence;
- řešení souběhu těchto skutečností u obou subjektů pracovního závazku;
- řešení souběhu těchto skutečností u jednoho ze subjektů pracovního závazku.

Podstatou skutečností, které vedou k překážkám v práci, jsou okruhy změn poměrů subjektů pracovního závazku. Platná právní úprava je vymezuje jak taxativně (např. příloha k nař. vl. ČSSR č. 223/1988 Sb.), tak rámcově (§ 128 ZP). V závislosti na konkrétní situaci přinášejí změny poměrů u subjektů pracovního závazku buď obtížnost, nebo nemožnost plnění. Domnívám se, že právě podle intenzity ohrožení plynulého plnění pracovního závazku by bylo účelné klasifikovat skutečnosti, které toto narušení způsobují. Informace o to, zda jde o nemožnost nebo pouze obtížnost plnění, by mohla být určující pro reakci pracovního závazku:

- při obtížnosti plnění obvykle změna obsahu pracovního závazku, tedy změna druhu práce nebo změna místa výkonu práce (např. souběh ošetřování člena rodiny a dočasného sjednání práce doma) či změna pracovní doby;
- při nemožnosti plnění obvykle přerušení (úplné nebo částečné) pracovního závazku.

Od nemožnosti a obtížnosti bude třeba odlišovat jejich fikce a presumce. K vyjádření pojmu „nemožnost“ je třeba se zabývat filozofickou kategorií možnosti. Ta vyjadřuje schopnost hmoty přijímat v procesu pohybu různé formy. Mírou možnosti je pravděpodobnost. Je rozeznávána abstraktní, formální a reálná možnost.

A b s t r a k t n í m o ž n o s t — není spojena se základními tendencemi

zkoumaného jevu, ale pouze s nahodilými stránkami skutečnosti. Proto je pravděpodobnost jejího uskutečnění malá.

F o r m á l n í m o ž n o s t — není podložena žádnými objektivně existujícími předpoklady uskutečnění, ale pouze logickou konstrukcí.

R e á l n á m o ž n o s t — vyplývá z existujících a působících zákonitostí, z existujících podmínek.

Uskutečněná možnost je skutečnost. Nedostatkem podmínek, které činí něco možným, vzniká nemožnost.⁵⁾

Občanskoprávní věda rozeznává nemožnost subjektivní, která spočívá v povinném subjektu závazku, a nemožnost objektivní. Druhem nemožnosti objektivní je nemožnost faktická, ke které dochází, když je plnění nejen pro povinného, ale pro všechny nemožné. Až potud je vše jasné. Jenže v občanskoprávní literatuře se objevuje též nemožnost právní. Pokud by se jednalo o právní nemožnost počáteční, tedy existující před vznikem závazku, šlo by o neplatný závazek. Promítnutí tohoto Knappova⁶⁾ závěru do pracovněprávní praxe nečiní problémy: pracovní smlouva sjednaná na druh práce, ohledně kterého byl pracovníkovi pravomocně uložen trest zákazu činnosti a ještě nebyl vykonán, je neplatná. Pracovní poměr z ní nevzniká, faktický výkon práce je možné (a nutné!) přerušit hned, když subjekt své pochybení zjistí, protože je naplňována skutková podstata trestného činu maření výkonu úředního rozhodnutí. Od nemožnosti plnění pracovního závazku je třeba odlišovat situace, kdy i nižší intenzita obtížnosti plnění pracovního závazku je uznávána za správně relevantní skutečnost. Příčinami obtížnosti plnění pracovního závazku je právě přítomnost takových podmínek, které právní úprava uznává za okolnosti způsobující obtížnost plnění. Výskyt těchto okolností je obvykle závislý na vůli subjektu pracovního závazku (např. studující při zaměstnání přijme pozvání ke státní závěrečné zkoušce, soudce z lidu k rozhodování).

Samotné pozvání či předvolání, které je někdy dokonce výzvou ke splnění zákonné povinnosti (doručení povolávacího rozkazu) nezpůsobuje nemožnost či obtížnost plnění bez dalšího, ale až jeho adaptace subjektem. Na tom nic nemění ani to, že neakceptací by v některých případech mohla být naplněna skutková podstata některých trestných činů.

Lze tedy uzavřít, že i když u některého ze subjektů nastanou okolnosti, s nimiž právní úprava spojuje obtížnost plnění pracovního závazku, záleží na subjektu, zda i on to za obtížnost v konkrétním případě uzná nebo zda

⁵⁾ D. A. Kerimov: Filozofické problémy práva. Panorama, Praha 1979.

⁶⁾ V. Knapp: Splnění závazků a jiné způsoby jejich zániku. NČSAV, Praha 1955, str. 27 a násl.

přesto bude pokračovat v plnění pracovního závazku. Pracovník tak může pokračovat v plnění pracovních povinností, i když ještě trvá uznání jeho pracovní neschopnost, či v době, kdy má konat vojenskou službu. Případnou právní povinnost neporušuje tím, že plní pracovní závazek (proto jím založené nároky např. na mzdu nejsou ohroženy), ale tím, že současně neplní jinou právní povinnost (např. dodržovat karanténní opatření).

Obdobně ovšem záleží také na organizaci, zde podle pokynu příslušných orgánů skutečně sníží odběr energií, což povede k prostoji, nebo např. ve snaze dokončit zakázku pokyn nesplní. Sankce, která jí za tento protiprávní postup stihne, může být nižší než případné penále za opožděné splnění zakázky.

Z uvedeného plyne, že při obtížnosti plnění je významná nejen objektivní skutečnost, ale také volní vztah subjektu k ní. Proto v situacích, kdy právní úprava předpokládá pouze obtížnost plnění, nelze vnutit pracovní volno proti vůli subjektu.

V naprosté většině případů je uvedené v souladu s potřebami praxe. Mohou však nastat i problémy, když pracovník nebude respektovat rozhodnutí příslušných orgánů o karanténě a bude se domáhat pokračování výkonu práce. Soudím, že i když nebude dán důvod k neumožnění výkonu práce ze zdravotních důvodů spočívajících v osobě samotného pracovníka, bude organizace oprávněna (a zároveň povinná!) výkon práce mu neumožnit. Pokud by pracovník tuto skutečnost organizaci neoznámil a pokračoval v práci, šlo by (vedle důsledků správněprávních a případně trestněprávních) o porušení pracovní kázně, protože pracovník by nesplnil svoji povinnost oznamovat skutečnosti ohrožující zdraví nebo majetek. Za vykonanou práci by však dostal mzdu. Z pohledu teorie jde o situaci, kdy protiprávní plnění závazku nečiní plnění neplatným. Případné úvahy o neposkytnutí mzdy za protiprávně vykonanou práci by nebyly opodstatněné, protože odměna za práci je právem pracovníka, které je upraveno nejen vnitrostátním zákonodárstvím, ale i úmluvami Mezinárodní organizace práce.

Považuji za vyhovující, že právní úprava nečiní protiprávním plnění pracovního závazku v době, kdy pracovník má plnit jinou právní povinnost. Odpovídá to významu pracovního závazku, nehledě na to, že konstruování neplatnosti zpětně by znamenalo administrativní zátěž. Jinou otázkou ovšem je postup organizace v případech, kdy u pracovníka nastane okolnost, se kterou právní úprava spojuje obtížnost plnění závazku, pracovník ji zprvu akceptuje, ale poskytnuté pracovní volno nebo omluvenou nepřítomnost použije zcela v rozporu s účelem jeho poskytnutí (pracovník sice čerpá volno k výkonu základní vojenské služby, ale nastoupí její výkon s několikadenním zpožděním, pracovníci je omluvena nepřítomnost v práci z důvodu péče o nemocné dítě a ona se v uvedené

dny zúčastní zájezdu pracovního kolektivu, jehož ostatní členové čerpají dovolenou nebo volno za práci přesčas apod.). Při prokazování zřejmého rozporu mezi skutečností předpokládanou právní úpravou a objektivní skutečností, půjde o protiprávní jednání pracovníka, jehož důsledkem bude zánik nároku na poskytnuté hmotné zabezpečení a tedy povinnost jej vrátit. Zda zároveň půjde o neomluvenou absenci, záleží na vyjádření příslušného odborového orgánu. V případě opožděného nástupu vojenské služby by jako neomluvená absence připadaly v úvahu ovšem nikoli dny, kdy v důsledku kázeňského trestu bude nasluhován pozdní nástup, protože ty jsou součástí výkonu vojenské služby, ale jen ty dny (obvykle jich bude méně než následného trestu), kdy neplnil ani vojenské, ani pracovní povinnosti.

Při obtížnosti plnění je tedy třeba, aby pracovník akceptoval právní úpravou předpokládanou skutečnost a aby tato jeho akceptace trvala po celou dobu trvání objektivní skutečnosti. Obtížnost plnění je tedy složena z objektivní a subjektivní stránky.

1.2 Vznik a trvání nemožnosti a obtížnosti plnění pracovního závazku

Jedním ze základních problémů vzniku a trvání nemožnosti a obtížnosti plnění pracovního závazku je akceptace těchto skutečností druhou stranou. Praktické důsledky řešení jsou patrné z následujícího příkladu:

Pracovník je ve výpovědní době a ve svém volném čase reaguje např. na inzerát nabízející zaměstnání. Zjišťuje zájem a je vyzván, aby se hned následující den dostavil za účelem dojednání podrobností, což ovšem nezbytně zasáhne do jeho pracovní doby v dosavadním zaměstnání. Může jít dojednat nové zaměstnání a hned po návratu během zbytku směny prokázat dosud zaměstnávající organizaci tuto skutečnost nebo si musí předem vyžádat její svolení? Má na řešení vliv sjednávání zaměstnání ve vzdáleném místě, což by si vyžádalo např. spolu s účastí na konkursu vícedenní nepřítomnost na dosavadním pracovišti?

Zatímco určení vzniku faktické nemožnosti plnění pracovního závazku nebude činit potíže (pracovník v bezvědomí po úrazu na pracovišti, zastavení celého provozu v důsledku havárie), už určení vzniku právní nemožnosti nemusí být zřejmé. Půjde o otázku akceptace této právní skutečnosti druhým subjektem pracovního závazku. Odpověď závisí na tom, zda jde o:

- a) právní nemožnost na straně organizace,
- b) právní nemožnost na straně pracovníka.

Ad a) V situaci, kdy příslušný orgán zakáže práci pro hrozící havárii,

může dojít k tomu, že např. v evakuované výrobní hale bude ještě určitou dobu konat svoji běžnou práci např. pracovník výdejny materiálu, kterému byl zmíněný zákaz oznámen až se zpožděním. Je zřejmé, že k nemožnosti plnění jeho pracovního závazku dojde později než u jeho dříve informovaných spolupracovníků. I zde je třeba spolupůsobit objektivní a subjektivní stránky. K nemožnosti dojde, až budou naplněny obě stránky, přičemž subjektivní stránka musí být naplněna u obou subjektů. Dojde k nemožnosti ex nunc.

Ad b) Právní nemožnost na straně pracovníka lze ilustrovat na případech:

- pracovníkovi je spojkou doručen povolávací rozkaz k okamžitému nástupu na vojenské cvičení,
- pracovník je předvolán jako svědek k soudnímu jednání tak opožděně, že objektivně nemá možnost informovat zaměstnávající organizaci,
- náhle onemocní pracovníkovo dítě a péči o něj nelze zajistit jinak. Pracovník tedy musí plnit svoji povinnost stanovenou zákonem o rodině.

Pro posouzení uvedených ilustrací právní nemožnosti považuji za klíčový rozdíl mezi povinností organizace poskytnout pracovníkovi omluvené pracovní volno v prvních dvou případech (§ 124 odst. 1 ZP) a povinností omluvit nepřítomnost pracovníka v práci ve třetím případě (§ 127 ZP).

Vyjdeme-li z předpokladu, že tento rozdíl v dikci platné právní úpravy vyjadřuje úmysl zákonodárce rozlišovat, pak se nabízí závěr, že o pracovní volno musí pracovník požádat předem, nepřítomnost stačí omluvit dodatečně. Tento závěr by byl únosný u některých případů obtížnosti plnění pracovního závazku (studijní volno, volno na hledání nového místa, volno k účasti na pohřbu spolupracovníka), nevyhovuje však v případech právní nemožnosti plnění pracovního závazku a ani v některých případech obtížnosti. Je u nich totiž zřejmé, že právní nemožnost nebo obtížnost nastává až souběhem objektivní stránky předpokládané právní úpravou a její akceptací pracovníkem (subjektivní stránka první) a nikoliv až akceptací organizací (subjektivní stránka druhá). Ve všech případech uvedených shora ad b) je zřejmé, že k právní nemožnosti plnění pracovního závazku dochází ex tunc. Rozdílnost dikce právní úpravy „poskytne pracovní volno“ a „omluví nepřítomnost“ se zřejmě snaží vystihnout ten fakt, že organizace posuzují příčiny nemožnosti či obtížnosti plnění pracovníkem ex post. Běžně však dochází k tomu, že organizace předem „omluví nepřítomnost“ (pracovník je hospitalizován za účelem předem termínovaného vyšetření) nebo předem „poskytne volno“ (s dlouhým předstihem doručení povolávací rozkaz). Jsem toho názoru, že ani v jednom z takových případů nemůže organizace volno neposkytnout či absenci neomluvit.

Domnívám se ovšem, že organizace může výjimečně i tomu pracovníkovi, který splňuje všechny právní úpravou stanovené podmínky, neposkytnout studijní volno v termínu, který žádá, ale jindy, a že si stejně může, byť opět výjimečně, počínat i v případě volna, které pracovníkovi neslouží k realizaci některé jeho právní povinnosti, ale (pouze) k uskutečnění jeho zájmu. Půjde např. o volno k vyhledání nového místa, ke stěhování, k účasti na pohřbu a další. Do této skupiny lze zařadit i většinu případů poskytnutí volna z důvodu jiného úkonu v obecném zájmu (vyhl. č. 236/1988 Sb.). Jistěže v uvedených a obdobných případech je rovněž společenský zájem na tom, aby pracovníkovi nebránil pracovní závazek ve splnění některých morálních povinností či při realizaci jeho osobních důležitých zájmů. Proto zdůrazňuji výjimečnost neposkytnutí volna organizací v požadovaném termínu. Lze si však představit situaci, kdy poskytnutí volna např. k darování krve (proveditelnému i v jiném termínu), může v důsledku pracovníkovy nepřítomnosti na pracovišti vést k nesplnění mimořádně společensky důležitého úkolu. Stejně však může nastat situace, kdy darování krve právě tímto pracovníkem právě v tomto termínu může vést k záchraně života.

Domnívám se proto, že de lege ferenda by bylo vhodné s plněním právních povinností a taxativně vymezeného okruhu dalších událostí u pracovníka spojovat omluvení jeho pracovní absence a s realizací jeho morálních povinností a dalších zájmů spojovat poskytnutí volna. Při jeho výjimečném nesposkytnutí nebo odvolání z volna již poskytnutého by organizace byla povinna pracovníkovi uhradit případně vzniklou škodu.

1.3 Důsledky nemožnosti a obtížnosti plnění pracovního závazku

Z předcházejícího je zřejmé, že nejzřetelnějším důsledkem nemožnosti nebo obtížnosti plnění pracovního závazku je jeho suspenze. Tou se z obecnějších hledisek v ČSSR zabývali pouze Novotná s Tomešem a přinesli řadu stále aktuálních podnětů, zejména pro hmotné zabezpečení pracovníka z prostředků sociálního zabezpečení, přestože jde o článek publikovaný před více než dvaceti lety.⁷⁾ Na uvedeném nic nemění ani ta skutečnost, že autoři použili nepřesný termín „suspenze pracovní smlouvy“, na což je v pozdější literatuře upozorňováno.⁸⁾ Z obsahu zmíněného článku je zcela zřejmé, že autorům nečinil problém „dualismus“

⁷⁾ E. Novotná, I. Tomeš: Suspenze pracovní smlouvy. Právník 8/1967, str. 726.

⁸⁾ M. Galvas: Postavení a úloha pracovní smlouvy v současnosti. UJEP, Brno 1985.

pracovní smlouvy a pracovního poměru a že jim bylo jasné, že v různých právních skutečnostech nedochází k suspenzi pracovní smlouvy ani celého jí založeného pracovního poměru, ale jen jeho základu, tedy k suspenzi pracovního závazku. Jí lze rozumět dočasné přerušení výkonu práce za trvání pracovního poměru v důsledku určitých právem uznaných skutečností, způsobujících buď dočasnou nemožnost nebo dočasnou obtížnost. Kalenská⁹⁾ připojuje, že: „... tyto právem uznané skutečnosti se nazývají překážkami v práci“. Já se dále pokouším doložit, že platná právní úprava předpokládá výskyt skutečností shodných co do příčin a důsledků, které však — domnívám se, že nesprávně — neřadí mezi překážky v práci. Jde o odpočinek po návratu z pracovní cesty (§ 12 nař. vl. ČSSR č. 223/1988 Sb., dále jen nař. vl.); období, kdy pracovník ve vedleším pracovním poměru nesmí konat práci poté, co navrhne soudu vyslovení neplatnosti zá- kazu daného „mateřskou“ organizací (§ 70 odst. 3 druhá věta ZP), bez- pečnostní přestávky aj.

Během suspenze pracovního závazku zůstávají zachovány některá práva a povinnosti subjektů pracovního závazku. Část obsahu pracovního po- měru zůstává tedy nedotčena. Jde zejména a odpovědnostní vztahy a dále vztahy, které jsou součástí základních pracovněprávních vztahů. Realizace některých z nich však bude během suspenze pracovního závazku omezena faktickými (nikoliv právními) možnostmi pracovníka. Pracovník se může i během pracovní neschopnosti cestou z lékařského vyšetření či během povolené vycházky zúčastnit závodního stravování, během volna k oše- třování člena rodiny se může zúčastnit nepř. jednání odborového orgánu, jehož je členem, apod.

Se vznikem suspenze ovšem vznikají subjektům pracovního závazku i zcela nové povinnosti. Pracovník má při suspenzi povinnost:

- oznámit předem nebo neprodleně po vzniku své nepřítomnosti její důvod,
- prokázat důvod své nepřítomnosti potvrzením vydaným příslušným orgánem nebo organizací a obsahujícím předepsané údaje (např. o tom, že lékařské vyšetření nebylo možné provést mimo pracovní dobu — § 30 nař. vl.),
- chovat se během suspenze pracovního závazku stanoveným způsobem nebo zdržet se jednání vymezeného právní úpravou.

Tyto povinnosti (dodržet léčebný režim, pečovat o dítě) se neváží bez- prostředně na suspenzi pracovního závazku, ale spíše na jeden z typů hmotného zabezpečení, který suspenzi provází. Obdobné povinnosti má

⁹⁾ M. Kalenská a kol.: Československé pracovní právo. Panorama, Praha 1988, str. 205 a násl.

i občan, u něhož dojde k takové sociální události v době, kdy nemá pracovní závazek. Na pracovníka jsou však ve stejné situaci kladeny povinnosti obvykle vyšší. Organizace má při suspenzi povinnost:

- ověřit důvod suspenze,
- poskytovat z vlastních prostředků hmotné zabezpečení nebo dát podklady k poskytování hmotného zabezpečení jiným orgánem, případně vyplácet hmotné zabezpečení, které se poskytuje z jiných prostředků,
- zdržet se jednání, které by ohrožovalo stabilitu pracovního závazku,
- omluvit pracovníkovu nepřítomnost nebo mu poskytnout pracovní volno,
- ve stanovených případech kontrolovat, zda u pracovníka trvají důvody suspenze (např. zda plní své studijní povinnosti).

Z uvedeného vyplývají i práva subjektů při suspenzi pracovního závazku způsobené příčinami na straně pracovníka. Jde o právo organizace vyžadovat splnění oznamovací a průkazní povinnosti pracovníkem, právo pracovníka na hmotné zabezpečení ve stanovených případech a jeho právo na zesílenou ochranu trvání pracovního závazku. Při plnění některých povinností se v praxi postupuje v rozporu s právní úpravou příliš benevolentně, což platí zejména o splnění úplné průkazní povinnosti pracovníkem. Jindy, rovněž v rozporu s právní úpravou, organizace rozšiřují ověřovací pravomoc, která se váže jen na hmotné zabezpečení z prostředků sociálního zabezpečení, také na omluvení nepřítomnosti. Jde o případy ošetřování dítěte mladšího deseti let, kdy se k poskytnutí podpory z prostředků nemocenského pojištění vyžaduje, aby v domácnosti nebyla kromě pracovníka jiná osoba, která by o dítě mohla pečovat, k omluvení nepřítomnosti však taková podmínka stanovena není. Jde však o pochybení praxe, platná právní úprava z tohoto pohledu podle mého názoru vcelku vyhovuje.

I při suspenzích vyvolaných příčinami na straně organizace vznikají nová práva a povinnosti:

- právo organizace neposkytovat pracovníkovi práci nebo
- právo organizace pracovníka i proti jeho vůli převést na jiný druh práce (§§ 37 a 41 ZP) a
- tomu odpovídající povinnosti pracovníka strpět takové jednání,
- právo pracovníka na hmotné zabezpečení nahrazující mzdu v rozsahu stanoveném mzdovými předpisy, popřípadě v souladu s nimi kolektivními smlouvami,
- právo pracovníka na zvýšenou ochranu stability pracovního závazku (§§ 48, 49 a 147 ZP) a tomu odpovídající povinnosti organizace.

Za problematické považuji to, že organizace není povinna prokazovat pracovníkům, zda skutečně došlo k prostoji nebo jiné překážce v práci způsobené nikoliv vlivy vně organizace, ale např. chybnými pokyny ve-

doucích pracovníků. Jsem toho názoru, že takový důvod není možno zařadit pod „jiné provozní příčiny“ uváděné v § 129 ZP, ale že patří mezi „jiné překážky“ upravené v § 130 ZP. Důsledky nižší rozlišovací schopnosti platné právní úpravy mají v tomto případě nejen zásadní vliv na hmotné zabezpečení pracovníků, ale umožňují vedoucím pracovníkům vydávat vlastní chyby za „objektivní příčiny“, v našich sdělovacích prostředcích dlouhá léta tak populární. Je přitom zřejmé, že při poskytnutí náhrady mzdy při překážce v práci vzniklé nedbalým pokynem vedoucího pracovníka (např. neobjednal včas materiál, kterého je ve vlastním skladu organizace dostatek apod.) dochází u organizace ke škodě, jejíž úhradu je povinna vymáhat na tom, kdo ji zavinil. De lege ferenda by bylo vhodné stanovit, že o tom, zda jde o prostoj či o jinou překážku v práci (§ 130 ZP), organizace spolurozhoduje s orgánem zastupujícím pracující.

Rozdílné názory se v praxi vyskytují (a v literatuře chybějí) na to, zda při překážce v práci na straně organizace je pracovník povinen setrvat na svém, případně na jiném pracovišti, které mu organizace určila, či zda může areál organizace opustit. Výkladem lze snad dojít k tomu, že v pojmu prostoj je zahrnuta ta skutečnost, že pracovník zůstává pohotově k dispozici organizaci. Okamžikem svémocného odloučení se legální suspenze mění v suspenzi nelegální, prostoj v neomluvenou absenci (za předpokladu, že ji tak posoudí organizace v dohodě s příslušným odborovým orgánem podle § 55 nař. vl.). K obdobnému názoru při překážkách v práci podle § 130 ZP není — podle mého názoru — v právní úpravě opora. Domnívám se, že součástí pracovníkovy oznamovací povinnosti je sdělení místa, kde bude vyčkávat odstranění překážky v práci. Organizace je asi povinna jej o odstranění neprodleně informovat, pracovník je povinnen neprodleně pokračovat v plnění pracovního závazku. Problematickým zůstává časový úsek od obdržení informace o odstranění překážky do pracovníkova obnovení plnění pracovního závazku. Právní jistotě by jistě přispěla přesnější právní úprava.

Důsledky nemožnosti a obtížnosti plnění pracovního závazku tedy lze rozdělit do těchto hlavních skupin:

- typy suspenzí pracovního závazku,
- typy hmotného zabezpečení při suspenzích pracovního závazku,
- zvýšená ochrana stability pracovního závazku v době suspenzí.

1.3.1 Typy suspenzí pracovního závazku

Lze je rozlišovat tradičně podle toho, zda příčiny vznikly na straně organizace či na straně pracovníka. Praxe ovšem vyžaduje i řešení situací, kdy dochází k souběhu příčin u obou subjektů nebo k souběhu několika příčin u téhož subjektu. Označíme-li právní úpravu překážek v práci za řešení kolize aspoň dvou povinností (nebo zájmů), pak výše

uvedené situace budou střetem více než dvou zájmů. Někdy je právní úprava výslovně řeší např. přerušением studijního volna pracovní neschopností (§ 10 vyhl. č. 140/1968 Sb.), někdy lze řešení odvodit. Tak například pracovnice může požádat o předčasné ukončení další mateřské dovolené a v dohodě s organizací např. hned ode dne „nástupu“ do práce čerpat osmdesátidenní studijní volno spojené se závěrem VŠ studia. Nejčastěji bude záležet na subjektivní stránce pracovníka, jde-li o souběh na jeho straně. Tak se může rozhodnout, zda při lehčím onemocnění předčasné ukončí pracovní neschopnost a splní povolávací rozkaz k nástupu na vojenské cvičení (čímž změní důvod suspenze a tím i typ hmotného zabezpečení), nebo s příslušným orgánem dojedná odklad nástupu. Při prostoji, jehož odstranění pracovník se souhlasem organizace očekává doma, dá asi přednost ošetřování člena rodiny, což ovšem může učinit jen při splnění stanovených podmínek. Při jiné překážce v práci na straně organizace (§ 130 ZP) bude asi akceptovat tuto překážku častěji než ošetřování člena rodiny provázené nižším a časově omezeným hmotným zabezpečením.

Při překážkách v práci na straně pracovníka lze rozeznávat tyto typy suspenzí:

1. omluvená nepřítomnost (§ 127 ZP),
2. pracovní volno (§§ 66, 124—126 a 128 ZP),
3. období, kdy plně invalidní pracovník není způsobilý plnit povinnosti z jeho trvajících pracovního závazku,
4. období, kdy pracovník pozbyl zvláštního oprávnění vyžadovaného právními předpisy k plnění pracovního závazku,
5. období, kdy jiný orgán zakázal v souladu s platnou právní úpravou plnění pracovního závazku. Může jít o:
 - pravomocný trest zákazu činnosti,
 - pravomocné kárné opatření,
 - rozhodnutí orgánu státní zdravotní správy o tom, že těhotná nemůže vykonávat dosavadní práci, případně prokázání těhotenství u pracovnice, která vykonává práci zakázanou těhotným zvláštními předpisy,
6. období po odvolání zvoleného či jmenovaného pracovníka z funkce do přidělení jiné práce (§ 67 ZP),
7. období od doručení zákazu hlavní zaměstnávající organizace konat práci ve vedlejším pracovním závazku do pravomocného rozhodnutí o platnosti tohoto zákazu (§ 70a odst. 3 ZP),
8. období, kdy pracovník neplní pracovní závazek z důvodu své jiné než zdravotní nezpůsobilosti, kterou organizace zjistila a pro ni mu neumožnila výkon práce (vliv alkoholu, případně jiných omamných prostředků).

Uvedený výčet je jen příkladný, zřejmě by zde mohly být zařazeny i další skutečnosti, které nejsou považovány za překážky v práci, ač mají stejné nebo velmi podobné znaky. Jde např. o:

- odpočinek po pracovní cestě (§ 12 nař. vl.),
- přestávka ke kojení (§ 161 ZP),
- pracovní dobu zameškanou výplatou mzdy (§ 120 odst. 2 ZP).

Nepatří sem však přestávka na jídlo a oddech (§ 12 nař. vl.), protože charakteristickým rysem překážek v práci je mimo jiné nahodilost výskytu a většinou i možnost rozhodnutí subjektu o akceptaci či neakceptaci překážky v práci. Přestávka na jídlo a oddech je naproti tomu plánovaná (podobně jako dovolená na zotavenou) a pracovník ji nemůže nečerpat s právními důsledky.

Z výše uvedeného výčtu suspenzí na straně pracovníka je zřejmá ne snadnost — v některých případech — zjištění okamžiku, kdy se suspenze na straně pracovníka mění v suspenzi na straně organizace (při odvolání z funkce, při neumožnění výkonu práce z důvodu podezření na vliv alkoholu).

Na straně organizace lze rozeznávat tyto typy suspenzí:

1. čas strávený překonáváním vzdálenosti při pracovní cestě,
2. prostoje (§ 129 ZP),
3. suspenze z důvodu povětrnostních příčin (§ 130 odst. 2 ZP),
4. zákaz výkonu práce příslušnými orgány (§ 136 odst. 1 písm. c) a d),
5. protiprávní nekonání či neumožnění výkonu práce vyplývající z pracovní závazku. Může jít o protiprávní neumožnění výkonu:
 - sjednaného druhu práce,
 - práce ve sjednaném místě,
 - práce ve sjednané či stanovené době,
 - ve sjednaných nebo právním předpisem stanovených podmínkách,
 - práce v době, kdy podle názoru organizace již skončil pracovní poměr a pracovník dosáhl u soudu neplatnosti tohoto skončení (§§ 61 až 64 ZP).

Ad 5. Jde ovšem o protiprávní postup, tedy o nelegální suspenzi. K ní samozřejmě může dojít i na straně pracovníka. V takových případech ovšem nejde o překážku v práci, ale o neomluvenou absenci. Její příčinou nebývá jen svévole pracovníka, ale někdy i stejné skutečnosti, jako u překážek v práci na straně pracovníka, které se mu však nepodařilo z různých důvodů prokázat. Kvalifikaci škály příčin vedoucích od svévole přes obtížnost k nemožnosti plnění pracovního závazku, tedy od nelegální suspenze k suspenzi legální, svěřuje platná právní úprava velmi účelně — a po novelizaci zák. č. 188/1988 Sb. i zcela jednoznačně — spolurozhodo-

vání vedení organizace a příslušného odborového orgánu (§ 55 odst. 5 nař. vlády).

I některé suspenze na straně organizace vyvolávají aplikační problémy. K nejzávažnějším i nejobvyklejším patří posouzení, kdy protiprávní nedodržení jiných důležitých podmínek než druhu, doby a místa výkonu práce vede k překážce v práci na straně organizace. Jde o to, zda pracovník sám může odmítnout práci na pracovišti, kde příslušná hygienická norma stanoví teplotu 20 °C a skutečná teplota nedosahuje ani polovinu. Soudím, že pokyn vedoucího k výkonu práce na takovém pracovišti je v rozporu s právními předpisy, protože takovým předpisem je i hygienická norma (§ 273 ZP). Za nesplnění pokynu vydaného v rozporu s právními předpisy nemůže být pracovníkovi uloženo kárné opatření (§ 80 odst. 1 ZP). Pracovník tedy tento pokyn, byť jen mlčky daný přidělením práce, nemusí splnit. Dochází tak k suspenzi pracovního závazku, kterou pro nedostatek speciálnějších ustanovení nelze zařadit jinak než do „sběrného“ ustanovení § 130 ZP, což pro pracovníka znamená překážku v práci na straně organizace s náhradou mzdy ve výši průměrného výdělku. Aplikace tohoto závěru v praxi by však měla i při zachování proporcí vyžadovaných čl. III základních zásad ZP závažné důsledky pro značný počet organizací (nerespektování tohoto názoru naopak vliv na zdraví pracovníků). Snad proto v praxi převažují názory — v literatuře i v judikatuře chybějí — že rozhodnutí nekonat práci při nesplnění podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci nezáleží na pracovníkovi, ale jen na rozhodnutí orgánů uvedených v § 136 ZP. Neudržitelnost tohoto názoru je zřejmější, když místo teploty na pracovišti dosadíme například překročení povolené úrovně radiace. Zastávám proto první z uvedených názorů, protože vyjadřuje některé základní zásady pracovněprávních vztahů (čl. IV. základních zásad ZP). V jeho praktické realizaci — samozřejmě v souladu s článkem III. zákl. zásad ZP — spatřuji jeden ze specifických projevů práva na stávku, a to ze společensky oprávněných důvodů. Jde samozřejmě o krajní řešení, v praxi stejně ojedinělé jako postup podle § 136 odst. 1 písm. c) ZP.

Rozsah studie ovšem neumožňuje podrobněji rozebírat praktické problémy spojené s některými typy suspenzí, ale nutí k obecnějším závěrům. Za jeden z nich považuji to, že překážky v práci mají ke změnám obsahu pracovního poměru mnohem blíže, než jak by vyplývalo ze vzdálenosti těchto institutů v systematice ZP. Změna obsahu pracovního poměru je nepochybně změnou kvalitativní. Dosáhne-li tato změna určitého kvantitativního stupně, jde o kvalitativně výraznější změnu, o „skok“ ve vývoji kvality. Z tohoto pohledu nejsou překážky v práci nic jiného, než nejzazší stupeň změn obsahu pracovního poměru.

Není to ovšem závěr nijak překvapivý, protože mu nasvědčují i odkazy

v právní úpravě (vztah § 37 odst. 4 a § 129 ZP), v literatuře však nebyl zatím podrobněji rozpracován,¹⁰⁾ ač by to jistě přispělo k řešení části nejfrekventovanějších problémů a podnítilo k perspektivním úvahám. Obrisy některých z nich naznačuji v závěru této studie. Z praktických problémů upozorňuji na ty, kdy změna obsahu pracovního poměru působí jako prevence vzniku překážky v práci na straně organizace a kdy nemožnost změny bude znamenat nemožnost plnění, tedy suspenzi pracovního závazku. Problém lze ukázat porovnáním tří pracovníků (A, B, C):

A) — nemůže plnit dosavadní pracovní závazek pro pravomocné převedení na méně placenou práci v důsledku kárného opatření.

B) — nemůže plnit dosavadní pracovní závazek pro pravomocně uložený trest zákazu činnosti. Skutkovou podstatu přitom naplnil bez souvislosti se zaměstnávající organizací.

C) — nemůže plnit svůj dosavadní pracovní závazek z důvodu těhotenství, protože práce, kterou dosud vykonávala, je těhotným zakázána.

Potíže zřejmě nebudou u A, protože organizace sama kárné opatření vybírala a i kdyby v době jeho právní moci neměla vhodné volné místo, má novelou ZP vymezenou poměrně dlouhou lhůtu k vykonání kárného opatření (§ 79 odst. 2 ZP). K překážce v práci na straně organizace z tohoto důvodu nepřevedení nemůže v této lhůtě u organizace dojít, marným uplynutím lhůty zaniká vykonatelnost, takže i nadále bude pracovník v souladu s platnou právní úpravou plnit svůj dosavadní pracovní závazek.

Komplikace ovšem mohou nastat u B, protože povinnost převést jej z dosavadní práce na práci pro něj zdravotně vhodnou (a pokud možno i přiměřenou kvalifikaci) může pro organizaci vzniknout zcela nečekaně, zejména když se pracovník trestného činu, za který byl odsouzen, dopustil např. ve vedlejší pracovním poměru či jako funkcionář tělovýchovné jednoty apod., tedy bez souvislosti s hlavním pracovním závazkem. I v takových případech ovšem z něj může dostat výpověď (§ 46 odst. 1 písm. e) ZP). I po dobu výpovědní doby mu však organizace musí přidělit jinou vhodnou práci. Pokud tuto svoji povinnost nesplní byť z objektivních důvodů (práci skutečně nemá), jde o překážku v práci na straně organizace podle § 130 ZP. Důsledky jsou pro pracovníka příjemné, pracovní kolektiv však může tuto překážku v práci s náhradou mzdy ve výši průměrného výdělku chápat jako dovolenou navíc, aby si pracovník odpočinul po své trestné činnosti.

Stejnou ochranu odsouzeného pracovníka i těhotné pracovnice před protiprávním nesplněním povinnosti organizace považují za neadekvátní. Nalézt přiměřenou změnu platné právní úpravy však není snadné. Nabízí

¹⁰⁾ Dílčí náznaky vzájemného vztahu překážek v práci a změn obsahu pracovního poměru viz Z. Bíl: Změny pracovního poměru. Praha 1972. Kandidátská disertační práce k dispozici všem zájemcům v knihovně právnické fakulty UK v Praze.

se sice úvaha o rozšíření důvodů, pro které organizace může zrušit pracovní poměr okamžitě o pravomocně uložený trest zákazu té činnosti, kterou pracovník vykonává ve svém hlavním zaměstnání, což by však mohlo být pro pracovníka příliš tvrdé. Snad by bylo možné užití tohoto důvodu okamžitého zrušení podmínit právě nemožností převést pracovníka na jiný druh práce.

1.3.2 Typy hmotného zabezpečení

Oblast hmotného zabezpečení při suspenzích pracovního závazku by vyžadovala samostatného zkoumání pro svoji šíři i proto, že se nachází na pomezí několika odvětví platného práva. V podobě náhrady mzdy je samozřejmě součástí pracovního práva a v něm se úzce váže na institut průměrného výdělku a jeho různé podoby (pravděpodobný výdělek, průměrný výdělek bez mzdy za práci přesčas, náhrada mzdy při překážkách v práci kratších než jedna směna, i část tarifní mzdy, studijní příspěvek aj.). Zároveň však vzhledem k refundační povinnosti (§ 124 ZP) patří do finančního práva, zasahuje však i do práva státního (náhrady poslancům zastupitelských sborů) i do občanského práva procesního (svědečné — § 139 OSŘ). Velmi rozsáhlou částí zasahuje do práva sociálního zabezpečení, na jehož předpisy odkazuje § 127 ZP při všech důležitých osobních překážkách v práci. Nejde zde „jen“ o nemocenskou a stejně významný okruh dávek v mateřství, ale k suspenzi pracovního závazku se vztahuje např. též zaopatřovací příspěvek a příspěvek na úhradu za užívání bytu vojáka (§§ 76—79 zák. č. 100/1988 Sb.) a připustíme-li existenci částečných suspenzí, pak k hmotnému zabezpečení při nich musíme přiřadit též částečný invalidní důchod a z pracovního práva též problematiku některých doplatků ke mzdě, uváděných v § 115 ZP.

Je samozřejmě diskusní, zda naznačené pojetí hmotného zabezpečení při překážkách v práci není neúnosně široké. Praktický význam naznačených souvislostí by mohl spočívat v soustavnějším uspořádání těchto pomezních oblastí, což by se mohlo odrazit ve zjednodušení a tím i větší srozumitelnosti i základních částí celé této problematiky. Požadavek srozumitelnosti považuji za zvlášť důležitý, protože se jedná o oblasti pracovního práva a práva sociálního zabezpečení upravující významná sociální práva občanů. V souladu s tím je i požadavek hospodárnosti. Nejde však jen o to, kolik prostředků se na hmotné zabezpečení vydá, ale také o náklady na kontrolu dodržování mnoha podmínek vzniku nároku na jednotlivé dávky hmotného zabezpečení.

Oblast čs. hmotného zabezpečení při překážkách v práci dosud nebyla uceleněji analyzována. Není to samozřejmě ani v možnostech této studie. Jsem toho názoru, že by taková analýza byla užitečná nejen pro aktuální společenskou praxi, ale i pro budoucí kodifikaci práva sociálního

zabezpečení i rekodifikaci zákoníku práce. Domnívám se, že by kromě dalších měla odpovédět i na otázky:

- zda by hmotné zabezpečení z prostředků zaměstnávající organizace nemělo být omezeno na případy, kdy k suspenzi pracovního závazku dochází v zájmu organizace a v omezeném počtu případů, kdy poskytování náhrady mzdy jiným subjektem by bylo administrativně příliš náročné nebo jinak nevhodné (např. poskytování náhrady mzdy při základní vojenské službě až vojenským útvarem);
- zda by nebylo účelné prohloubit zásadu, že hmotné zabezpečení poskytuje ten subjekt, v jehož zájmu k suspenzi dochází, s výjimkami vyplývajících z předcházejícího bodu. Šlo by tedy o rozšíření způsobu hmotného zabezpečení uplatněného u svědečného. Pracovníkovi by tak mohl být vydáván v zásadě na období jednoho roku zaměstnávající organizací doklad o jeho průměrném výdělku a údajem o začátku a konci pracovní doby, který by sloužil jako doklad např. při jednáních, ke kterým by byl pracovník pozván státními orgány apod. Tyto subjekty by ze svých prostředků poskytovaly náhradu mzdy. Taková úprava by mohla přispět ke snížení počtu benevolentního potvrzování účasti při jednání i k jejich efektivnější přípravě;
- zda by při suspenzích, jejichž příčinou je víceméně zájmová aktivita pracovníka, by mu neměl zůstat zachován nárok jen na poskytnutí omluveného pracovního volna, případnou náhradu mzdy by mu na základě stanov a podle svých finančních možností mohly poskytnout organizace, pro které byl uvolněn;
- zda by dosavadní vágní režim refundací neměl být ve většině případů nahrazen přímým poskytnutím náhrady mzdy organizací, pro kterou byl pracovník uvolněn. V případech, kdy by refundační režim zůstal zachován, stanovit jej jako ničím nepodmíněný nárok uvolňujících organizací, které by si však samy mohly rozhodnout, zda refundaci v jednotlivých konkrétních případech budou či nebudou požadovat. Tak vyjádřit větší ekonomickou samostatnost organizací v souladu se zásadou samofinancování a ponechat organizacím možnost podpory různým zájmovým aktivitám, např. žáků SOU, žen, bývalých pracovníků apod., formou personální (poskytnutím pracovního volna např. vedoucímu zájezdu organizovaného pobočkou svazu žen) i ekonomickou (nežádání refundace). Ve výběru těchto podporovaných aktivit by organizace neměla být omezena žádným pracovněprávním ani finančněprávním předpisem, ale pouze svými ekonomickými možnostmi;
- zda by nebylo účelné podmínku „ztráty výdělku“ u mateřského příspěvku nahradit podmínkou pouze omezení pracovní aktivity na stanovený rozsah umožňující souběžně řádně zajistit péči o dítě. Tak by byl vedle v té době poněkud omezeného sociálního kontaktu umožněn

těž širší profesní kontakt, jehož ekonomický přínos by byl dvojnásobný — jednak bezprostřední výdělek v souběhu s nekráceným mateřským příspěvkem, jednak plný zápočet tohoto období dílčí pracovní aktivity (např. do 0,25 úvazku) do praxe, a tím předpoklad pro rychlejší splnění podmínek pro příznivější mzdové zařazení v následujícím období. O spojitosti tohoto opatření se stavem zaměstnanosti viz závěr této studie.

1.3.3 *Zvýšená ochrana pracovního závazku v době jeho suspenze*

Celý institut překážek v práci i dalších suspenzí, které nejsou platnou právní úpravou za překážky považovány, výrazně stabilizuje pracovní závazek. Tímto institutem dává právní úprava vlastně předem odpověď na otázku, co se stane, když pro jednu ze stran bude plnění dohodovaného závazku nemožné nebo v určité míře obtížné. Odpověď je to humánní, v plném souladu s právem na práci jako jedné ze základních sociálních jistot.

Potvrzují to i zahraniční srovnání. Tak zatímco ve Francii pracovní poměr končí uplynutím stanovené doby pracovní neschopnosti, v ČSSR může být poměrně dlouhou dobu zachován prací nenaplněný pracovní poměr požívající plného invalidního důchodu. Tím je mu usnadněna jeho bývalá dílčí pracovní seberealizace v případě opětovného získání třeba jen omezené pracovní způsobilosti. Také ve srovnání s členskými zeměmi RVHP poskytuje čs. platná právní úprava překážek v práci vyšší míru stability pracovního závazku. Tak např. v SSSR končí pracovní poměr povoláním k výkonu základní vojenské služby. Být má zaměstnávající organizace po jejím skončení povinnost nabídnout svému bývalému pracovníkovi uzavření nového pracovního poměru, je řešení stejné situace čs. platnou právní úpravou pro pracovníka příznivější.

Součástí typu řešení upraveného čs. platnou právní úpravou je nejen zachování pracovního závazku prostřednictvím jeho suspenze, ale i zvýšená ochrana tohoto pracovního závazku proti jednostrannému zásahu právě v době suspenze.

Mohlo by se zdát, že je to ochrana jednostranná, jen ve prospěch pracovníka. Vždyť jen on je chráněn v některých případech suspenze proti výpovědi ze strany organizace (§ 48 ZP), organizace proti jeho výpovědi v době suspenze pracovního závazku nijak chráněna není. Právní úprava zde jednoznačně poskytuje větší ochranu tomu ze subjektů, který ji více potřebuje. To naprosto vyhovuje u legálních suspenzí. Jiná je situace u nelegálních suspenzí. Dopustí-li se jí pracovník (neomluvená absence), může to pro organizaci být důvodem k okamžitému zrušení pracovního poměru, tedy k nejvýznamnějšímu zásahu do vzájemných práv a povinností.

k nejvážnějšímu ohrožení (odůvodněnému) pracovníkovy sociální jistoty. Dopustí-li se však nelegální suspenze organizace, platná právní úprava jí poskytuje vlastně ochranu tím, že neumožňuje pracovníkovi rychlejší jednostranné ukončení pracovního závazku než po uplynutí dvouměsíční výpovědní doby. Náměty na doplnění § 54 ZP o zvlášť závažné porušení povinností organizací jako důvod k okamžitému zrušení pracovního poměru pracovníkem byly nedlouho před schválením novely ZP Federálním shromážděním z návrhu vypuštěny. Domnívám se, že toto — v optice zkoumané problematiky snížení ochrany pracovního závazku v době jeho suspenze — by posílilo v zásadě rovné postavení subjektů pracovního poměru a jako potencionální sankce by mohlo působit jako prevence porušování pracovních závazků organizacemi. Náhrada mzdy za nevyužitou výpovědní dobu (§ 54 odst. 2 ZP) by pro organizaci měla být škodou vyháhanou po tom pracovníkovi, který zaviněně způsobil příčinu nelegální suspenze (protiprávně nepřidělil práci, ve stanovených případech nepřevdl zpět na původní pracoviště apod.).

Problematickými se jeví i některé otázky spojené s poskytováním volna pracovníkovi, který byl zvolen či jmenován do vedoucí hospodářské funkce v jiné organizaci (§ 66 ZP).

I jeho pracovní závazek s původní zaměstnávající organizací je v době suspenze zvýšeně chráněn. Organizace mu může dát výpověď i při reorganizačních změnách jen podle § 46 odst. 1 písm. a) a b), nikoliv však z důvodu snižování stavu pracovníků za účelem zvýšení efektivity (§ 46 odst. 1 písm. c) ZP). Takové neefektivní pracovní místo může samozřejmě organizace zrušit, byť bylo původně obsazeno pracovníkem, který byl uvolněn pro výkon vedoucí hospodářské funkce, protože v případě jeho návratu jej zařadí na práci odpovídající jeho pracovní smlouvě (§ 147 ZP). Potud je věc jasná. Složitější je však odpověď na otázku, do kdy po ukončení výkonu funkce je povinna původní zaměstnávající organizace takovou povinnost vůči pracovníkovi splnit. Pracovní volno mu totiž poskytla jen na dobu výkonu funkce (§ 66 ZP), odvoláním, vzdáním se funkce a skončením volebního období končí jen pracovní poměr založený volbou. V těchto případech by byl možný návrat bezprostředně navazující např. na vzdání se funkce. (Problém ovšem je, že formální náležitosti tohoto jednostranného právního úkonu způsobujícího skončení pracovního poměru nejsou stanoveny a že jeho účinky nastávají zřejmě okamžikem učinění tohoto projevu vůle vůči druhé straně.) Nejde jen o ředitele státních podniků, ale početnější okruh volených (§ 35 zákona č. 88/1988 Sb.).

Jiná je situace pracovníka, který byl do vedoucí hospodářské funkce jmenován. I jemu bylo poskytnuto volno jen na dobu výkonu funkce, odvoláním ani vzdáním se funkce však nekončí pracovní poměr jmeno-

váním založený (§ 65 odst. 2 ZP). Pokud tedy souběžně s odvoláním či vzdáním se funkce nerozváže pracovní poměr dohodou či v důsledku již dříve dané výpovědi, bezprostřední návrat do původní zaměstnávající organizace není možný. Odvoláním či vzdáním se funkce ovšem končí suspenze pracovního závazku v původní organizaci. Vzniká tedy období, kdy v těchto souběžných pracovních poměrech — původním a založeném jmenováním — má pracovník souběžné povinnosti. Jejich neplnění v pracovním poměru založeném jmenováním by nepochybně znamenalo porušení pracovní kázně, jejich neplnění v původním pracovním poměru po ukončení suspenze ovšem také. Za toto neplnění vzniká nebezpečí výpovědi. Minimálně je po ukončení suspenze možná výpověď podle § 46 odst. 1 písm. c), tedy ta, vůči které byl pracovník právě suspenzí chráněn. Zdá se tedy, že původní organizace má hned po skončení suspenze možnost jednostranně skončit s pracovníkem pracovní poměr dříve, než u ní začne skutečně vykonávat práci, ještě před jeho návratem. Pokud to neudělá, nebude se pracovník vracet na původní místo a původní pracoviště, protože takový návrat má zaručen zřejmě jen bezprostředně po ukončení suspenze (§ 147 věta první ZP). Bude-li se vracet až po určité době následující po skončení výkonu funkce a nezbytné k rozvázání pracovního poměru, půjde o další v § 147 ZP věta druhá výslovně neuvedený návrat na práci odpovídající pracovní smlouvě. Pracovníkova jistota tedy závisí na dostatečné konkrétnosti jejího ujednání. To není málo. Protože se však v praxi poměrně často vyskytují pracovní smlouvy s dosti širokým vymezením druhu i místa výkonu práce a s přihlédnutím k tomu, že v některých lokalitách nebude mít pracovník po skončení funkce k výběru tolik pracovních příležitostí, aby návrat do původní organizace nebyl praktický, je vhodné hledat jiné řešení.

To by mohlo spočívat ve výkladu dikce „po skončení výkonu funkce“ v § 147 ZP v tom smyslu, že nejde o návrat okamžitý, ale v období tří měsíců od skončení výkonu funkce. Toto období by znamenalo pro pracovníka po skončení funkce určitý čas na rozmýšlenou, dojednání pracovního zařazení v organizaci, kde přestal vykonávat funkci, a stačilo by na uplynutí výpovědní doby po jeho případné výpovědi.

Domnívám se však, že de lege ferenda by ustanovení o vzdání se funkce a odvolání z funkce (§ 65 odst. 2 ZP) mělo být doplněno povinností organizace na žádost pracovníka mu umožnit skončení pracovního poměru dohodou, stejně jako je tomu v momentu, kdy je zvolen či jmenován (§ 66 ZP). Takovým doplněním by měl pracovník nejen výrazněji zaručen návrat do uvolňující organizace na původní práci a původní pracoviště, ale byl by zmírněn i dopad posledních dvou vět § 65 odst. 2 ZP, které mají charakter nucené práce, byť ještě v rozsahu povoleném konvencí Mezi-

národní organizace práce.¹¹⁾ Ta povoluje 60 dnů, což odpovídá době, po kterou by pracovník po skončení výkonu funkce musel tuto práci konat, než by mu skončil tento pracovní poměr jeho výpovědí.

Zřejmě však mohou nastat případy, kdy i po odvolání z funkce bude mít organizace oprávněný zájem ještě po určitou dobu požadovat po pracovníkovi výkon práce (předání funkce, podílení se na odstranění zjištěných nedostatků apod.) a svoji povinnost umožnit skončení pracovního poměru dohodou by jen obtížně mohla splnit. Možnost výskytu této navrhované nejpozději do jednoho měsíce po skončení funkce). De lege ferenda je však třeba komerčního řešení formou zvláštního pracovního poměru vedoucích.

1.4 Systematické zařazení suspenzí pracovního závazku v platné právní úpravě

Současné systematické zařazení je tradiční. Jeho nepřesnost je však zřejmá. Společnému nadpisu „Náhrada mzdy při překážkách v práci“ celkem šesti paragrafů Hlavy čtvrté oddílu druhého zákoníku práce (§ 124 až § 128 ZP) vůbec neodpovídá obsah § 127 ZP, v němž o žádnou náhradu mzdy nejde. Pro zařazení byl použit jako jednotící kritérium důsledek — hmotné zabezpečení, nikoliv jeho příčina — suspenze pracovního závazku. důležitý — vždyť jde o finanční prostředky. Použití tohoto důsledku jako

Důsledek je ovšem pro oba subjekty pracovního závazku mimořádně důležitý — vždyť jde o finanční prostředky. Použití tohoto důsledku jako jednotícího kritéria však někdy vede až ke kuriózním závěrům. Tak podle § 127 odst. 2 se omlouvá nepřítomnost muže v práci nikoliv proto, že pečuje o dítě, jehož péči z vážných důvodů nemůže zabezpečit matka, ale proto, že je mu poskytována peněžitá pomoc v mateřství nebo mateřský příspěvek. Tato plnění jsou samozřejmě podmíněna především jeho péčí o dítě, ale zároveň vázána i na další podmínky. Jejich nesplněním může dojít k situaci, kdy muž sice řádně pečuje o dítě, jehož péči nemůže zabezpečit matka, tím plní svoji povinnost uloženou mu zákonem o rodině, pokud však nesplňuje některou z dalších podmínek vzniku nároku na peněžitou pomoc v mateřství či na mateřský příspěvek, nemá nárok nejen na tyto dávky, ale ani na omluvení nepřítomnosti v práci. V dohodě s organizací by sice mohl čerpat neplacené volno podle § 128 ZP. Bez souhlasu organizace by mu asi nezbylo, než svémocně neplnění pracovního závazku, tedy nelegální suspenze, což je vzhledem k jejím příčinám závěr jistě nežádoucí. Legalizace je ovšem možná tím, že příslušný odborový

¹¹⁾ Úmluva MOP č. 105 z r. 1957, kterou ČSSR neratifikovala.

orgán by takovou suspenzi odmítl posoudit jako neomluvenou absenci (§ 55 odst. 5 nař. vl.).

Lze uvést i další příklady spojení systematických a věcných problémů. Tak zákonem č. 188/1988 Sb. byl velmi pozitivně rozšířen okruh obtížnosti plnění pracovního závazku i na dobu, kdy osoba, která jinak pečuje o dítě do deseti let, se musí dostavit do zdravotnického zařízení v době, která nezbytně zasahuje do pracovní doby člena rodiny (nejčastěji zřejmě manžela), který v té době péči o dítě zajišťuje. Pro tohoto pracovníka znamená péče o zdravé dítě v takové situaci suspenzi pracovního závazku. Ohledně hmotného zabezpečení je zde (§ 127 odst. 2 ZP) obvyklý odkaz na předpisy o nemocenském pojištění. Ty však jeho poskytnutí neumožňují a nepředpokládá se ani jejich doplnění. Bez hmotného zabezpečení se tedy novelou ZP nic nezměnilo, protože k poskytnutí neplaceného volna prakticky nárokově docházelo před doplněním § 127 ZP podle § 128 ZP a čl. III. zákl. zásad ZP a též v souladu se zákonem o rodině.

Pochybnosti vyvolává i další systematické členění právní úpravy.

Jde např. o přestávku ke kojení (§ 161 ZP), která se sice těsně váže k pracovním podmínkám, blíže však má k překážce v práci z důvodu ošetřování dítěte do deseti let věku a svoji podstatou není nic jiného suspenzi pracovního závazku s hmotným zabezpečením. (O tom, že vzhledem k prodlužování mateřské dovolené ztrácí význam a mohla by být nahrazena jinou výhodou, viz v závěru této studie.)

Zatímco pro přestávku ke kojení je typická určitá míra pravidelnosti a je jí vymezen i přesný časový rozsah, což jí přece jen přibližuje právě k dobám odpočinku včetně dovolené, u přestávky k odpočinku po pracovní cestě je patrná nahodilost výskytu typická pro překážky v práci (§ 12 odst. 2 nař. vl.).

Další výhrady k systematickému zařazení překážek v práci podrobněji uvádí Gašpariková.¹²⁾ Uzavírá, že by překážky v práci měly být zařazeny do třetí hlavy části druhé ZP, tedy pod název „Pracovní doba a doba odpočinku“. Souhlasím s tím, že by takové zařazení vystihovalo podstatu této problematiky lépe než zařazení v platné právní úpravě. Navíc zavedením rekondičních pobytů zákonem č. 188/1988 Sb. se potvrzuje autorkou zmíněná tendence přibližování překážek v práci dovolené na zotavenou.

Zároveň se však domnívám, že před budoucí rekodifikací ZP by mohlo být zvažováno i zařazení překážek v práci ke změnám pracovního poměru, podle současné úpravy tedy do hlavy první oddílu druhého ZP. Podstatu překážek v práci totiž spatřuji v tom, že jsou nejzazší formou změny obsahu pracovního poměru. Praktický význam takového systematického zařazení je patrný i z právních možností prevence vzniku překážek v práci.

¹²⁾ Viz pod pozn. č. 1.

2. PRÁVNÍ MOŽNOSTI PREVENCE VZNIKU SUSPENZÍ PRACOVNÍHO ZÁVAZKU

Prevence obecně směřuje k zabránění vzniku nežádoucích jevů. Za takové ovšem nelze legální suspenze pracovního závazku označit, protože vytvářejí prostor k realizaci významných sociálních, občanských a politických práv. Část suspenzí je však vyvolána poměrně značným úsekem tzv. vázaného času, který musí pracovník věnovat vyřizováním záležitostí s různými institucemi apod. Tím se omezuje jeho volný čas, ovšem i čas pracovní. V celospolečenském měřítku nejde o ztráty zanedbatelné, významné jsou ovšem i pro občana, protože zmenšují možnost jeho dispozice s časem. Právě u této skupiny překážek v práci je třeba vytvářet takové podmínky, aby k narušení pracovních závazků docházelo co nejméně. Jde o podmínky organizační (všestranná efektivnost kontaktu s institucemi), souběžně s tím však i o podmínky právní.

Postupující zavádění vědeckotechnických poznatků do sféry produkce materiálních i nemateriálních hodnot uvolňuje ve zvyšujícím se rozsahu dřívější těsnou svázanost pracovníka s výrobním prostředkem, s pevně určeným pracovním místem. Je proto zbytečné — a někdy už i škodlivé — chápat pracovní dobu jako neměnný blok s pevným začátkem a koncem. Nejde jen o možnosti pružné pracovní doby (§ 85b ZP), jejíž vhodná úprava umožňuje předejít některým výše naznačeným suspenzím pracovního závazku při souběžném efektivnějším využívání volného času pracovníkem, ale i o další možnosti plastického přizpůsobování pracovního závazku potřebám jeho subjektů. Tím lze v širším měřítku harmonizovat pracovní i mimopracovní zájmy pracovníků, zvyšovat humanizaci pracovního procesu a tím přispívat k jeho vyšší efektivnosti i v ryze ekonomickém smyslu.

K dosažení uvedeného cíle lze dospět mimo jiné širším uplatňováním změn pracovního závazku i v některých případech dosud řešených jeho suspenzí. Určité možnosti k tomu poskytuje i platná právní úprava, praxe se však někdy její aplikace obává v důsledku tradičního chápání plnění pracovních povinností pouze ve stanoveném místě a ve stanovené pracovní době.

Většina vedoucích proto nenabídne dočasný výkon práce doma osvědčené pracovníci, která má v době vymezené ke zpracování určitých podkladů apod. zároveň zabezpečit péči o nemocné dítě, a raději pověří splněním tohoto úkolu pracovníka s menšími předpoklady. Pracovnice tak sice zabezpečí péči o nemocné dítě, ale s poklesem výdělku, organizace sice splní úkol, ale s vynaložením větší spotřeby práce (více vedení, vysvětlování, kontroly, možná oprav a přesčasů). Postup sice není efektivní, ale

je obvyklý. Platná právní úprava však na přední místo mezi základní povinnosti vedoucích pracovníků (§ 74 odst. 1 písm. b) ZP) řadí jejich povinnost „co nejlépe organizovat práci“. Sjednávání práce doma výslovně sice neupravuje, ale umožňuje (§ 36 ZP). Určité komplikace však přináší úprava obsažená v předpisech práva sociálního zabezpečení, tedy její obecně přijímaný výklad. Podle něj podpora při ošetřování člena rodiny nenáleží až od prvního dne, kdy začala bránit plnění pracovních povinností, ale už od prvního dne, kdy vznikla potřeba celodenního ošetřování.¹³⁾ Lékař staví délku ošetřování v kalendářních dnech, podpora náleží za pracovní dny. Pokud by tedy pracovnice první tři dny potřeby ošetřování konala práci v dohodě s organizací doma, neměla by za ně nárok na podporu při ošetřování člena rodiny, což je samozřejmé, ale na svoji mzdu. Pokud by např. od čtvrtého dne pro ni organizace práci domů již neměla a potřeba ošetřování trvala, došlo by až teprve čtvrtý den ošetřování k prvnímu dni suspenze pracovního závazku. Pracovnice však nebude mít nárok na podporu jako na obligatorní dávku po pět pracovních dnů, jako by tomu bylo, když by od počátku potřeby ošetřování uplatnila suspenzi pracovního závazku, ale jen po čtvrtý a pátý den celkové doby ošetřování.

Domnívám se, že platná právní úprava neumožňuje jen uvedený výklad. Ten ovšem vede nepochybně k nejúspornějšímu vynakládání prostředků na tuto dávku. Výše uvedený příklad však naznačuje, že nejehospodárnější nemusí být vždy nejefektivnější. Obecnější otázkou je, zda takový výklad — odůvodňovaný hospodárností, která je však někdy problematická — mají zastávat právě odbory. Obdobné situace popisuje Livšic poněkud sarkasticky v tom duchu, že když zákon připouští pro pracovníka příznivější výklad, odbory mnohem efektivněji než stát rozšíří a prosadí výklad „upřesňující“. Takto ušetřené prostředky pak vynakládají na kontrolu dodržování svého upřesňujícího, tedy zužujícího výkladu. Proto jsou stát.¹⁴⁾ To by však odpadlo po zpětném přenesení správy nemocenského pojištění na stát.

3. PERSPEKTIVY PŘEKÁŽEK V PRÁCI

Připomeneme-li si, že překážky v práci svou větší částí vytvářejí prostor k realizaci sociálních a některých politických i občanských práv, je zřejmý význam perspektiv tohoto pracovněprávního institutu.

¹³⁾ Viz Z. Přeslička a kol.: Nemocenské pojištění pracovníků. Práce, Praha 1987.

¹⁴⁾ R. Z. Livšic: Trudovoje zakonodatelstvo nastojaščee i buduščee. Moskva 1989, str. 112 a násl.

Protože hmotné zabezpečení jako nedílná součást překážek v práci znamená značnou zátěž pro ekonomiku podniků a ještě výrazněji pro společenské spotřební fondy, vystupuje do popředí zásada hospodárnosti. Ta ovšem nemusí znamenat tzv. zbytkový přístup k sociální sféře, což se snažím ukázat na vybraném okruhu následujících problémů.

3.1 Částečná pracovní neschopnost

Nejde mi ovšem o návrat k myšlenkám, které měly naštěstí jen krátkodobý odraz v čs. praxi padesátých let v podobě „závazků“ pracovníků k využití jejich „zbylé“ pracovní schopnosti během nemoci, ale mířím k rekonvalescenci.

Podle platné právní úpravy posuzuje lékař pracovníkův zdravotní stav vzhledem k jeho konkrétní práci. Musí rozhodnout: schopen, nebo neschopen. Prostřední cesta není, alespoň podle platné právní úpravy ne. Praxe jí však běžně užívá zejména v případě pracovníků konajících fyzicky náročné práce. Zejména u nich je zapotřebí, aby po odeznění i běžného onemocnění obnovili své fyzické předpoklady. Bez nich by návrat na původní pracoviště mohl znamenat zvýšené riziko pracovního úrazu. Zdá se, že nic nebrání tomu, aby lékař prodloužil pracovní neschopnost a pracovníkovi doporučil vhodný rekonvalescenční režim. Platná právní úprava přesně toto vyžaduje. Brání se však sám pracovník. Důvody jsou ekonomické. Koná-li fyzicky náročnou práci odměňovanou zpravidla vyšší mzdou, znamená pro něj nemocenské vzhledem ke způsobu jeho výpočtu nezřídka ne více než 50—60 % dosahovaného výdělku. Jen o jeden týden delší pracovní neschopnost v takových případech běžně znamená ztrátu i více než Kčs 500,—.

I proto praxe věc řeší tak, že lékař končí pracovní neschopnost (tím porušuje platnou právní úpravu) a na omezenou dobu pracovníkovi doporučuje výkon lehčí práce. Toto doporučení nemusí respektovat ani sám pracovník a může se hned vrátit k výkonu své původní práce, na což má — vzhledem k ukončené pracovní neschopnosti — výslovně stanovený nárok (§ 147 ZP). Ztratil-li v důsledku nemoci byť dočasně část schopností nutných k výkonu práce, riziko pracovního úrazu stoupá. Dává-li pracovník přednost bezpečné práci před výdělkem, požaduje na organizaci, aby vyhověla doporučení lékaře a dočasně jej převedla na lehčí práci. Organizace toto doporučení musí respektovat, jakmile to dovolí její provozní možnosti (§ 40 ZP). Nedovolují-li hned, pracovník se nevrací do pracovní neschopnosti (ač by měl), ale na svoji původní práci. Situace i její riziko je stejné, jako bylo uvedeno výše. Dokonce ani v případech, kdy doporučení lékaře respektuje i pracovník i organizace, není řešení optimální. Pracovník převedený na lehčí a zpravidla výrazně méně placenou práci

je odměňován jen podle skutečně vykonávané práce. To je samozřejmě v pořádku. Tato jeho mzda však často jen nepatrně převyšuje nemocenské, které by mu náleželo, kdyby pokračoval v pracovní neschopnosti. V pracovníkovi tak vzniká pocit, že pracuje zadarmo, protože byl málo průbojný při posuzování trvání jeho pracovní neschopnosti. Argumentu, že absolvoval rekonvalescenci a ještě při tom ušetřil prostředky sociálního zabezpečení, obvykle není příliš přístupný.

Je přitom zřejmé, že zařazením pracovníka na lehčí práci může být souběžně respektován zájem jeho samého (na rekonvalescenci) i zájem organizace (náhrada za jiného chybějícího pracovníka) i ekonomický zájem společnosti (úspora prostředků nemocenského pojištění). Tyto zájmy by měly být v rovnováze. Platná právní úprava však vyhovuje zájmu — těžko říci, že společenskému. Protože ten jako forma obecného je společenským, jen když vyjadřuje podstatu co nejširšího okruhu jedinečného, tedy v daném případě individuálního i skupinového.

Jsem toho názoru, že jsou již nyní vytvořeny společenské předpoklady k tomu, aby právní úprava stanovila k výdělků za méně placenou práci, na kterou byl pracovník převeden podle lékařského doporučení v rámci rekonvalescence, doplatek ve výši určitého procenta z nevyplacených prostředků nemocenského pojištění. Výše doplatky — tedy částečného nemocenského — by mohla být stanovena i tak, že v souhrnu s dosahovaným výdělkem pracovníka nepřekročí např. 90 % výdělků z původní práce apod. I při takových úpravách by nedošlo ke zvýšení výdajů z prostředků nemocenského pojištění (spíše k jejich úspoře), doplatkem by pracovníci byli motivováni k rekonvalescenci. Pro její zařazení do pracovního procesu a nikoliv do pracovní neschopnosti se vyslovil M. Bělina, který doporučuje zvážení poskytování vyrovnávacího příspěvku.¹⁵⁾ Realizace částečné pracovní neschopnosti však přináší nebezpečí zařazování pracovníků na práci nevhodnou z jiných než zdravotních důvodů (např. předák pracovního kolektivu zařazen na pomocnou práci apod.). Domnívám se, že tomuto nebezpečí lze předejít tím, že by částečná pracovní neschopnost byla podmíněna:

1. doporučením lékaře (případně lékařské posudkové komise),
2. nabídkou vhodné práce organizací,
3. přijetím práce pracovníkem.

Nesplnění kterékoliv z těchto podmínek by bez dalšího znamenalo pokračování v dosavadní pracovní neschopnosti.

Uvedenou záměnu dosavadní suspenze pracovního závazku pouze změnou pracovního závazku by bylo možné kombinovat např. výkonem lehčí práce na kratší pracovní dobu, v některých lékařem doporučených pří-

¹⁵⁾ M. Bělina: Vybrané problémy sociálního zabezpečení. AUCI 5/1987, str. 35.

padech i postupnou co do délky pracovní doby zátěží na původním pracovišti.

3.2 *Doplňkové překážky v práci*

Jak jsem naznačil již v úvodu příčinou překážek v práci není jen nemožnost plnění pracovního závazku, ale postupně se rozšiřující okruh skutečností, které právní úprava uznává jako důvody obtížnosti plnění. Mezi nimi se ovšem vyskytují i takové, které pro subjekt žádnou obtížnost vůbec neznamenaají, kdy mu však právní úprava umožňuje, aby si vybral, zda chce plnit pracovní závazek nebo vyvíjet některou ze společensky žádoucích aktivit vymezených právní úpravou: Některé z nich mají charakter práce (uvolnění pro výkon administrativy pro početnější odborovou organizaci, uvolnění pro vymezený okruh činností v dětském táboře), jiné výrazněji slouží k rozvoji osobnosti pracovníka (volno ke studiu při zaměstnání). Okruh těchto aktiv je nyní vymezen kogentně a obecně závaznou právní úpravou. Je překvapující, že zák. č. 188/1988 Sb. byla v zákoníku práce prohloubena zásada, že je zakázáno vše, co není výslovně dovoleno.

Proto podle platné právní úpravy nemůže ani hospodářsky mimořádně úspěšná organizace poskytnout svým pracovníkům placené volno na tematický zájezd vztahující se k jejich práci, přestože je přesvědčena, že přínos takového zájezdu by se právě v jejich práci projevil. Proto se taková organizace bude snažit vyslat na stejnou akci, která by byla cílem tematického zájezdu, co největší okruh svých pracovníků na pracovní cestu. Tu ovšem bude hradit, stejně jako náklady s ní spojené. Vynaloží tedy více prostředků než na tematický zájezd v placeném volnu, na který by vynaložila jen prostředky na náhradu mzdy, ale cestovné, stravné, noležné by si platili pracovníci ze svého. Obecně závazná platná právní úprava však svými kogentními ustanoveními střeží samostatné (?) organizace, aby si počínaly „hospodárně“.

Je obecně uznáváno, že náklady na zdravotní prevenci jsou nižší než náklady na odstraňování následků nemocí a úrazů. Přes několikaletou propagaci Ústřední správy nemocenského pojištění však organizace nemohou ani tam, kde jsou pro to vytvořeny vhodné podmínky, zařadit ani v minimálním rozsahu (např. hodinu týdně) do pracovní doby preventivně rehabilitační tělocvik jako volitelnou alternativu plnění pracovního závazku. Účast na něm by znamenala pracovní volno s náhradou mzdy, neúčast nutnost plnit v té době pracovní závazek. Rozšíření okruhu pracovníků, kteří jsou s účinností od 1. 1. 1989 povinni se zúčastnit rekondičních pobytů (§ 135 odst. 2 písm. e) ZP), je nepochybně krokem vpřed, přece však má blíže k rekonvalescenci (obvykle jednou za dva roky) než k výše na-

značeným preventivně rehabilitačním aktivitám (např. dvakrát týdně v souhrnu maximálně hodinu z týdenní pracovní doby). Domnívám se, že by měly být zaměřeny nejen na nejnámahavější práce, kde zřejmě lépe vyhovují rekondiční pobyty, ale i na profese, které obvykle nebývají zařazovány k nejtěžším, přinášejí však jednostrannou zátěž různého druhu (prodavačky aj.). Doporučuji zvážit, zda by právě tyto preventivně rehabilitační aktivity neměly být určeny v první fázi jen pro pracovnice a nahradit tak v praxi již zcela ojediněle využívanou přestávku ke kojení (§ 161 ZP).

Zvážena by podle mého názoru měla být i možnost poskytnutí určitého rozsahu placeného volna také osvědčenému zlepšovateli, např. k dokončení přípravy jeho návrhu. Nový bulharský zákoník práce poskytnutí takového volna i širšímu okruhu pracovníků umožňuje, ještě novější novela čs. zákoníku práce však nikoliv.

3.3 Prameny právní úpravy překážek v práci

Na několika místech této studie jsem uvedl, že podstatná část překážek v práci vytváří prostor k realizaci některých sociálních, občanských i významné části politických práv. I velmi stručné mezinárodní srovnání postačuje ke zhodnocení čs. platné právní úpravy v tomto směru jako velmi kvalitní (délka mateřské a další mateřské dovolené) a účinně chránící zájmy občana (zákaz výpovědi organizace během některých překážek na straně pracovníka). Těchto výsledků bylo dosaženo prostřednictvím obecně závazné kogentní právní úpravy. Jsem přesvědčen, že pro vyjádření spojení *z á k l a d n í c h* individuálních a společenských zájmů v této oblasti vyhovuje.

Vedle základních zájmů (omluvení pracovní nepřítomnosti a hmotné zabezpečení během pracovní neschopnosti apod.) však překážky v práci vyjadřují i *z á j m y m é n ě v ý z n a m n é*, avšak praktické (např. zájem na zachování výdělku při zpoždění hromadného prostředku, kterým se pracovník dopravuje do zaměstnání). Považuji za problematické, zda v takových případech je určitý stupeň paušalizace — v obecné právní úpravě pochopitelně nezbytný — řešením, které by v účelné míře vystihovalo místní podmínky. Domnívám se, že rámcovější obecně závazná právní úprava umožňující upřesnění v pracovních řádech (§ 82 odst. 2 ZP) by vyhovovala lépe.

Kromě úzkého okruhu překážek v práci naznačených v předcházejícím odstavci a uznávaných platnou právní úpravou, by perspektivně mohl existovat i širší okruh dalších překážek, závislých na společensky akceptovaných individuálních zájmech (a tím zájmech společenských), které by mohly být rozdílné v různých pracovních kolektivech. Mohlo by jít o již

naznačené preventivně rehabilitační aktivity, volno zlepšovatelům, volno k tematickým zájezdům apod. Tato specifika by neměla upravovat — a tím svazovat — obecně závazná kogentní právní úprava, ale měla by umožnit jejich úpravu v kolektivních smlouvách těch organizací (zprvu třeba jen státních podniků), které by si k tomu vytvořily dostatek prostředků i nezbytné organizační předpoklady. K tomu by ovšem bylo nezbytné změnit § 20 odst. 2 ZP. Pro v něm obsažený zákaz upravovat jakékoliv nároky nad rámec pracovníprávních předpisů bývá někdy argumentováno, že povolení takové „samoúpravy“ v kolektivních smlouvách by znamenalo nezaslouženou výhodu pro ty organizace, které v dosavadním hospodářském vývoji „vydělaly“ na různých dotacích nepodložených prací jejich pracovních kolektivů. To je jistě realistický pohled na skutečnost. Je však otázkou, zda spolu se zabráněním tomuto jistě možnému zvýhodnění, nebyl omezen prostor pro motivační sociální politiku i těch organizací, které dosahují velmi dobrých hospodářských výsledků efektivním využitím schopností svých pracujících.

Soudím, že již zákonem č. 188/1988 Sb. mohla být věc řešena tak, že by vedle značného počtu jiných zmocnění v ZP bylo i zmocnění pro vládu ČSSR, aby v dohodě s odbory průběžně v závislosti na společenském vývoji určovala oblasti, které je možné v kolektivních smlouvách upravit nad rámec pracovníprávních předpisů. V horizontu vzdálenějších perspektiv si lze představit, že osvědčené úpravy z kolektivních smluv by mohly být přejímány obecně závaznou právní úpravou a tím vyvíjen tlak na podniky v této sféře zaostávající.

Platná právní úprava však v oblasti překážek v práci lokální normotvorbu vylučuje a naopak preferuje kogentnost i v podrobnostech a kasuistiku.

Tak např. podle bodu 4. přílohy k nař. vl. ČSSR č. 54/1975 Sb. měla nárok na omluvené pracovní volno s náhradou mzdy nejvýše na jeden den také vnučka, která v době pohřbu babičky zabezpečovala péči o malé děti shromážděných příbuzných, a proto se sama pohřbu nezúčastnila. Příloha k nař. vl. ČSSR č. 223/1988 Sb. jí však v důsledku změny formulace nárok na toto volno nepřiznává. Nedomnívám se, že je taková úprava nezbytná pro řádné hospodaření s prostředky organizací v době posilování jejich ekonomické samostatnosti.

3.4 Souběh mateřského příspěvku a dílčí pracovní aktivity

Platná právní úprava stanoví u většiny dávek sociálního zabezpečení směřujících k vytvoření vhodných podmínek k péči o malé děti podmínku suspenze pracovního závazku. Je to samozřejmě u peněžité pomoci v mateřství, ale už podmínka přerušení či ukončení studia u stu-

dentek může být diskutabilní. Domnívám se, že v závislosti na termínu porodu v kontextu studijních povinností by mohla postačovat podmínka získání individuálního studijního plánu.

Je rovněž otázkou, zda by dosavadní podmínka suspenze pracovního závazku pro vznik nároku na mateřský příspěvek neměla být nahrazena pouze jeho změnou (kratší pracovní doba např. do 0,30 úvazku, práce doma), při zachování dosavadní možnosti plné pracovní aktivity osamělých žen pečujících o dítě. Zdaleka nejde jen o ekonomický přínos v podobě okamžitě zvýšeného příjmu i pozdějšího plného započítání tohoto období do praxe a tím rychlejšího dosažení vyššího mzdového zařazení, ale i o rovnocenný sociální kontakt, v němž jsou ženy vázané péčí o malé děti někdy omezeny. Za zvlášť významný považuji tímto umožněný ryze profesní kontakt. Možná, že právě striktnost volby — buď druhé dítě a další 2—3 roky úplné profesionální ztráty, nebo profesní rozvoj — má podíl na tom, že ženy s vyšším vzděláním se často spokojují s jedním dítětem, ač by právě u nich populační vývoj vyžadoval více dětí.

Možnost účinné kontroly ztráty výdělků v období poskytování mateřského příspěvku považuji vzhledem k podstatnému uvolnění vedlejšího zaměstnání počínaje 1. lednem 1989 za zcela iluzorní. Platná právní úprava tak vede jen k tomu, že si žena v období výplaty mateřského příspěvku sjedná pracovní závazek jinde než u své hlavní zaměstnávající organizace, která by jí třeba i mohla poskytnout oboustranně přiměřené zaměstnání, možná i za výhodnějších podmínek, než je ženin vedlejší úvazek. Ovšem zároveň s tím by musela zastavit poskytování mateřského příspěvku. K tomu, aby žena jednala společensky žádoucím způsobem — souběžně s řádnou péčí o dítě pracovala např. dvě odpoledne v týdnu a k tomu dostávala mateřský příspěvek — jí nezbývá, než porušit platnou právní úpravu a vedlejší zaměstnání neoznámít. Přijmout kratší pracovní úvazek od vlastní zaměstnávající organizace pro ni znamená — vzhledem ke ztrátě mateřského příspěvku — vlastně práci zdarma.

Povolení souběhu zaměstnání a mateřského příspěvku má ovšem vliv na celkový stav zaměstnanosti.

3.5 Vztah překážek v práci k celkovému stavu zaměstnanosti

V současném stavu zaměstnanosti v ČSSR jsou patrné dva základní rysy: vzhledem k celkovému počtu zaměstnaných 8 mil. se uvádí přezaměstnanost 1,5 až 2 mil. osob¹⁶⁾ a zároveň příznivý populační vývoj, který by měl v devadesátých letech do produktivního věku přivést (na

¹⁶⁾ O přezaměstnanosti ve výši 1—2 mil. osob v 80. letech v ČSSR viz V. Urban: Sociální rozvoj. Hospodářské noviny č. 28/1988.

delší dobu naposled) populačně silnější ročníky. Tím by mohl být vytvořen jeden z předpokladů pro zkracování pracovní doby,¹⁷⁾ předpokládaného čl. 15 Ústavy ČSSR.

Již jsem v této studii uvedl, že žádoucí i nežádoucí zkracování pracovní doby se děje též překážkami v práci. Ústava ovšem jako průběžný cíl stanoví postupné obecné zkracování pracovní doby, tedy všem skupinám pracujících. Domnívám se, že dílčím krokem k tomuto cíli by mohlo být prvotní zkrácení pracovní doby některým skupinám pracujících, a to nejen v závislosti na jejich pracovním zařazení (zkrácená pracovní doba v provozech se zhoršenými zdravotními podmínkami — § 83 odst. 4 ZP) či jiných okolnostech (mladiství), ale i v závislosti na jejich mimopracovních společenských úkolech.

Mám za nepochybnou vysokou zásluhovost řádné péče o mladou generaci v rodině. Nedostatky v této péči jsou koneckonců prvotní příčinou negativních jevů mezi mládeží narůstajících počtem i závažností. Spojením tohoto varujícího faktu s údajem o vysoké přezaměstnanosti a v ní více než 95 % zaměstnanosti žen v produktivním věku vzniká úvaha o perspektivním konstruování nové překážky v práci. Šlo by o překážku částečnou. Za ni by mohla být považována péče o dítě do deseti let věku a na základě potvrzení příslušného orgánu zdravotnictví nebo péče o děti problémové až do 18. roku věku. Překážka v práci by spočívala v možnosti částečné suspenze pracovního závazku, tedy sjednání kratší pracovní doby např. až o 30 %. Pokles výdělku by byl částečně například polovinou kompenzován novou sociální dávkou poskytovanou buď z prostředků zaměstnávající organizace, a nebo ze společenských spotřebních fondů. Značné prostředky na tuto dávku by v obou alternativách měly být získány postupným, ale důsledným snižováním přezaměstnanosti právě směrem k částečné zaměstnanosti některých skupin pracujících.

Ve srovnání s celkovým snižováním pracovní doby bez zkrácení mzdy spatřuji výhody diferencovaného snižování prostřednictvím naznačené překážky v práci v tom, že:

- znamená menší ekonomickou zátěž. Řádově jsou totiž náklady na kratší pracovní dobu s výše uvedenou dílčí kompenzací u všech zaměstnaných žen dvakrát nižší než zkrácení pracovní doby bez zkrácení mzdy o dvě hodiny týdně u všech pracovníků;
- lépe umožňuje postupnou realizaci. Kratší pracovní doba s kompenzační dávkou by se mohla napřed vztahovat jen na pracující pečující

¹⁷⁾ O demografickém vývoji, který v 90. letech vytvoří na dlouhou dobu ojedinělou podmínku pro zkrácení pracovní doby viz L. Kalinová: Politika zaměstnanosti v podmínkách urychlení sociálně ekonomického rozvoje. Odbory a společnost č. 1/1989, str. 27—37.

- o více dětí, případně rozsah úvazku i procento kompenzace by mohlo být odstupňováno podle počtu dětí;
- může sloužit jako propagační nástroj;
- při vhodně stanovených dalších podmínkách (rozvržení kratší pracovní doby na nižší počet dnů v týdnu) může vést k úspore některých do-
savadních dávek (nemocenské, podpora při ošetřování člena rodiny);
- může být rozšířeno na osobní péči o vymezený okruh příbuzných vyš-
šího věku a tím motivovat k poskytování této původně přirozené po-
moci.

Některé z naznačených možných efektů jsou u obecného zkrácení pra-
covní doby vyloučeny. Diferencované zkrácení prostřednictvím částečné
suspenze pracovního závazku částečně kompenzované se přitom z obecným
zkrácením pracovní doby nevyklučuje, ale může být stupněm k jeho reali-
zaci.

Ovšem i realizace částečné suspenze pracovního závazku v naznačeném
pojetí vyžaduje vyřešení řady problémů. Jedním z nich asi bude poněkud
paradoxní potřeba dalších pracovních sil na začátku snižování vysoké
přezaměstnanosti. Schematicky se dá vysvětlit tak, že za pracovníci bude
třeba opět pracovníci a nikoliv pracovníka uvolněného z jiného sektoru
národního hospodářství. Při umožnění kratší pracovní doby s dílčí kom-
penzací zpočátku např. jen v rozsahu 0,2 pracovního úvazku by doplňko-
vým zdrojem řádově stejně použitelných pracovních sil mohly být poži-
vatelky mateřského příspěvku, kterým by byla povolena v souběhu s jeho
výplatou dílčí pracovní aktivita (viz výše pod 3.4).

3.6 Paušální uznání pracovní neschopnosti ve vymezených případech

Každou suspenzi pracovního závazku je pracovník povinen
oznámit organizaci předem, je-li mu ovšem známa. Příčinu této suspenze
musí prokázat (§ 30 odst. 2 nař. vl.), někdy stanoveným kvalifikovaným
způsobem. Takovým je i vystavení dokladu o pracovní neschopnosti. Je
třeba jej vystavovat vždy znovu při nové pracovní neschopnosti, případně
prodlužovat původně stanovenou dobu. V nezanedbatelném počtu případů
jde o ryze administrativní úkon. Mám na mysli dlouhodobá onemocnění,
která se pravidelně zhoršují např. vlivem atmosférických změn. V tako-
vých případech nepřichází pacient ke svému lékaři pro ošetření, protože
toho se mu dostává průběžně stejně jako léků, ale čistě jen pro otisk
razítka a podpis na příslušném tiskopisu. Jedině to mu umožní několika-
denní odpočinek.

Škodlivost tohoto postupu pro pacienta je zřejmá, stejně jako to, že
snižuje možnost lékaře léčit jiné pacienty, když musí plnit administrativní

povinnosti vůči těmto. Jsem toho názoru, že možnost zneužití dávek nemocenského pojištění by nijak výrazně nevzrostla, kdyby u vymezeného okruhu diagnóz mohla lékařská posudková komise rozhodnout např. na půl roku dopředu o tom, že určitý malý počet dnů pracovní neschopnosti může pracovník vyčerpat bez návštěvy lékaře jen na základě „paušální neschopenky“. Toto čerpání by oznamoval nejen zaměstnávající organizaci, ale i např. telefonicky zdravotnímu středisku, takže by byl vystaven v zásadě stejné možnosti kontroly dodržování režimu práceneschopného jako při dosavadním postupu. Případné zneužití by mohlo být důvodem neposkytnutí tohoto zvýhodnění v následujícím období.

ZÁVĚREM

Účelem institutu překážek v práci je dosažení souladu mezi pracovními a mimopracovními povinnostmi, propojení individuálních a společenských zájmů. Tomu by měla právní úprava odpovídat jak svým obsahem, tak svými prameny. Uvedeným požadavkům čs. platná právní úprava vyhovuje jen z části. V souvislosti s nastoupeným trendem společenského vývoje by však měla být oproštěna od kasuisticko-direktivní metody a měla by opustit občas se vyskytující chápání pracovníka jako pracovní síly neschopné samostatně skloubit pracovní povinnosti s péčí o děti, připravené však kdykoliv zneužít „darů“ státu, odborů nebo zaměstnávající organizace v podobě hmotného zabezpečení při překážkách v práci. Kvalitní základ platné právní úpravy by měl být zvýrazněn pojmáním pracujícího jako subjektu reagujícího nejen na direktivu a kontrolu, ale hlavně na pozitivní stimulaci, jejíž výběr může sám ovlivnit. Tak by právní úprava institutu překážek v práci mohla přispět jak sociálnímu, tak přes něj zprostředkovaně hospodářskému rozvoji společnosti. Soudím, že na otázku, kdy by se tak mělo stát, lze odpovědět, že již nyní jsou vytvořeny předpoklady nejen pro přípravu takové úpravy, ale i pro její přijetí. Domnívám se, že některé možnosti zůstaly ke škodě věci nevyužity při novelizaci zákoníku práce v závěru roku 1988. Údaje o stavu nezaměstnanosti a populačním vývoji nasvědčují, že delší váhání s doplněním právní úpravy překážek v práci by mohlo znamenat nevyužití vhodných společenských podmínek k její realizaci. V tomto smyslu není rozdíl mezi aktuálností a perspektivami v názvu této studie. De lege ferenda by obecně závazná právní úprava suspenzí pracovního závazku měla být zachována jen u jejich nejvýznamnějších typů. I v nich by však měla být téměř výhradní kogentnost doplněna dispozitivností. U doplňkových suspenzí by se deregulace měla projevit přenesením jejich právní úpravy do kolektivních smluv, případně do pracovních řádů.

ПРЕПЯТСТВИЯ В РАБОТЕ — АКТУАЛЬНОСТЬ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Резюме

По поводу глубокой исторической традиции правового регулирования препятствий в работе автор констатирует, что его причиной являются частые изменения отношений, которым подвергается трудовое обязательство. Его цель состоит в сохранении и относительно значительно интенсивном повторном осуществлении, что отличает его от тех правовых обязательств, целью которых по сути дела является единовременное исполнение. Из-за продолжительности своей и, в частности, из-за характера исполнения трудовое обязательство в большей степени, чем другие правовые обязательства, подвергается, таким образом, изменениям на стороне его субъектов. Поэтому целесообразно специфически урегулировать последствия невозможности его исполнения. Таковым последствием является не прекращение трудового обязательства, а его временная суспензия — препятствие в работе.

При квалификации причин последнего автор направляет свое внимание прежде всего на те причины, которые не вызывают невозможность, а лишь трудность исполнения трудового обязательства как основы трудового отношения и ему подобных трудовых правоотношений. Констатируется, что, правда, некоторые случаи затруднений представляют собой следствие нецелесообразной организации осуществления разных дел, затрагивающих рабочее время, большинство, однако, расширяет пространство для реализации некоторых гражданских и политических, в частности, социальных прав. Этому служит также материальное обеспечение, которое до размера расходов соответствует экономическим возможностям. Также чсл. действующее правовое регулирование в общем удовлетворяет общественным потребностям. На кратких примерах автор указывает на его преимущества по сравнению с действующими регулировками в СССР и во Франции.

Цель правового регулирования препятствий в работе усматривается автором в сочетании индивидуальных и общественных интересов. В соответствии с диалектикой отношения единичного и общего автор приходит к тому, что в социалистическом обществе подлинно общественным является только такой интерес, который выражает суть самого широкого круга интересов индивидуальных. С помощью указанного критерия автор рассматривает, в частности, ту часть материального обеспечения в случае препятствий в работе, которая предоставляется за счет средств страхования на случай болезни. На конкретных примерах он показывает, что не экономическими возможностями ограниченный объем этих средств, а в некоторых случаях казуистическое и излишне императивное правовое урегулирование навязывает работникам под угрозой санкции лишения материального обеспечения в случае препятствия в работе определенный способ поведения, хотя общественно желательными и иногда даже более полезным являлось бы другое поведение. Автор высказывается за возможность альтернативного поведения при сохранении или модификации права на материальное обеспечение и в некоторых случаях показывает позитивную обратную связь именно альтернативного поведения на развитие личности работника, развитие населения и на экономность при предоставлении материального обеспечения и контроле за ним.

Значительное внимание уделяется отношению препятствий и изменений содержания трудового обязательства. Автор взвешивает, не удовлетворяло ли бы в некоторых случаях трудности исполнения в большей мере, чем суспензия, как раз изменение

содержания трудового обязательства. Из этого рассуждения автор выводит часть своих предложений де леге ференда. Кроме других предлагается им использование постепенно расширяемого круга частичных препятствий в работе для заботы о детях и молодежи как дифференцированного сокращения рабочего времени. Указанное решение считается им в настоящих экономических условиях ЧССР более реальным, чем общее сокращение рабочего времени и приводит связанные с ним положительные влияния на состояние занятости. В части статьи, посвященной предложениям, предлагается далее расширение каталога полных препятствий в работе некоторыми активностями, служащими социальному развитию.

Включением препятствий в работе в более широкие общественные взаимосвязи подчеркивается, что частичные изменения и, в частности, дополнение этого института трудового права не должно представлять собой отдаленную перспективу, оно должно стать актуальным.

Jiří Oršula

ARBEITSHINDERNISSE — AKTUALITÄT UND PERSPEKTIVEN

Resümee

Zur tieferen historischen Tradition der Rechtsregelung der Arbeitshindernisse konstatiert der Autor, daß deren Ursache häufige Veränderungen der Verhältnisse sind, denen die Arbeitsverpflichtung ausgestellt ist. Dessen Ziel ist Dauer und eine relativ hohe intensive wiederholte Erfüllung, was diese von den Rechtsverpflichtungen unterscheidet, deren Ziel eine einmalige Erfüllung ist. Wegen der Dauer seiner Gültigkeit und vor allem wegen seines Charakters der Erfüllung ist die Arbeitsverpflichtung mehr als andere Rechtsverpflichtungen Veränderungen auf Seiten des Subjekts ausgesetzt. Deshalb ist es zweckmäßig spezifisch die Folgen, die sich aus der Unmöglichkeit seiner Erfüllung ergeben, spezifisch zu regeln. Eine solche Folge ist nicht das Erlöschen einer Arbeitsverpflichtung, sondern eine vorläufige Suspendierung — ein Arbeitshindernis.

Bei der Charakterisierung der Ursachen für eine Suspendierung konzentriert sich der Autor vor allem auf jene, die nicht eine Unmöglichkeit hervorrufen, sondern nur eine erschwerte Erfüllung der Arbeitsverpflichtung als Grundlage eines Arbeitsverhältnisses und diesem ähnliche Arbeitsrechtsbeziehungen. Er konstatiert, daß zwar einige Fälle dieser Erschwerung Folge einer unzweckmäßigen Organisation der Klärung verschiedener Angelegenheiten ist, die in die Arbeitszeit reichen, der größte Teil jedoch erweitert den Raum für die Wahrnehmung einiger Bürger- und politischer Rechte, vor allem jedoch sozialer Rechte. Dem dient auch die materielle Absicherung, deren Höhe den ökonomischen Möglichkeiten entspricht. Die gültige tschechoslowakische Rechtsnorm befriedigt insgesamt die gesellschaftlichen Bedürfnisse. An kurzen Beispielen erläutert der Autor ihre Vorteile im Vergleich mit den gültigen Rechtsnormen in der UdSSR und in Frankreich.

Das Ziel der Rechtsregelung der Arbeitshindernisse sieht der Autor in der Verknüpfung individueller und gesellschaftlicher Interessen. In Übereinstimmung mit dem dialektischen Verhältnis von Einmaligem und Allgemeinem gelangt der Autor zu der Schlußfolgerung, daß in der sozialistischen Gesellschaft nur das Interesse gesellschaftlichen Charakter trägt, das in seinem Wesen den breitesten Kreis individueller Interessen darstellt. Diesem Kriterium unterzieht der Autor vor allem den

Teil der materiellen Absicherung bei Arbeitshindernissen, der aus den Mitteln der Krankenversicherung bestritten wird. An konkreten Beispielen zeigt er auf, daß keineswegs der durch ökonomische Möglichkeiten eingeschränkte Umfang dieser Mittel sondern in einigen Fällen die kasuistische und übermäßig kogente Rechtsregelung den Werktätigen unter Androhung der Nichterstattung der materiellen Absicherung bei Arbeitshindernissen eine bestimmte Handlungsweise aufzwingt, obwohl eine andere Handlungsweise gesellschaftlich wünschenswert und manchmal auch nützlicher wäre. Der Autor spricht sich für die Möglichkeiten einer alternativen Handlungsweise aus bei Einhaltung oder Modifizierung des Anspruchs auf materielle Sicherstellung. In einigen Fällen zeigt der Autor die positive Rückkopplung einer alternativen Handlungsweise auf die Entwicklung des Werktätigen auf, auf die Populationsentwicklung und auf die Wirtschaftlichkeit bei der Gewährleistung der materiellen Absicherung und bei deren Kontrolle.

Große Aufmerksamkeit wendet der Autor dem Verhältnis von Suspension und Veränderung des Inhalts der Arbeitsverpflichtung zu. Der Autor erwägt, ob nicht in manchen Fällen einer bloßen Erschwernis der Erfüllung weitaus mehr als eine Suspension eben eine Veränderung des Inhalts der Arbeitsverpflichtung angebracht wäre. Ausgehend von dieser Erwägung entwickelt er einen Teil seiner Vorstellungen de lege ferenda. Unter anderem schlägt er eine allmähliche Erweiterung des Kreises der teilweisen Hindernisse in der Arbeit um die Sorge um Kinder und Jugendliche vor als differenzierte Arbeitszeitverkürzung. Er betrachtet diese Lösung unter den gegebenen ökonomischen Bedingungen der ČSSR als realer als eine allgemeine Arbeitszeitverkürzung und zeigt zugleich den damit verbundenen positiven Einfluß auf den Stand der Beschäftigung auf. In dem Teil der Studie, in dem sich der Autor seinen Vorstellungen zuwendet, ist auch der Vorschlag zur Erweiterung des Katalogs der völligen Hindernisse in der Arbeit um einige Aktivitäten zur Entwicklung der sozialen Entwicklung enthalten.

Durch die Einordnung der Arbeitshindernisse in breitere gesellschaftliche Zusammenhänge wird akzentuiert, daß teilweise Änderungen und vor allem Ergänzungen dieser Arbeitsrechtsregelung keineswegs ferne Zukunft sind, sondern eine aktuelle Frage.

MIROSLAV JANSTA

VÝVOJ PŘÍPRAVY MLÁDEŽE PRO KVALIFIKOVANÁ DÉLNICKÁ POVOLÁNÍ V ČSSR

ÚVODEM

Jedním ze základních předpokladů rozvoje ekonomiky a celé společnosti je vysoká úroveň kvalifikace pracovníků. Hlavním pravidelným a trvalým zdrojem pracovních sil je dorost, jemuž se výchovou k povolání dostává potřebné kvalifikace pro různá odvětví průmyslu, dopravy i zemědělství. V reprodukci pracovní síly má důležitý význam výchova kvalifikovaných dělníků.

Cílem této studie je rozebrat a objasnit vývoj forem a kvality přípravy mládeže pro povolání v historickém vývoji.

I. VÝVOJ UČEBNÍHO POMĚRU PŘED VZNIKEM ČSR

Historicky nejstarší právní formou pro výchovu mladých kvalifikovaných dělníků pro povolání je učební poměr. Jeho vznik souvisí s potřebou řemeslné dovednosti a zručnosti za pozdního feudalismu, kdy dochází k rozvoji řemeslné výroby. V období počátku raného kapitalismu se stal učební poměr nástrojem ostrého a nelidského vykořisťování, neboť mladiství a děti patřili do kategorie, která trpěla vykořisťováním nejvíce. Výchova učňů se v podstatě ponechávala volné dohodě mezi „učebním pánem“ a „učněm“, popřípadě jeho zákonným zástupcem. Teprve později v důsledku stále rostoucích bojů dělnické třídy proti vykořisťovatelům byly vydány některé zákony o ochraně práce. Rámcové úpravy způsobu výchovy učňů a úpravy jejich pracovních poměrů se objevují ještě daleko později.¹⁾

Na území Rakousko-Uherské monarchie dochází k úpravě učebního poměru v rámci celkové úpravy pracovního poměru až Živnostenským řádem z roku 1859 č. 227 ř. z. (tehdy ještě vlastně na území rakouského císařství).

¹⁾ Obdobně k tomu např. M. Kalenská v publikaci Čs. pracovní právo, autorský kolektiv za vedení J. Chyského, J. Hromady, K. Witze. Orbis, Praha 1960, str. 324.

V tomto zákoně, jehož hlavním cílem bylo uplatnění co největší svobody kapitalistického podnikání, byl učební poměr upraven v § 97 a násl. Cílem učebního poměru bylo vyučit se řemeslu a ne pracovat za mzdu. Byl sjednáván mladistvími převážně v řemeslných oborech a jeho hlavním účelem byla příprava k výkonu samostatného řemesla. V průmyslových podnicích byl dorost vychováván jen zřídka. Předpokladem vzniku učebního poměru byla pracovní smlouva, která měla soukromoprávní charakter a její obsah byl závislý na dohodě účastníků této smlouvy. Pro postavení „učně“ a „učebního pána“ je charakteristický § 100 Živnostenského řádu. Podle něho příslušelo „učebnímu pánu“ dohlížet na mravy a chování nezletilého „učně“, přidržovat jej k pracovitosti, dobrým mravům a k plnění náboženských povinností. Tento zákon platil až do roku 1872 také na Slovensku, kde byl nahrazen obsahově velmi podobným uherským zákonem.

Růst dělnického hnutí koncem 19. století a snaha vlády mu čelit některými opatřeními v sociální politice a úpravě pracovních vztahů se odrazila i v novelizacích Živnostenského řádu. V roce 1885 bylo zakázáno zaměstnávat děti do 12 let vůbec a děti od 12 do 14 let věku jen za určitých zvláštních podmínek. Jelikož „učební pán“ zaměstnával učně také jinými pracemi, které nesouvisely s učením, a tak pro něj byli levnou pracovní silou a náklady na jejich přípravu byly minimální, byla učební doba poměrně dlouhá. Bylo to ovlivněno i tím, že „učební pán“ jim neposkytoval žádnou mzdu a v mnoha případech rodiče učňů za přijetí do učení dokonce platili. Proto novela Živnostenského řádu z roku 1907 určila délku učební doby, a to nejméně na dva a nejdéle na čtyři roky. Tato délka platila pro živnosti, které zaměstnávaly méně než 20 pomocných dělníků. Při jejich větším počtu byla učební doba stanovena na 2 roky a nejdéle na 3 roky. V důsledku velkého počtu učňů u jednoho majitele živnosti se také redukoval počet učňů v poměru k počtu pomocných pracovníků. Toto omezení mělo umožnit větší příliv kvalifikovaných dělníků do továren.

II. VÝVOJ UČEBNÍHO POMĚRU DO ROKU 1948

V Československé republice, přestože měla poměrně dobře rozvinutý průmysl, organizace přípravy na dělnické povolání měla převážně řemeslný, živnostenský charakter. V průmyslových závodech nebyli učni téměř vychováváni, neexistovaly učební obory pro průmyslová povolání. Právním základem zůstal pro výchovu učňů Živnostenský řád. Kvalifikovaní průmysloví dělníci pocházeli většinou z vyučených řemeslníků, pouze některé průmyslové podniky měly povoleno vychovávat učně (podle ž. ř. mohla být „učebním pánem“ nejen osoba fyzická, ale i právnická). Právo

držet učně spočívalo v živnostenském oprávnění.²⁾ Nutnost vyrovnat se s právním dualismem v našich zemích, jehož příčinou byla existence dvou odlišných řádů v bývalém Rakousku-Uhersku, vedla k unifikaci. Proto byla na Slovensku organizace výchovy učňů podobná jako v Čechách a na Moravě. Jejím právním základem byl Živnostenský zákon č. 259/1924 Sb., který byl recepcí Živnostenského řádu.

K odlišnému právnímu vývoji ve výchově učňů u nás opět dochází v době okupace Čech a Moravy a po vytvoření Slovenského štátu. Na území tzv. protektorátu Čechy a Morava bylo třeba přiblížit výchovu učňů potřebám rozvinutých výrobních sil — potřebám průmyslu a zavést učební obory; k tomu cíli bylo vydáno vl. nař. č. 200/1943. Potřeba technického rozvoje fašistického militaristického státu si vynutila i tento pozitivní krok v přípravě pro dělnická povolání. Kromě zavedení nových učebních oborů byly pro učně také vypracovány závazné předpisy a učební osnovy. Jelikož učební doba podle Živnostenského řádu byla určována stanovami zájmových hospodářských organizací a pro jednotlivé obory nebyla jednotná, došlo k jejímu sjednocení (nejméně na dva roky a nejdéle na čtyři roky). Uční byli vychováváni v živnostech i v průmyslových podnicích. Teoretické vyučování odborným a všeobecně vzdělávacím předmětům trvalo až osm hodin týdně a bylo prováděno v učňovských školách. Potřeby válečného průmyslu měly být zabezpečeny ustanovením § 13, který umožňoval převedení učně z jednoho učebního oboru do druhého, potřebnějšího pro válečnou mašinerii.

Učňovské zákonodárství za Slovenského štátu nepřineslo v organizaci výchovy učňů žádné zvláštní úpravy. V té době byly vydány jen dvě právní normy, a to nařízení s mocí zákona č. 19/1941 Sb. z., které stanovilo poměr učňů k počtu pomocných dělníků. Jeho účelem bylo zabránit tomu, aby někteří menší zaměstnavatelé neprovozovali živnost jen s pomocí učňů, což zlevňovalo výrobu (učni se nemusela poskytovat mzda). Účelem druhého nařízení s mocí zákona č. 147/1944 Sb. z. bylo zabezpečit branné síly. Toto nařízení stanovilo, že učební poměry, které byly přerušeny v důsledku povolání učňů do vojenských nebo bezpečnostních sil, jsou řádně ukončené.³⁾

Osvobozením ČSR od fašistické nadvlády, přijetím Košického vládního programu a silicím vlivem KSČ a dělnické třídy se mění také postavení učňů ve společnosti.

V první řadě se přistoupilo k vydání zákona č. 33/1946 Sb., na jehož základě se prováděla náprava a odčinění některých křivd způsobených

²⁾ Takto též J. Filo: Příprava na povolanie v učebnom a pracovnom pomere. Bratislava 1971, str. 25.

³⁾ Obdobně J. Filo: Tamtéž, str. 30, 31.

zejména českému pracujícímu dorostu za okupace. Mnohým mladistvím byla učební doba přerušena v důsledku totálního nasazení, věznění apod. V pohraničí nebyli mladiství přijímáni za učně, ale pouze za pomocné dělníky. Aby tyto a další důsledky války byly odčiněny, organizovaly se pro postižené školy práce a krátkodobé kursy, kde získávali chybějící znalosti a dovednosti.

Výchova dorostu připravujícího se na dělnická povolání probíhala až do roku 1948 v učebním poměru u soukromých podnikatelů a jen zčásti ve střediscích výchovy učňů ve znárodněných podnicích. Všechny změny v organizaci závodů a výroby, které s sebou přinášel veliký poválečný rozvoj výrobních sil, zároveň vyžadovaly také změny v obsahu, formě a metodách výchovy dělnického dorostu. Tyto změny však bylo možné přijmout až po únorovém vítězství pracujícího lidu nad buržoazií.

První velkou změnou ve výchově dorostu bylo po získání moci dělnickou třídou přijetí zákona č. 95/1948 Sb., o základní úpravě jednotného školství (školský zákon). Poprvé byla stanovena na našem území jednotnost výchovy, obecného i odborného vzdělání pro veškerou mládež na školách jednotné soustavy. Mládež po absolvování povinné či po prodloužené školní docházce do druhého stupně měla v případě nepokračování v jiných školách třetího stupně povinnost navštěvovat základní odborné školy. V nich probíhala teoretická odborná školská příprava mládeže na dělnická povolání.

III. PŘÍPRAVA NA DĚLNICKÁ POVOLÁNÍ DO VYDÁNÍ ZÁKONÍKU PRÁCE

A. *Střediska pracujícího dorostu*

Nová organizace učňů se uskutečnila po IX. sjezdu KSČ. Vládní nař. č. 186/1949 Sb., o zatímní úpravě výcviku učňů, stanovilo délku učební doby minimálně na jeden rok a maximálně na tři roky. Byly stanoveny vyšší výchovné příspěvky učňů a byly vypláceny i po dobu docházky do učňovské školy.

Nicméně novou etapu přípravy pro dělnická povolání, řízenou jednotně podle socialistických zásad, přinesl zákon č. 96/1950 Sb., o pracujícím dorostu. Za pracující dorost se považovaly osoby v učebním poměru bez rozdílu věku a mládež do 18 let v pracovním poměru. Za vzor tehdejší úpravy posloužil sovětský systém FZU (fabrično-zavodskoje učeničestvo) a FZO (fabrično-zavodskoje obučenie). Základem nové soustavy byla střediska pracujícího dorostu, zřizována při národních, státních a komunálních, případně i družstevních podnicích. Každé středisko pracujícího dorostu se skládalo z pracoviště, ze základní odborné školy a z domova

pracujícího dorostu.⁴⁾ V nich byli vychováváni mladí kvalifikovaní pracovníci, zejména pro potřebu podniků, které středisko zřídily, výjimečně též pro jiné podniky. Řízení a organizace výchovy učňů příslušelo Ústředí pracujícího dorostu, které podléhalo ministerstvu práce a sociální péče. Působnost Ústředí byla vymezena v § 3 citovaného zákona. V tomto ustanovení byla upravena spoluúčast Československého svazu mládeže a jednotné odborové organizace při realizaci řady oprávnění Ústředí.

Zřízením Ústředí byl učiněn zásadní krok k organizovanému, skupinovému způsobu výchovy kvalifikovaných dělníků. Došlo k přechodu z individuální formy výchovy dělnického dorostu na kolektivní, z živnostenských malodílen do rostoucího socialistického velkopřemyslu. Učební poměr byl nadále zvláštním druhem pracovního poměru. Byla provedena revize učebních oborů a nově stanovena délka učební doby. V řadě případů došlo vzhledem k nezbytné potřebě kvalifikovaných pracovníků pro národní hospodářství ke zkrácení učební doby. Praktický výcvik zabezpečovaly organizace, odborné školy byly řízeny ministerstvem školství. To se však ukázalo ne příliš vhodným, protože odborný výcvik v dílnách závodů a teoretické vyučování v základních odborných školách na sebe často nenavazovaly. Docházelo k tomu, že nebylo možné jednotně řídit střediska pracujícího dorostu. Nebyl ani v dostatečné míře a s dostatečným předstihem zabezpečován příliv mladých kvalifikovaných dělníků do nově budovaných závodů a odvětví. Celkový rozmach industrializace a některé nedostatky v organizaci výchovy učňů si vyžádaly další opatření.

B. Státní pracovní zálohy a závodní učňovské školy

Na základě zákona č. 110/1951 Sb., o státních pracovních zálohách, se v ČSR přistoupilo v roce 1952 k budování odborných učilišť státních pracovních záloh. Jejich účelem bylo vychovávat kvalifikované dělníky pro všechna důležitá odvětví národního hospodářství (např. doly, hutě, chemický, strojírenský průmysl a další odvětví). Účel budování státních pracovních záloh byl vyjádřen nejen v § 1 citovaného zákona, ale i v usnesení předsednictva ÚV KSČ a vlády ze dne 5. 8. 1952 o vybudování státních pracovních záloh (publikováno v částce 93/1952 Ú. 1.). Byla v něm zdůrazněna potřeba zdokonalit učebně výchovnou práci a odborně technickou přípravu mládeže vytvořením široké, jednotně řízené sítě nových učilišť. Vláda na základě tohoto usnesení přijala celou řadu opatření k zabezpečení činnosti odborných učilišť.⁵⁾

Zákon č. 110 z roku 1951 Sb. zrušil Ústředí pracujícího dorostu a pů-

⁴⁾ Obdobně J. Filo: Tamtéž, str. 33

⁵⁾ K tomu též např. M. Kalenská: Tendence vývoje přípravy mládeže pro kvalifikovaná dělnická povolání v ČSSR. AUCI 3—4, str. 238, r. 1983.

sobnost ve výchově mládeže na dělnická povolání přenesl na ministerstvo pracovních sil. Toto ministerstvo učiliště státních pracovních záloh zřizovalo, provádělo do nich nábor a rozmísťovalo jejich absolventy. Tím měly být řešeny nedostatky vzniklé v minulém období, a to především nedostatek kvalifikovaných kádrů v odvětvích, která se v novém lidovědemokratickém státě začínala rychle rozvíjet, jakož i dosažení jednoty mezi teoretickou a praktickou přípravou. Mládež byla v učilištích vychovávána od 15 let (§ 2). Po celou dobu přípravy, která trvala v oborech s nutným důkladným odborně technickým výcvikem 2—3 roky, byla mládež v žákovském poměru.

Odborná učiliště státních pracovních záloh zahrnovala zařízení pro odborný výcvik, pro teoretické vyučování, ubytování a mimopracovní výchovu. Podobala se tedy dřívějším střediskům pracujícího dorostu, avšak jejich řízení bylo jednotné. Aby nedocházelo k odloučení odborných učilišť od výroby, zřizovala se většinou při podnicích s podobným zaměřením výroby jako příprava v učilišti. Podniky také uvolňovaly potřebný počet kvalifikovaných pracovníků na odborně technické vzdělávání žáků.

Absolventy učilišť přidělovaly podle jednotného hospodářského plánu do závodů ředitelé učilišť, a to ve spolupráci se svými oblastními správami, zřízenými ministerstvem pracovních sil. V přidělených závodech byli absolventi povinni pracovat po dobu 3 až 5 let. V případě, že podnik nezaměstnával absolventa pracemi, které odpovídaly jeho odborné kvalifikaci, bylo možné pracovní poměr rozvázat.

Vzhledem k tomu, že žákovský poměr v odborných učilištích státních pracovních záloh nestačil pokrýt potřebu kvalifikovaných pracovních sil pro určitá povolání, byly podle vl. nař. č. 19/1954 Sb., o náboru a přípravě mládeže pro povolání mimo učiliště státních pracovních záloh, zřizovány při jednotlivých závodech závodní učňovské školy, kde se mládež připravovala v učebním poměru. Citované nařízení upravovalo nábor a odbornou přípravu pracovníků pro hospodářská odvětví a povolání z řad mládeže, která po ukončení povinné školní docházky nepokračovala ve studiu ve výběrových školách, ani se neškolila v učilištích státních pracovních záloh. Nařízení také zrušilo střediska pracujícího dorostu a základní odborné školy. Učňovské školy poskytovaly bezplatně odborné technické a všeobecné vzdělání s politickou, kulturní, tělesnou a brannou výchovou. Ministerstvo pracovních sil řídilo nábor dorostu ve spolupráci s ministerstvem školství a zúčastněnými ústředními úřady. Ústřední úřady zřizovaly závodní učňovské školy většinou při podnicích, které je též bezprostředně spravovaly (po stránce hospodářské a personální byly učňovské školy jejich součástí). Shora uvedené vládní nařízení upravilo též výchovu pro dělnická povolání rovněž v pracovním poměru, a to pro méně náročná povolání. Na základě vládního nařízení č. 19/1954 Sb. (§ 3 odst. 5 a § 4

odst. 3) vydala Ústřední rada odborů vyhlášku č. 124/1954 Ú. 1., která upravovala pracovněprávní poměry učňů a přípravu mládeže pro povolání v pracovním poměru v závodech. Učební poměr byl považován za zvláštní druh pracovního poměru s výchovným zaměřením. Učni se vychovávali v závodech převážně individuálně na rozdíl od učilišť státních pracovních záloh, kde se žáci vychovávali převážně v rámci učebně výchovných skupin. Závod mohl výchovu zaměřit podle potřeb svého výrobního programu a existujícího výrobního zařízení. Tím byli absolventi lépe připraveni pro daný závod než absolventi státních pracovních záloh. Přípravu mládeže pro povolání řídily příslušné ústřední úřady, které v rámci státního rozpočtu hradily osobní a věcné náklady spojené se zřízením a provozem učňovských škol. Svě učně v závodních učňovských školách vychovávaly též spotřební a výrobní družstva. Působnost ústředních úřadů měly v tomto případě Ústřední svaz spotřebních družstev a Ústřední svaz výrobních družstev. Školy se zřizovaly při krajských svazech, ale i přímo při jednotlivých družstvech. V závodních učňovských školách byli učni vychovávaní jen v těch učebních oborech, které nebyly začleněny do systému státních pracovních záloh. Později však závodní učňovské školy vychovávaly mládež i pro povolání, pro které prováděly výchovu státní pracovní zálohy, protože počet jejich absolventů nestačil krýt potřeby národního hospodářství. Počet učňovských škol začal rychle růst a postupem času se v nich školila převážná část mládeže.

C. Příprava mládeže pro povolání v pracovním poměru

Vládní nařízení č. 19/1954 Sb., o náboru a přípravě mládeže pro povolání mimo učiliště státních pracovních záloh a na základě něho přijatá vyhláška Ústřední rady odborů č. 124/1954 Ú. 1. upravila komplexně také poprvé přípravu pro dělnická povolání v pracovním poměru. Do té doby se na mládež, která vstupovala po ukončení povinné školní docházky přímo do pracovního poměru, vztahovaly všeobecné předpisy o pracovním poměru včetně úpravy postavení mladistvých v práci. Žádné speciální předpisy o výchově dorostu v pracovním poměru neexistovaly. Zákon o pracujícím dorostu č. 96/1950 Sb. se týkal učňů i mládeže v pracovním poměru do 18 let a předpokládal její soustavnou výchovu. Vzdělání dělnické mládeže do 18 let též předpokládal školský zákon č. 95/1948 Sb. Ovšem tato ustanovení nebyla plněna, patrně mimo jiné i proto, že počet mladistvých zařazovaných přímo do pracovního poměru byl velmi malý. Od poloviny padesátých let však počet těchto mladistvých vzrůstal, a proto byla přijata výše uvedená opatření.

Vládní nařízení č. 19/1954 Sb. a vyhláška č. 124/1954 Ú. 1. svěřily jednotlivým resortům úkol stanovit povolání, pro která se může mládež v pra-

covním poměru vychovávat, určit délku doby její přípravy, vypracovat metodické materiály a podklady, zabezpečit organizaci této výchovy, upravit způsob odměňování mládeže po dobu přípravy a pracovníků, kteří provádějí přípravu a stanovit způsob skončení přípravy závěrečnými zkouškami. Vyhláška č. 124/1954 Ú. l. v § 16 dále široce vymezovala povinnost podniků při přípravě mládeže pro povolání v pracovním poměru. Jejím cílem bylo v podstatě zaškolit mládež prostřednictvím vykonávání práce, aby získala nutné vědomosti a zručnost. Zákon č. 45/1956 Sb., o zkrácení pracovní doby, stanovil pracovní dobu mladistvých v pracovním poměru na 36 hodin týdně.

D. Příprava mládeže pro povolání podle učňovského zákona

Příprava mládeže na dělnická povolání v učilištích státních pracovních záloh přinesla zvýšení úrovně výchovně vzdělávací činnosti a postavila ji na pevný organizační a metodický základ. Byly zkvalitněny učební plány a osnovy, které se svým obsahem napojily na učební látku základní školy. Zvýšila se úroveň pedagogické a metodické práce mistrů odborného výcviku a učitelů. Objevila se však také celá řada závažných nedostatků. Odborná učiliště tím, že byla odtržena od závodů, nedostávala kvalitní moderní zařízení, čímž trpěl odborný výcvik. Žáci se nemohli dostatečně sžít s mateřskými závody, zejména s těmi, u nichž nebyla zřízena učiliště a kam byli přiděleni. Tito absolventi nebyli seznámeni ani s technologií a zařízením závodu. Žáci se nemohli ani sžít s dělnickým prostředím. Systém státních pracovních záloh byl u nás budován podle sovětského vzoru, který vycházel z velké koncentrace a zaměření našich závodů je různorodé. Systém státních pracovních záloh proto nemohl přihlížet na individuální potřeby závodů.

Problémy byly i s rozmísťováním absolventů, v němž převažoval administrativní charakter. Absolventi byli často přidělováni daleko od bydliště, přidělení brali jako provizorium a často z nezájmu o přidělenou práci zameškávali pracovní směny a i jinak porušovali pracovní disciplínu s cílem dosáhnout propuštění z podniku, aniž by museli čekat na uplynutí stanovené doby setrvání v přiděleném zaměstnání. Rozmísťování absolventů nejenže nepřispívalo ke stabilizaci pracovních sil, ale naopak zvyšovalo jejich fluktuaci.⁶⁾ Vcelku nedostatky organizace státních pracovních záloh převýšily jejich klady. Určité nedostatky měly i ostatní formy přípravy mládeže na povolání v závodních učňovských školách i v pracovním poměru. V závodech se opomíjelo výchovné zaměření pracovního poměru mládeže a tudíž i její příprava byla zaměřena velmi úzce. Závodní učňov-

⁶⁾ Srovnej M. Kalenská: Tamtéž, str. 239.

ské školy nebyly dostatečně metodicky řízeny, nedostávalo se v nich výchovných pracovníků. Proto odborné a všeobecně vzdělávací předměty vyučovali často externí učitelé bez potřebné úrovně, čímž vyučování ztrácelo na svém významu.

Tyto nedostatky v přípravě dělnické mládeže, její nejednotnost a rozdrobenost nepřispívaly k zabezpečování potřeb rozvoje národního hospodářství. Proto se již ve směrnicích k druhému pětiletému plánu objevují úkoly k rozšíření a zlepšení individuální výchovy učňů. V roce 1956 byla přijata částečná opatření, která měla za úkol zlepšit organizaci výchovy pro dělnická povolání. Byla to především vyhláška ministerstva pracovních sil č. 168/1956 Ů. l., která nově rozdělila povolání mezi státní pracovní zálohy a závodní učňovské školy a stanovila podmínky pro přijetí do nich. Nově upravila také seznam povolání, pro která se prováděla výchova. Ovšem všechny problémy tím vyřešeny nebyly.

Vzhledem k závažným nedostatkům tehdejší organizace výchovy dorostu se zabývaly vzniklou situací ÚV KSČ a vláda, které na základě provedených rozborů přijaly základní zásady přebudování výchovy mladé dělnické generace. Tyto zásady stanovily, že dorost, který se připravoval na povolání v žákovském poměru v učilištích státních pracovních záloh a v učebním poměru v učňovských školách, se bude nadále připravovat pouze v učebním poměru. Postupně měly být též zaváděny učební obory pro povolání, pro které se dorost doposud připravoval v pracovním poměru. Do řízení výchovy měly být také zapojeny národní výbory, které se svými výkonnými orgány měly starat o vytváření podmínek pro úspěšnou výchovu učňů a zabezpečovat její kontrolu. Řízení výchovy mělo být sjednoceno tím, že hlavní odpovědnost za její ideové a metodické řízení bylo svěřeno ministerstvu školství a kultury, které tuto výchovu mělo zároveň koordinovat a kontrolovat. Měly být při něm a zároveň na Slovensku při Pověřenectvu školství a kultury zřízeny poradní sbory pro koordinaci výchovy učňů. Příslušné ústřední úřady měly v oboru své působnosti organizovat, řídit a kontrolovat výchovu učňů v souladu se zásadami, stanovenými ministerstvem školství a kultury. Odpovědnost za výchovu mládeže pro svou potřebu měly nést podniky, které měly hradit náklady spojené s jejím zabezpečením ve svých výchovných zařízeních.

Na základě těchto zásad byla upravena nová organizace výchovy mládeže na dělnická povolání zákonem č. 89/1958 Sb., o výchově dorostu k povolání v učebním poměru (učňovský zákon).⁷⁾ Vytvořením jednotného systému přípravy mládeže v učebním poměru byla odstraněna organizační a obsahová roztržičnost v přípravě mládeže. Odborná učiliště, učňovská

⁷⁾ Srovnej V. Hendrych a kolektiv: Organizace výchovy učňů. SPN, Praha 1960, str. 9 a 10.

střediska a učňovské školy, ve kterých se výchova učňů uskutečňovala; poskytovala učňovské mládeži výchovu a vzdělání rovnocenné výchově a vzdělání na jiných typech škol. Změny v přípravě učňovské mládeže se příznivě odrazily ve vyšší úrovni dosažení zručnosti a návyků v mnoha učebních oborech. Tím, že si mládež získávaly do učení přímo základy pro svou potřebu, došlo k omezení velkých přesunů dorostu mezi oblastmi a tudíž i fluktuace absolventů učebního poměru. Bylo počítáno s tím, že se bude postupně všechna mládež připravovat na dělnická povolání v učebním poměru. Pouze ti, kteří měli vykonávat práce nevyžadující žádné odborné výchovy (jednoduché pomocné práce), měli přímo vstupovat do pracovního poměru. Praxe však ukázala, že této formě výchovy mládeže na dělnická povolání je třeba věnovat zvýšenou pozornost, neboť stále ještě značná část mládeže odcházela přímo ze školy do pracovního poměru. Právně byla výchova mládeže v pracovním poměru až do účinnosti zákoníku práce upravena vyhláškou č. 124/1954 Ú. 1.

Učňovský zákon, který upravil novou organizaci výchovy mládeže pro dělnická povolání, a podmínky, za kterých se může uskutečňovat, zrušil státní pracovní zálohy a tudíž žákovský poměr přípravy mládeže v učilištích státních pracovních záloh. Učební poměr byl zvláštním druhem pracovního poměru.

IV. PŘÍPRAVA MLÁDEŽE NA DĚLNICKÁ POVOLÁNÍ PODLE ZÁKONÍKU PRÁCE

K sjednocení pracovního zákonodárství na našem území dochází poprvé v roce 1965, kdy je přijat zákoník práce č. 65/1965 Sb. (v platném znění, publik. vyhl. předsednictva Federálního shromáždění pod č. 55/1975 Sb. a ve znění pozdějších zákonů č. 72/1982 Sb., zák. č. 111/1984 Sb., zák. č. 22/1985 Sb., zák. č. 52/1987 Sb., zák. č. 98/1987 Sb. a zák. č. 188/1988 Sb.). Tento pracovní kodex byl připraven Ústřední radou odborů a sjednotil do té doby roztržštěnou právní úpravu pracovních vztahů.

Zákoník práce ponechal v platnosti část učňovského zákona, týkající se organizace a řízení výchovy učňů. Učební poměr převzal z učňovského zákona s některými modifikacemi. Byla opuštěna koncepce učebního poměru podle učňovského zákona jako zvláštního druhu pracovního poměru, v němž výchova učně byla prostředkem k dosažení vědomostí a dovedností potřebných k výkonu povolání, pro která se učeň připravoval.⁸⁾ Zákoník práce dal učebnímu poměru, vzhledem k prohloubení jeho výchovného charakteru, koncepci zvláštního druhu pracovněprávního vztahu. To

⁸⁾ Srovnej M. Kalenská: Pojem učebního poměru v čs. pracovním právu. Právník 1960, str. 235; dále též M. Kalenská: Péče o učně a mladistvé v závodech. Práce, Praha 1961, str. 8.

se odrazilo i v tom, že v systemizaci členění zákoníku práce byl učební poměr upraven v samostatné třetí části (§§ 217—231). Zároveň jej zařadil vedle pracovního poměru a pracovněprávních vztahů, vznikajících na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr k základním pracovněprávním vztahům, prostřednictvím nichž dochází k účasti občanů na společenské práci.⁹⁾ Účast učňů na společenské práci se z hlediska kvantitativního i kvalitativního dosti podstatně lišila od ostatních forem účasti pracovníků na společenské práci. V případě učňů měla jejich účast spíše seznamovací ráz, i když v tzv. období odborného rozvoje byly již učňům svěřovány k samostatnému provedení i náročnější pracovní úkoly. Rozsah účasti byl též z hlediska časového omezenější než u pracovníků, učební plány stanovily, zda a jaká doba školní přípravy se započítává do týdenní pracovní doby učňů. Vycházelo se důsledně z toho, že konání práce je pouze prostředkem přípravy pro povolání. V učebním poměru svěřené pracovní úkoly sloužily učni pro přípravu k povolání. Předmětem učebního poměru byla tedy výchova.¹⁰⁾

Učební poměr se ale zároveň vyznačoval mnoha shodnými rysy s jinými druhy pracovněprávních vztahů, zejména s pracovním poměrem. Projevovalo se to např. v tom, že některé povinnosti organizace a učňů byly v třetí části zákoníku práce upraveny zcela obdobně jako povinnosti subjektů pracovního poměru, a že řadu práv a povinností stanovených pro subjekty pracovního poměru bylo nutné vztahovat na subjekty učebního poměru, protože v třetí části zákoníku práce nebyly výslovně upraveny (např. práva a povinnosti týkající se dovolené, překážek v práci aj.). Tyto shodné rysy učebního a pracovního poměru se odrážely také v tom, že i v rámci pracovního poměru lze sledovat výchovné cíle směřující ke zvýšení či získání kvalifikace pracovníka. Např. z § 142 odst. 4 zákoníku vyplývá, že pracovníkům starším 18 let, kteří konali po přiměřenou dobu práce příslušného oboru a osvojili si potřebné vědomosti a dovednosti, může organizace výjimečně povolit vykonání závěrečné učňovské zkoušky, i když se jim nedostalo výchovy k povolání v učebním poměru.

Bylo tedy možné, že cíle učebního poměru, tj. přípravy mládeže na kvalifikovaná dělnická povolání, dosáhnout výjimečně i mimo učební poměr. Mělo to zvláštní význam i proto, že učební poměr nebyl stále jedinou formou přípravy pro povolání, ale tato příprava probíhala i v pracovním poměru, neboť stále určitý počet mládeže do něho vstupoval bezprostředně po ukončení povinné školní docházky (v roce 1977 to např. bylo přibližně 7950 žáků). Zákoník práce pracovní poměr jako druhou formu přípravy mládeže na povolání zvláště neupravil. Stanovil jen kogentně povinnost

⁹⁾ Srovnej M. Kalenská: Čs. pracovní právo. Panorama, Praha 1980, str. 53.

¹⁰⁾ Srovnej M. Kalenská: Předmět pracovního práva v kvalifikacích a v právní teorii evropských socialistických zemí, členů RVHP. Právník 1977, str. 230—245.

organizace zaškolit mladistvé, kteří vstupují po ukončení povinné školní docházky přímo do pracovního poměru na jednoduché pracovní činnosti a umožnit jim vykonat kvalifikační zkoušky nebo vést k přípravě na učňovské zkoušky ve vhodném oboru (§ 142 odst. 2 ZP). Pracovní poměr mládeže, která se v něm připravovala na povolání, se tedy řídil podle všeobecných ustanovení pro pracovní poměr ostatních pracovníků. Přitom se mládeži, se zřetelem na to, že jde o mladistvé, zabezpečují zvláštní pracovní podmínky, které představují diferenciaci od obecných podmínek ostatních pracovníků (§§ 163—168 ZP). Přípravu na povolání v pracovním poměru dále upravovaly další vyhlášky a usnesení vlády.

Konkrétní náplň činnosti učňů určovaly učební plány. Učební doba se dělila podle náročnosti jednotlivých učebních oborů a délky učební doby na přípravné období a období odborného rozvoje.

Výchova mládeže pro povolání v učebním poměru byla svěřena organizacím, které přitom měly úzce spolupracovat se společenskými organizacemi, zejména s Revolučním odborovým hnutím a organizací mládeže, zároveň i s rodiči učňů (§ 217 odst. 3 ZP). Organizace výchovy učňů byla upravena ustanovením § 229 ZP a ustanoveními §§ 24—30 zák. č. 89/1958 Sb., o výchově dorostu k povolání v učebním poměru (učňovský zákon), která zákoník práce ponechal v platnosti. Výchova učňů se prováděla v odborných učilištích a v učňovských střediscích. Výchova v učebním poměru měla dvě základní složky:

- a) odborné vzdělání, které se členilo na odborný výcvik a vyučování odborným předmětům,
- b) všeobecné vzdělání.

Tyto dvě složky profesionální výchovy učňů byly doplňovány mimoškolní a mimopracovní výchovou, která se mohla uskutečňovat v různých formách, především podle individuálního zájmu učňů. Učební osnovy a plány stanovily celkový rozsah odborného a všeobecného vzdělání. Socialistické organizace nebo resorty a národní výbory hradily náklady spojené s odborným výcvikem a odborným vyučováním všeobecně vzdělávacích předmětů, které bylo pro učně bezplatné. Výchova učňů byla organizována v těch organizacích, které učně potřebovaly. Byla sledována tendence, aby výchova učňů souvisela s výrobními úkoly organizace a aby jí umožňovala doplňovat stav pracovníků o nové kvalifikované kádry. Když v organizaci nebylo možno zabezpečit vhodné podmínky k úspěšnému provádění výchovy učňů, nebo potřebovala-li organizace vychovat učně v oboru, který u ní nebyl zřízen, byla výchova učňů zabezpečována v jiné organizaci. Na ni přešly všechny povinnosti i práva, které pro organizaci vyplývaly z učebního poměru.

Zákoník práce jako obecný předpis řešil pouze základní právní otázky,

týkající se postavení učňů, a svěřil úpravu podrobnějších otázek předpisům nižší právní síly.

Jednotný systém přípravy mládeže v učebním poměru odstranil tehdejší roztržičnost přípravy mládeže pro povolání a vytvořil předpoklad, aby vzdělání jí poskytované tvořilo důležitou součást školského systému. Většina žáků po ukončení povinné školní docházky v případě, že nepokračovala ve studiu na středních školách, nastupovala do učebního poměru. Řada učebních oborů umožňovala učňům získat vedle vyučení také úplné střední vzdělání.¹¹⁾

V. PŘÍPRAVA MLÁDEŽE PRO KVALIFIKOVANÁ DĚLNICKÁ POVOLÁNÍ VE SVĚTLE PŘESTAVBY ČS. VÝCHOVNĚ VZDĚLÁVACÍ SOUSTAVY

A. *Přechodné období související se zaváděním přestavby*

S rostoucím rozvojem naší socialistické společnosti a potřebou stále většího přílivu vysoce kvalifikovaného dělnického dorostu do národního hospodářství si vyžádalo přijetí dalších opatření ke zdokonalení výchovně vzdělávací soustavy. Proto XIV. sjezd KSČ v roce 1971 a zejména plenární zasedání ÚV KSČ v červenci roku 1973 všestranně posoudily stav našeho školství, výchovy a vzdělávání. Závěry z těchto jednání poukázaly na nutnost dalšího zvýšení úrovně vzdělávání dělnického dorostu a orientovaly úsilí naší společnosti na zdokonalování výchovně vzdělávací soustavy s cílem, aby každý její stupeň a článek organicky spojoval výchovnou a vzdělávací funkci. Zdůraznily potřebu socialistické společnosti co nejlépe připravené mladé generace na zabezpečení úkolů vědeckotechnické revoluce. Bylo také doporučeno funkčně a obsahově sblížovat tři dosavadní proudy středního vzdělání tak, aby všichni absolventi středních škol měli možnost získat úplné střední vzdělání a uplatnit se v praxi nebo studovat na vysokých školách. Měla se i zvážit účelnost zavedení všeobecného polytechnického středního desetiletého vzdělávání mládeže.

V souladu se závěry XV. sjezdu KSČ, který znovu zdůraznil jako nejúčinnější prostředek dalšího rozvoje naší socialistické společnosti vědeckotechnický pokrok, jenž přináší změny v povaze lidské práce, a to s sebou tudíž přináší nové nároky na výchovu a vzdělání, přijalo a schválilo předsednictvo ÚV KSČ v červnu 1976 „Návrh dalšího rozvoje československé výchovně vzdělávací soustavy“. Tento dokument rozpracoval základní koncepci dalšího rozvoje našeho školství a konkretizoval program politiky

¹¹⁾ Srovnej M. Kalenská: Tendence vývoje přípravy mládeže pro kvalifikovaná dělnická povolání v CSSR. AUCI 3—4, 1982 str. 240—241.

KSČ v oblasti výchovy a vzdělávání. Mezi hlavní úkoly patřilo zejména: a) rozšiřovat a prohlubovat demokratický charakter školské soustavy, umožňující přístup většímu počtu mladých lidí k vysokoškolskému vzdělání; b) nepřetržitě a organicky začleňovat nové vědecké poznatky do výuky; c) umožňovat systematické vzdělávání ve škole i mimo ni podle objektivních předpokladů zejména ve struktuře jednotlivých profesí a podle individuálních zájmů; d) pečovat o vyváženost teoretické a praktické výchovy a obsahově sbližovat střední školy; e) v souladu se závěry XV. sjezdu KSČ vytvářet předpoklady k soustavnému zvyšování úrovně obecné vzdělanosti a kvalifikace.

Koncepce a zásady dalšího rozvoje československé výchovně vzdělávací soustavy, vytyčené ve stranických dokumentech, se promítly do zákona č. 63/1978 Sb., o opatřeních v soustavě základních a středních škol. Přebudování výchovně vzdělávací soustavy si vyžadovalo dlouhodobého a postupného procesu, aby bylo umožněno vytvořit s potřebným předstihem kádrové, materiálně technické, organizační i ekonomické podmínky pro jeho celkovou realizaci. Uskutečnila se rozsáhlá obsahová a organizační přestavba učňovského školství, spojená se zřizováním středních odborných učilišť pro budoucí přípravu převážné většiny kvalifikovaných dělníků.

Zásadní změnou bylo prodloužení povinné školní docházky na 10 let, z nichž 8 let mládež má absolvovat v základní škole, další dva roky v prvních dvou ročnících středního odborného učiliště nebo jiného druhu střední školy. V projektu se počítalo s tím, že úplné střední vzdělání bude poskytováno třemi druhy středních škol, a to středními odbornými učilišti, gymnázii a středními odbornými školami, a že bude rovnocenné. Pokud jde o dvouleté učební obory, získává se kvalifikace v rámci povinné školní docházky, u delších učebních oborů má být zpravidla alespoň polovina doby přípravy pro povolání absolvována v rámci povinné školní docházky. Záměr perspektivně zabezpečit úplné střední vzdělání pro všechnu mládež k rozvoji socialistické osobnosti vedl k odstranění dosavadních strohých předělů mezi základním a středním vzděláním. Došlo též k terminologickému rozlišení středního vzdělání a úplného středního vzdělání, přičemž úplné střední vzdělání je koncipováno jako návazný otevřený systém s vysokou propustností směrem k vyššímu vzdělání. Nová struktura obsahu středního vzdělání se má vyznačovat vyvážeností teoretické a praktické přípravy pro povolání, vést k obsahovému sbližování středních škol a vytvářet tak předpoklady ke zvyšování úrovně obecné vzdělanosti a kvalifikace.

Přechodné období zavádění přestavby školské soustavy skončilo ve školním roce 1983/1984, kdy tedy došlo k zániku učebnímu poměru v dosavadním pojetí. Zákon č. 63/1978 Sb., který měl dočasný význam, byl

v roce 1984 nahrazen novou právní úpravou. Učební poměr jako jeden ze základních pracovněprávních vztahů postupně zanikal, byl nahrazen poměrem žáka k učilišti, tedy žákovským poměrem.

B. Právní úprava po přijetí nového školského zákona

Skončení přechodného období přestavby výchovně vzdělávací soustavy bylo v roce 1984 završeno přijetím zákona č. 29/1984 Sb., o soustavě základních a středních škol (školský zákon), který vstoupil v účinnost od počátku školního roku 1984/1985, tj. od 1. 9. 1984. Tento zákon zrušil zákon č. 63/1978 Sb., o opatřeních v soustavě základních a středních škol, na který obsahově navázal, zrušil i určitá, do té doby platná ustanovení školského zákona č. 186/1960 Sb. a učňovského zákona č. 89/1958 Sb. Umožnil tak důsledné naplnění zásad stanovených dokumenty ÚV KSČ z roku 1976. Postupný zánik učebních poměrů byl dovršen postupným odchodem učňů, kteří uzavřeli učební smlouvy ve školním roce 1983 až 1984.

Přijetím nového školského zákona tedy vyvrcholila přestavba výchovně vzdělávací soustavy. Základní škola má nyní osm ročníků. Ročníky první až čtvrtý tvoří první stupeň základní školy, ročníky pátý až osmý druhý stupeň. Další dva roky povinné školní docházky absolvují žáci v některém z typů středních škol, a to buď ve středním odborném učilišti, gymnáziu nebo ve střední odborné škole.

Střední odborná učiliště zabezpečují výchovu a vzdělání budoucích kvalifikovaných dělníků v obdobných podmínkách, jaké mají žáci ostatních středních škol. Dokončují povinnou školní docházku a současně se připravují pro výkon kvalifikovaných dělnických povolání přibližně 60 % žáků z populačního ročníku a nejlepší z nich i pro vysokoškolské studium. Ve školním roce 1987/1988 bylo v ČSSR 940 středních odborných učilišť, která připravovala mládež pro výkon dělnických povolání jednak v učebních oborech, jednak ve studijních oborech. Pro výkon dělnických povolání a odborných činností odpovídajících příslušnému učebnímu oboru se mládež připravuje v nejméně dvouletém studiu, které se ukončuje závěrečnou zkouškou. Pro výkon povolání odpovídajících příslušnému studijnímu oboru, jakož i pro některé technickohospodářské činnosti provozního charakteru se mládež připravuje ve čtyřletém studiu, které se ukončuje maturitní zkouškou. Střední odborné učiliště zajišťuje teoretické vyučování, praktické vyučování a výchovu mimo vyučování. Doba studia ve středním odborném učilišti se dělí v souladu s učebními plány a učebními osnovami na přípravné období a období odborného rozvoje (§ 9 školského zákona). Rozšířily se možnosti pro uplatnění v praxi zejména absolventů širokého profilu. Výrazně se modernizovala soustava učebních a studijních

oborů a obsah vzdělávání žáků. Prohloubila se vazba soustavy oborů na soustavu dělnických povolání. Zavedla se příprava na méně náročná dělnická povolání, na která se dříve mládež připravovala zaučením nebo zaškolením v pracovním poměru, i příprava kvalifikovaných dělníků s úplným středním vzděláním. Posílením všeobecného polytechnického vzdělání v přípravě mládeže na dělnická povolání se vytvořily předpoklady pro potřebné zvládnutí učebního nebo studijního oboru na úrovni používané techniky, současných i progresivních technologií a organizace práce. Je východiskem pro doživotní vzdělání budoucích dělníků, jejich uplatnění v povolání i zvýšení jejich podílu na řízení ekonomiky a ve veřejném životě. Vytváří i lepší předpoklady pro přípravu absolventů učilišť na plnění všech úkolů dělnické třídy. Značně jim usnadňuje případnou rekvalifikaci včetně možnosti dosáhnout nejvyššího vzdělání.

Gymnázia plně realizují nabytím účinnosti nového školského zákona 1. 9. 1984 svou obsahovou přestavbu, která vychází z nových společenských požadavků na profil absolventa s cílem jeho kvalitní přípravy ke studiu na vysokých školách i k přímému vstupu do praxe. Jejím základem je nová struktura učebního plánu se zařazením předmětů odborné přípravy, informatiky, výpočetní techniky, dále modernizace tradičních vyučovacích předmětů z hlediska vědeckotechnického rozvoje a hlubší polytechnizace. Ta je naplněna především zařazením vyššího počtu praktických a laboratorních cvičení a odborné praxe. Je tím umožněn žákům v případě nepokračování studia na vysoké škole snazší výkon některých odborných činností a povolání v národním hospodářství, správě, kultuře a dalších oblastech včetně povolání dělnických.

Střední odborné školy připravují a vychovávají žáky pro výkon středních technickohospodářských funkcí a dalších odborných prací i pro náročná dělnická povolání. Části jejich absolventů je umožněno pokračovat ve studiu v odpovídajících oborech vysokých škol. Vytvořením nové soustavy studijních oborů se širším odborným profilem a modernizací obsahu jednotlivých vyučovacích předmětů byly vytvořeny předpoklady pro další politický a odborný růst absolventů, jejich mobilitu a adaptabilitu v práci. Do studijních oborů se diferencovaně začlenily prvky automatizace, robotizace, výpočetní techniky, v praktickém vyučování se příprava zaměřuje na činnosti související s organizací, přípravou a kontrolou výrobních procesů.

C. Zřizování a správa středních odborných učilišť

Střední odborné učiliště zřizuje nebo zrušuje podle § 10 odst. 1 školského zákona a § 11 odst. 1 zákona ČNR o státní správě ve školství generální ředitel výrobní hospodářské jednotky nebo krajský národní vý-

bor pro organizace řízené nebo spravované národními výbory, ve výjimečných případech se souhlasem ministerstva školství (nyní ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy) ředitel hospodářské organizace určené příslušným ústředním orgánem. Pro provoz a rozvoj učilišť včetně kádrového vybavení zajišťují finanční a materiální prostředky orgány, které učiliště zřídily (§ 12 školského zákona). Podle vyhlášky federálního ministerstva financí č. 90/1986 Sb., o financování některých činností podnikové společenské spotřeby, se výdaje na střední odborná učiliště v zásadě hradí z nákladů organizace, ke které je učiliště organizačně přičleněno. Jde o výdaje na vybavení neinvestiční povahy, opravy a udržování, rekonstrukce a modernizace základních prostředků, prováděné současně s opravou, a provozní náklady mimo výdaje, které hradí národní výbory podle § 12 odst. 3 školského zákona, tj. osobní náklady na učitele teoretického vyučování středních odborných učilišť a náklady na učebnice, učební texty a základní školní potřeby poskytované žákům bezplatně. Pokud se v učilišti připravují žáci pro jiné organizace (mimo působnost orgánu, který učiliště zřídil), hradí tyto organizace z nákladů poměrné části nákladů na výchovu těchto žáků. Při větším počtu žáků se může použít forma sdružování prostředků. V rámci provozních nákladů jsou také hrazeny výdaje na výchovu mimo vyučování a částky poskytované žákyním-matkám. Odstavec 4 § 12 citovaného zákona určuje, že finanční a materiální prostředky pro učiliště zřízené krajským národním výborem zabezpečuje tento národní výbor od organizací, pro které učiliště žáky vychovává. Vzhledem k tomu, že střední odborná učiliště zabezpečují komplexní výchovu, došlo ke zvýšení nákladů organizací o částky týkající se provozu školních budov včetně odpisů základních prostředků, správní režie, osobní náklady na pracovníky apod. Dříve, kdy teoretická výuka probíhala převážně v učňovských školách, byly tyto náklady plně hrazeny ze státního rozpočtu a organizace nesly náklady pouze na praktické vyučování, popřípadě výchovu mimo vyučování. Ke zvyšování nákladů došlo také rozšířením sociálního zabezpečení žáků, jako je například rozšířené bezplatné ubytování a stravování žáků, úhrada jízdného atd.

Přípravu mládeže ve středních odborných učilištích řídí a plánují ústřední orgány a krajské národní výbory (§ 11, odst. 2 školského zákona). Při řízení a plánování tyto orgány postupují podle obecně závazného právního předpisu, vydaného ministerstvem školství (§ 11 odst. 3 školského zákona), kterým je vyhláška ministerstva školství ČSR č. 62/1985 Sb., o postupu ústředních orgánů a národních výborů při řízení a plánování přípravy mládeže pro povolání a o organizaci středních odborných učilišť. V praxi ovšem dochází k tomu, že ústřední orgány a generální ředitelství výrobně hospodářských jednotek neplní své povinnosti jim stanovené v § 11 školského zákona. Ústřední orgány např. ponechávají stanovení

zdrojů, limitů a ukazatelů pro učiliště v pravomoci generálních ředitelství výrobně hospodářských jednotek, které však tuto povinnost přenášejí na podniky, k nimž jsou učiliště organizačně přiřčena. Plán rozvoje a hmotného zabezpečení učiliště se tak stává součástí plánu podniku s plným dopadem na jeho hospodaření, včetně mzdové regulace, a učiliště se dostává do přímé ekonomické závislosti na hospodaření podniku. Zároveň u organizací řízených nebo spravovaných národními výbory přebírají pravomoce, stanovené v § 11 školského zákona, přímo tyto organizace bez plánovací a řídicí účasti národního výboru. Důsledky, které vznikají z této situace v plánování a financování, jsou značným faktorem, který negativně ovlivňuje kvalitu celkové činnosti středních odborných učilišť. Nepodařilo se je odstranit ani ustanovením vlády ČSR č. 40/1986 ke koordinaci řízení a plánování učilišť národními výbory.

Přijetím zákona č. 88/1988 Sb., o státním podniku, dochází i ke změnám způsobu plánování a financování středních odborných učilišť. Při realizaci přestavby hospodářského mechanismu se oslabuje přímý vliv ústředních orgánů na podnik (§ 5 zákona o státním podniku). Při experimentech podniků, ke kterým jsou organizačně přiřčena učiliště, bylo potvrzeno, že v rámci samofinancování, při novém způsobu plánování a hospodaření nemohou ústřední orgány a národní výbory vstupovat do financování, kádrového vybavení a organizačního uspořádání středních odborných učilišť. Zároveň při výchově žáků pro jiné organizace zůstává celá tíha počtu pedagogických pracovníků v středním odborném učilišti na podniku, k němuž je organizačně přiřčeno. Tudíž tomuto podniku narůstá počet neproduktivních pracovníků a přestože jsou jimi vzniklé náklady účtovány, návratnost plateb je do jiných položek a nelze je např. použít pro mzdové fondy. Tím vzniká neochota podniků sdužovat prostředky a odmítají vychovávat žáky, kteří jsou rozmísťováni do středních odborných učilišť v počtech odpovídajících plánu a populačnímu nárůstu, a žáky pro jiné organizace. Převedením plánování středních odborných učilišť na chozrasčotní systém a změna tvorby investičních prostředků (§ 40 zákona o státním podniku) z fondu rozvoje vytvářejí novou situaci v zabezpečení a správě středních odborných učilišť. Není jim tak umožněno v plném rozsahu plnit úkoly, vyplývající z celospolečenských potřeb výchovy mladé dělnické generace a nemají zabezpečovány potřebné zdroje pro svůj rozvoj, protože podniky dávají přednost investicím bezprostředně zabezpečujícím výrobu.

D. Právní postavení žáků a studentů při odborné praxi, praktickém vyučování a společensky prospěšné práci

Úprava otázek, spojených s právním postavením žáků středních odborných učilišť (a zároveň i zvláštních odborných učilišť) ve školském zákoně, vycházela z požadavku zajistit těmto žákům ve všech směrech stejnou právní ochranu, jako zákoník práce zaručil mládeži připravující se na povolání v učebním poměru. Proto byla ve školském zákoně přijata některá ustanovení, která byla obdobou ustanovení třetí části zákoníku práce. Jde například o ustanovení § 13 školského zákona, kdy organizace, k níž je střední odborné učiliště organizačně přičleněno, se podílí na vytváření podmínek pro výchovu a vzdělávání žáků. Přitom je povinna zejména vytvářet příznivé podmínky pro uplatnění a rozvíjení schopností a iniciativy žáků, vést je ke svědomitému plnění povinností stanovených školním řádem, k osvojování nové techniky a pokrokových metod, k bezpečné práci a soudružské spolupráci a poskytovat jim finanční a hmotné zabezpečení v rozsahu stanoveném obecně závaznými právními předpisy. Jestliže dojde ke zrušení, rozdělení, sloučení nebo změně hospodářské činnosti této organizace, určí orgán, který rozhodl o zrušení, současně též organizaci, která převezme povinnosti k žákům středních odborných učilišť.

V zákoníku práce bylo v § 5 hlavy první stanoveno, že na žáky a na studenty při jejich práci ve výrobě a při provozní praxi se jeho ustanovení vztahují, pokud zvláštní předpisy nestanoví jinak. Zákoník práce tedy počítal s určitými formami účasti žáků a studentů na společenském pracovním procesu a vycházel přitom z toho, že tyto formy účasti se budou řídit především zvláštními předpisy, a ustanovení zákoníku práce měla být při nich aplikována pouze subsidiárně. Účast žáků a studentů na společenském pracovním procesu není samoučelná, ale je prostředkem spojování výchovného a vzdělávacího procesu, probíhajícího ve školách s praxí. Vychází se z toho, že se v těchto případech uplatňují především zvláštní předpisy, z nichž mohou pro žáky a studenty vyplývat ulehčení a výhodnější pracovní podmínky, než pracovníprávní úprava obecně zaručuje. V otázkách neupravených těmito předpisy mají žáky a studenty chránit záruky, obsažené v zákoníku práce.

V ustanovení § 34 zákoníku práce je upravena rámcová pracovní smlouva a otázky, týkající se vzniku a skončení pracovních poměrů, vzniklých na jejím základě. Je zde upravena nejen možnost sjednat rámcovou pracovní smlouvu k zajištění dobrovolné účasti pracovníků na hromadných akcích organizovaných k výpomoci při špičkových zemědělských a podobných krátkodobých pracích, ale též k zajištění společensky prospěšné práce žáků a odborné praxe studentů (před novelou zákoníku práce č. 188/1988

Sb. k zajištění práce ve výrobě a provozní praxe). Od účinnosti školského zákona č. 29/1984 Sb., který již před novelou zákoníku práce neznal pojem provozní praxe a používá širšího pojmu praktické vyučování, jenž obsahuje různé druhy praxí na všech stupních středních odborných škol, se již nepoužívá rámcových pracovních smluv k zajištění provozních praxí žáků středních škol.

Praktické vyučování je nedílnou součástí výchovy a vzdělávání ve středních školách a ve zvláštních odborných učilištích, uskutečňuje se v něm spojení výchovy a vzdělávání s praxí, důsledné osvojení příslušných dovedností a získání schopností využívat vědomosti v praxi (§ 22 školského zákona). Má tedy z hlediska přípravy žáků středních škol na bezprostřední výkon kvalifikované práce značný význam, neboť v něm převažuje osvojení a upevnění dovedností. V § 22 odst. 2 jsou dále uvedeny hlavní formy praktického vyučování, a to odborný výcvik, cvičení, učební praxe a odborná (umělecká) praxe, která může být uskutečňována i v období školních prázdnin v rozsahu stanoveném pro jednotlivé studijní a učební obory učebními plány a učebními osnovami. Jsou to tedy hlavní formy praktického vyučování, ve kterých spočívá jeho těžiště. Kromě nich uskutečňují další formy, jako např. různé praktické činnosti, které žáci vykonávají nejen ve školách a účelových zařízeních, ale i ve vybraných organizacích a někdy též v zahraničí. Ustanovení odstavce 3 § 22 školského zákona ukládá orgánům a organizacím povinnost vytvářet pro praktické vyučování potřebné podmínky, bezplatně poskytovat stanovené učební pomůcky a hradit osobní a věcné náklady, spojené s praktickým vyučováním, které se v těchto orgánech a organizacích uskutečňuje. Význam plnění této povinnosti je v zákoně č. 29/1982 Sb. ještě zdůrazněn v ustanovení § 65 odst. 3 (část 11., závěrečná ustanovení), a to použitím pojetí odpovědnosti jako hrozby sankcí: za vytvoření podmínek pro praktické vyučování žáků středních škol a zvláštních odborných učilišť odpovídají školy, školská zařízení, v nichž se praktické vyučování koná.

Při praktickém vyučování žáků středních škol a zvláštních odborných učilišť se škola a organizace řídí příslušnými učebními plány a osnovami. Ty však nemohou, a ani by to nebylo účelné, řešit podrobně všechny otázky týkající se postavení žáků při různých formách praktického vyučování, uskutečňovaných jednak ve školách a učilištích, jednak mimo ně. V případě, že nejsou tyto otázky výslovně řešeny školskými předpisy, jsou na ně uplatňována ustanovení obsažená v zákoníku práce, jejichž aplikace může v zájmu ochrany žáků při praktickém vyučování přicházet v úvahu. Výčet těchto ustanovení zákoníku práce je v § 65 odst. 2 školského zákona. Sleduje se tím především ten účel, aby žáci vykonávali při praktickém vyučování jen ty činnosti, které jsou přiměřené jejich fyzic-

kému a rozumovému vývoji a z hlediska důvodu zvýšené péče zajištění jejich bezpečnosti a ochrany zdraví.¹²⁾

Ochrana oprávněných zájmů žáků středních škol a zvláštních odborných učilišť byla tak zajištěna při praktickém vyučování bez toho, aby se žáci stávali při tomto vyučování účastníky pracovních poměrů vznikajících na základě rámcových pracovních smluv, jako to bývalo dříve u provozní praxe.

Jako nedílná součást výchovy a vzdělávání je podle školského zákona považována také společensky prospěšná práce žáků. Ve smyslu § 23 odst. 1 školského zákona je zásadně připuštěna pouze pro ty žáky středních škol a zvláštních odborných učilišť, kteří již splnili povinnou školní docházku, tj. v podstatě šestnáctiletých a pouze ve výjimečných případech umožňuje účastnit se jí i žákům starším patnácti let. Společensky prospěšná práce žáků je i účinným prostředkem jejich seznamování s výrobním procesem a zároveň formou spojení výchovně vzdělávací práce školy se životem společnosti, přispívající k plnění národohospodářských úkolů. Stanovení této výjimky školským zákonem bylo také z důvodu, že v zemědělských oblastech naší republiky dochází tradičně k výpomoci žáků při některých pracích. Neorganizuje se však jen v zemědělství, ale ve všech oblastech národního hospodářství, správě a kultuře. Její rozsah je uváděn v učebních plánech a při jejím zabezpečování spolupracuje škola se Socialistickým svazem mládeže. Účast žáků na ní je organizována podle zásad stanovených vládou Československé socialistické republiky (§ 23 odst. 2 školského zákona). Tyto zásady byly přijaty usnesením vlády ČSSR dne 14. listopadu 1985 číslo 308. Toto usnesení rozpracovalo a konkretizovalo všechny otázky, spojené s postupem organizace společensky prospěšné práce. Podrobně stanovilo způsob uzavírání rámcových pracovních smluv podle § 34 zákoníku práce, na základě nichž je společensky prospěšná práce uskutečňována. Vymezilo možnosti účasti žáků na ní v období školního vyučování a upravilo další otázky, spojené s její právní úpravou.

VI. ZMĚNY V PRÁVNÍ ÚPRAVĚ PO PŘIJETÍ NOVELY ZÁKONÍKU PRÁCE

Přijetím zákona č. 188/1988 Sb., kterým se mění a doplňuje zákoník práce, schváleným Federálním shromážděním dne 14. prosince, došlo k vytvoření dalších předpokladů ke změnám kvality růstu výroby a služeb. Nejde pouze o dílčí právní úpravu, ale dochází k téměř 200

¹²⁾ Srovnej E. Novotná: Pracovněprávní aspekty školského zákona. Socialistická zákonost č. 1/1985, str. 7 a násl.; dále M. Kalenská: Čs. pracovní právo. Panorama, Praha 1988, str. 379.

změnám převážně věcného charakteru a k některým legislativně technickým úpravám. Potřeba této rozsáhlé novelizace zákoníku práce se projevila na přelomu 70. a 80. let, kdy byla zároveň platná pracovní právní ustanovení podrobena několik let probíhající pracovní právní analýze.

Nová právní úprava také zabezpečila a provedla do souladu s jinými pracovními předpisy, zejména školským zákonem č. 29/1984 Sb., úpravu pracovních vztahů. Jde především o pracovní právní subjektivitu občanů, která byla koncipována ve vazbě na úmluvu Mezinárodní organizace práce č. 138/1973 o nejnižším věku, kdy je přípustné zaměstnávání (dosud ji ČSSR neratifikovala). Tato úmluva platí pro všechna pracovní odvětví, za minimální věk stanoví hranici 15 let. Doplnující doporučení č. 146 doporučuje jeho zvýšení na 16 let. V článku 6 je stanoveno, že se tato úmluva nevztahuje na práci dětí a mladistvých ve školách základních, odborných, technických nebo v jiných zařízeních odborné výchovy. Nevztahuje se tedy na mládež v žákovském poměru.

Pracovní právní subjektivita je upravena v § 11 zákoníku práce. Dopusud způsobilost občanů mít v pracovních vztazích práva a povinnosti a způsobilost vlastními právními úkony nabývat těchto práv a brát na sebe tyto povinnosti vznikala, pokud nebylo dále stanoveno jinak, počátkem kalendářního roku, v němž občan dokončil povinnou školní docházku, organizace s ním však nesměla sjednat jako den nástupu do práce nebo do učební poměru den, který by předcházel dni, kdy tento občan ukončí povinnou školní docházku. Toto ustanovení bylo zpřesněno a rozšířeno. Zůstalo zachováno, že způsobilost občana mít v pracovních vztazích práva a povinnosti a způsobilost vlastními právními úkony nabývat těchto práv a brát na sebe tyto povinnosti, vzniká občanům současně. Nově byla ustanovena hranice 15 let, kdy občan může uzavřít pracovní smlouvu nebo dohodu o práci konané mimo pracovní poměr, den nástupu do práce však nesmí být dnem, který by předcházel dni, kdy tento občan ukončí povinnou školní docházku v pomocné škole. Podle § 34 odst. 2 školského zákona trvá povinná školní docházka v pomocné škole osm let. Pracovní právní způsobilost získává tento občan dnem ukončení povinné školní docházky, nejdříve však dnem dosažení 14 let věku. Vláda ČSSR je v § 11 odst. 4 zmocněna upravit okruh a podmínky přiměřených prací, které mohou před dokončením povinné školní docházky konat občané, kteří dosáhli věku 15 let, jakož i občané, kteří ukončili povinnou školní docházku v pomocné škole, pokud dosáhli věku alespoň 14 let.

Došlo také k úpravě ustanovení § 5 zákoníku práce podle platného právního stavu. Jelikož dosavadní právní úprava nebyla jasná, došlo k vypuštění výjimky, pokud šlo o žáky a studenty při jejich práci ve výrobě a při provozní praxi. Pokud žáci a studenti pracují v pracovním

poměru na základě pracovní smlouvy nebo na základě dohody o práci konané mimo pracovní poměr, vztahuje se na ně zákoník práce a příslušné pracovněprávní předpisy. Musí mít však pracovněprávní způsobilost podle § 11 zákoníku práce. Společensky prospěšnou práci, která je vykonávána podle § 23 školského zákona, vykonávají žáci středních škol a zvláštních odborných učilišť v pracovním poměru na základě rámcové pracovní smlouvy (usnesení vlády ČSSR č. 308/1985, o schválení zásad vlády ČSSR o organizaci účasti žáků středních škol a zvláštních odborných učilišť na společensky prospěšné práci).

Přijetím nového školského zákona č. 29/1984 Sb. došlo k odstranění rozdílu mezi mládeží, která se po ukončení základní školy připravuje na povolání v gymnáziích a středních odborných učilištích. Ve všech těchto případech jde o žáky středních škol, nejde tudíž o učné a učební poměr postupně s tím, jak končily poslední učební smlouvy, uzavírané před účinností nového školského zákona, zanikal. Žákům středních odborných učilišť a zvláštních odborných učilišť byla podle školského zákona číslo 29/1984 Sb. zachována stejná právní ochrana, které požívali do té doby pouze učni. Patřilo mezi ně i ustanovení § 66, které stanovilo povinnost organizace, že kde zákoník práce uvádí uzavřít s učněm pracovní smlouvu (§ 227 zákoníku práce) a oprávnění organizace uzavřít dohodu o setrvání v pracovním poměru (§ 227 a) zákoníku práce, rozumí se tím též povinnost organizace uzavřít pracovní smlouvu se žákem středního odborného učiliště nebo zvláštního odborného učiliště po ukončení studia a oprávnění organizace v roce ukončení povinné školní docházky uzavřít spolu s pracovní smlouvou se žákem středního odborného učiliště dohodu o setrvání v organizaci v pracovním poměru po určitou dobu po úspěšném ukončení studia, nejvýše však po dobu tří let. Novelizací zákoníku práce došlo ke zrušení ustanovení části třetí zákoníku práce o učebním poměru, s výjimkou ustanovení § 227 a 227 a), která nesla název „Povinnosti organizace při skončení učebního poměru“ a která jsou nyní bez názvu zařazena jako jediná dvě zbylá ustanovení v části třetí zákoníku práce, jež je nyní také bez pojmenování.

Zároveň došlo ke zrušení § 66 školského zákona; v § 227 byla zachována povinnost organizace, pro kterou se žák připravuje na povolání, uzavřít s ním po úspěšném vykonání závěrečné zkoušky nebo maturitní zkoušky, popř. po uplynutí doby studia (přípravy) pracovní smlouvu. Podle dosavadního ustanovení ji bylo možné uzavřít také dříve, nejdříve však v druhém roce učebního poměru. Nyní právní úprava umožňuje uzavřít pracovní smlouvu nejdříve v den, kdy žák dovrší 15 let věku, tzn. kdy získá pracovněprávní způsobilost (§ 11 odst. 1 zákoníku práce). Den nástupu do práce, tj. den, kdy vzniká pracovní poměr, musí být však sjednán až na dobu po ukončení studia (přípravy).

Byla zachována možnost organizace, pro kterou se žák středního či zvláštního odborného učiliště připravuje na povolání podle tzv. stabilizační dohody — § 227 a) zákoníku práce, uzavřít s žákem při uzavírání pracovní smlouvy dohodu, v níž se žák zaváže setrvat v organizaci po určitou dobu, nejvýše však po dobu tří let. Tato dohoda musí být pod sankcí neplatnosti uzavřena písemně. Podle nové právní úpravy je povinnost jiné organizace k náhradě nákladů vázána na vznik pracovního poměru u ní v době trvání závazku pracovníka a nikoliv na uzavření pracovní smlouvy podle dřívější právní úpravy. Jiná organizace, ke které může pracovník nastoupit nyní nejen do pracovního poměru, ale též do služebního poměru a členského poměru k jednotnému zemědělskému družstvu nebo výrobnímu družstvu, má možnost již v době trvání závazku pracovníka sjednat s ním pracovní smlouvu s odloženým nástupem do práce na dobu, kdy jeho závazek skončí.

Zásadám uplatňování chozrasčotu a samofinancování organizací odpovídá změna ve způsobu náhrady nákladů na výchovu pracovníka v učebním nebo studijním oboru. Každá další organizace, která začne zaměstnávat pracovníka v době, kdy měl setrvat v předchozí organizaci, bude povinna ze zákona nahradit této předchozí organizaci poměrnou část přiměřených nákladů na jeho výchovu, a to bez její žádosti, jako tomu bylo doposud, kdy organizace měla nárok tyto náklady požadovat. Půjde tedy o plnění i v případech, přejde-li pracovník před splněním závazku z druhé do třetí organizace atd.

Došlo též k rozšíření důvodů, které se nezapočítávají do doby závazku setrvání v organizaci. Doposud se do doby závazku pracovníka setrvat v organizaci nezapočítávala pouze doba základní (náhradní) vojenské služby. Nyní se dále též nezapočítává doba další mateřské dovolené a doba nepřítomnosti v práci pro výkon nepodmíněného trestu odnětí svobody a vazby, došlo-li k pravomocnému odsouzení. Byly též upraveny důvody, kdy organizaci povinnost uhradit náklady nevzniká.

Novela zákoníku práce č. 188/1988 Sb. ve svém článku IV. zrušila kromě již výše uvedeného § 66 školského zákona č. 29/1984 Sb. ustanovení § 68 a § 69, týkající se odpovědnosti žáků středních škol za škody jimi způsobené při přípravě jak teoretické, tak praktické na povolání a odpovědnosti za škodu vzniklou žákům v samostatném výchovně vzdělávacím procesu nebo v přímé souvislosti s ním. Zároveň byla nová úprava této problematiky zahrnuta do nařízení vlády ČSSR č. 223/1988 Sb., kterým se provádí zákoník práce.

VII. ZÁVĚR

Od přijetí nového školského zákona č. 29/1984 Sb. uplynulo již pět let a je možné poukázat na některé nedostatky, spojené s jeho funkcí a schopností účinně upravit přípravu mládeže pro dělnická povolání.

Zavedení povinné desetileté školní docházky bylo provedeno obdobně jako v ostatních vyspělých zemích, jak socialistických, tak nesocialistických. Jenže na rozdíl od nich se u nás již v jejím rámci uskutečňuje i odborná příprava v souběhu se všeobecným vzděláváním. Jednotná všeobecně vzdělávací základní škola byla tedy zkrácena z devíti na osm let. Tím jsou zároveň žáci osmých tříd, kteří přecházejí na navazující střední školy, nuceni volit své budoucí povolání v období dospívání — tj. zpravidla ve 14 letech, kdy se teprve začínají formovat jejich určité představy o budoucím životě.

Tíha rozhodování je tak přenesena větší měrou na rodiče. A pravomoc národního výboru určit žáku, který se pro žádný druh střední školy nerozhodne, povinně střední školu, učiliště, ve kterém má dokončit povinnou školní docházku, přináší sama v sobě vážné problémy. Nesprávný výběr budoucího povolání je jednou z důležitých příčin následné fluktuace, spojené s ekonomickými náklady a poškozením osobnosti jedince. Nepříznivým důsledkem je také předčasný odchod značné části dělnické mládeže do internátů, kdy se oslabuje výchovná úloha rodiny a narůstají negativní vlivy na morální vyzrání mladých.

Tím, že převažuje počet hodin teoretického vyučování, došlo k omezení odborné přípravy. Je těžké ve stávajícím systému tuto přípravu výrazně prodlužovat na úkor všeobecného vzdělání. Mohlo by to mít špatné důsledky v budoucnu, kdyby chybělo potřebné všeobecné vzdělání pro nezbytné rekvalifikace. Ovšem převažující počet hodin teoretického vyučování a nedostatky ve vybavení pracovišť odborného výcviku moderními stroji, nástroji a dalším technickým vybavením negativně ovlivňují připravenost žáků. Spolu s nedostatky v organizaci odborného výcviku, v zabezpečení vhodné produktivní práce a ve využívání času, určeného pro odborný výcvik na provozních pracovištích, to způsobuje slabé schopnosti absolventů středních odborných učilišť ve vlastní výrobě.

Nová koncepce přípravy mládeže k povolání u nás zdůraznila potřebu růstu prestiže dělnických povolání. Ovšem snaha najít řešení v rámci celkové zkrácené přípravy připomíná obtíže z padesátých let, kdy byla dočasně opět zkrácena povinná školní docházka na osm let. A zkušenosti se systémem státních pracovních záloh, který byl např. typický anonymní přípravou mládeže pro kvalifikovaná dělnická povolání, byly nepříznivé a vedly k jejich zrušení a k návratu k tradiční formě — učebnímu poměru.

Příprava mládeže pro dělnická povolání, která je nedílnou součástí vý-

chovně vzdělávacího procesu, bude také muset být přizpůsobena budoucím požadavkům na dělnickou kvalifikaci. Zobecněním současných poznatků v technickém pokroku, zvláště mikroelektroniky, směřuje k očekávání, že zejména v průmyslu bude ubývat potřeby středněkvalifikované práce a přibývat podílu vysokokvalifikovaných prací. Bude možno očekávat i přes celkové snižování potřeby manuálních prací, jejich přesun z průmyslu a zemědělství do terciálního sektoru (odvětví služeb), zvláště do opravářských a obchodních činností střední kvalifikace. Nové ekonomické podmínky si vyžádají jak u duševní i dělnické kvalifikace potřebu jejich trvalých změn a přizpůsobivosti. Všeobecné vzdělání bude muset být proto širší, univerzálnější, aby na něj následující zvyšování kvalifikace nebo rekvalifikace mohly navazovat.

Ke zkvalitnění výchovy, vzdělávání a přípravy mládeže na povolání by došlo zejména oddělením povinné školní docházky od odborné přípravy na povolání. Povinnou desetiletou školní docházku by bylo nutno sjednotit, zakončit ji na všeobecně vzdělávací škole a teprve na ni navázat volbu povolání a nástup do zvolené střední školy — ta by byla např. zkrácena o jeden rok — která by zabezpečovala přípravu mládeže pro povolání. Vytvořily by se tím předpoklady zkvalitnění i zhospodárnění odborné přípravy, její základ, zvýší se všeobecná vzdělanost, která bude zabezpečena i dělnické mládeži. Volba povolání se také odsune do věku vyšší zralosti mládeže a vytvoří se demokratičtější předpoklady přístupu k němu, tj. více na základě schopností mladého člověka než sociálního postavení rodičů. Výchovně vzdělávací proces by se musel také přiměřeně diferencovat, aby nedošlo k zhoršení jeho kvality, tj. např. podle schopností, zájmu, prospěchu, talentu žáků, vyučovacích předmětů.

Zároveň by mělo dojít, vzhledem k nedostatkům, které se projevily v systému státních pracovních záloh a po přijetí školského zákona číslo 29/1984 Sb., k zavedení k modifikované formě historicky vyvinutého učebního poměru. Mladiství, kteří se chtějí po absolvování desetileté školní docházky připravovat pro kvalifikovaná dělnická povolání, by po jejím absolvování uzavírali učební poměr s podniky, kde by po vyučení měli pracovat. Podnik by je dal do výchovy odbornému učilišti, ke kterému by mladiství byli v poměru žákovském. Došlo by tedy k tomu, že k stávajícímu žákovskému poměru by byla zavedena tradiční forma přípravy mládeže pro dělnická povolání, a to učebního poměru. Vedle žákovského poměru, v kterém by mladistvý byl vychováván, by byl zároveň i v učebním poměru.

Tím, že by byla zavedena všeobecná desetiletá povinná docházka, došlo by opět k zvýšení podílu mládeže, která by zakončila povinnou docházku v nižších třídách. Účelný nástup této skupiny mládeže na pracovní místa bez další větší odborné přípravy by odpovídal potřebě nekvalifikované

práce. Její odborný výcvik by se konal v pracovním poměru v určité výrobní organizaci. Pracovněprávní subjektivita těchto mladistvých by však musela nejdříve vznikat dosažením patnácti let věku. Důležitým úkolem, který je potřeba přes provedené úpravy novelou zákoníku práce provést, je posouzení vhodnosti ustanovení § 227 a) zákoníku práce. To by mělo být spojeno zejména v souvislosti se změnami financování středních odborných učilišť a celospolečenskou potřebou mobility pracovních sil.

Na negativní jevy v přípravě mládeže pro dělnická povolání a na problémy spojené se zřizováním, plánováním a financováním středních odborných učilišť, poukázalo také třinácté zasedání ÚV KSČ ve dnech 30. až 31. března 1989, které se zabývalo úkoly československého školství v podmínkách přestavby společnosti. Uložilo v rámci dalšího posílení kvality a účinnosti v přípravě mládeže pro dělnická povolání přijmout a realizovat zásady pro zřizování, materiálně technické a finanční zabezpečení středních odborných učilišť v podmínkách nového ekonomického mechanismu. Zabezpečit kvalitní přípravu žáků pro povolání, zejména prohloubit jejich praktické a řemeslné dovednosti. Jako perspektivní řešení některých současných problémů připravit a posoudit v diskusi návrhy jednotné desetileté střední všeobecně vzdělávací polytechnické školy s účelnou vnitřní diferenciací a další návrhy na realizaci povinné školní docházky v systému základních a středních škol.

Мирослав Янста

РАЗВИТИЕ ПОДГОТОВКИ МОЛОДЕЖИ ДЛЯ КВАЛИФИЦИРОВАННЫХ РАБОЧИХ ПРОФЕССИЙ

Резюме

Статья занимается развитием подготовки молодежи для квалифицированных рабочих профессий на территории ЧССР в историческом контексте. Она объясняет и анализирует формы и качества подготовки для профессий с возникновения старейшей правовой формы подготовки молодых рабочих — учебного отношения. Указанное правоотношение впервые урегулировано в рамках трудового отношения ремесленным уставом в 1959 году, который остался правовой основой подготовки учеников также после возникновения Чехословацкой республики. Изменения происходят во время оккупации, когда потребности технического развития фашистского государства вызвали изменения в подготовке для рабочих профессий, отличающиеся, естественно, друг от друга на территории т. наз. протектората Чехии и Моравии и Словацкого государства.

Послевоенное развитие производительных сил потребовало принципиальные изменения в содержании, форме и методах подготовки рабочих-подростков. Они произошли после февральской победы трудового народа над буржуазией. Законом № 96/1950 СЗ о рабочих-подростках, основой новой воспитательной системы стали центры

рабочих-подростков. Из индивидуальной формы воспитания рабочих-подростков возник, таким образом, переход к коллективной форме. Этого, однако, было для развивающейся промышленности мало, поэтому в 1952 году началось строительство спецучилищ государственных трудовых резервов. Ученическое отношение в спецучилищах государственных трудовых резервов, учебное отношение в заводских школах ученичества вместе с трудовым отношением на заводах — это были основные формы подготовки молодежи к профессии с 1954 года.

С повышением уровня воспитательно-образовательной деятельности в училищах государственных трудовых резервов были, однако, связаны также некоторые важные проблемы, как, напр., недостаток качественного современного оборудования для подготовки, проблемы с размещением выпускников (преобладал административный характер) и т. д. Поэтому была законом об ученичестве в 1958 году урегулирована новая организация подготовки к рабочим профессиям. От концепции учебного отношения отступается путем принятия кодекса труда в 1956 году, который частично модифицировал это отношение. Учебное отношение стало особым видом трудового отношения.

Растущее развитие социалистического общества потребовало принятия дальнейших мер по совершенствованию воспитательно-образовательной системы. С 1978 года начинает осуществляться обширная перестройка содержания и организации школьного дела в области ученичества, связанная с учреждением средних спецучилищ для будущей подготовки преобладающего большинства квалифицированных рабочих. Завершение перестройки воспитательно-образовательной системы связано с принятием нового закона о школе в 1984 году. Принципиальным изменением стало введение десятилетнего обязательного школьного обучения. Вся молодежь в течение всей подготовки к профессии обладает статусом ученика (школьника), понятие подготовка заменяется понятием обучение. Учебное отношение в качестве одного из основных трудовых правоотношений постепенно заменялся отношением ученика к училищу.

Автор в статье занимается далес проблематикой, связанной с учреждением и управлением средними спецучилищами, с правовым положением учеников в спецпрактике, практическом обучении и общественно полезной работе. Им анализируются изменения в правовой регулировке после принятия новеллы кодекса труда и указывается на задачи, которые находятся перед школьным делом после тринадцатого заседания ЦК КПЧ. Подготовка молодежи для рабочих профессий должна приспособиться к будущим требованиям к рабочей квалификации. Путем обобщения имеющихся сведений в области технического прогресса она направляется к ожиданию понижения потребности в среднеквалифицированном труде и передвижения ручных работ в терциальную сферу (область услуг). Всеобщее образование поэтому должно быть более широким, более универсальным, чтобы последующее повышение квалификации или реквалификации могли продолжить его. В целях этого нужно будет рассмотреть введение единой десятилетней общеобразовательной школы с учетом увязки со средними школами, которые обеспечивали бы подготовку молодежи для рабочих профессий. В целях обеспечения качественной специальной подготовки, видимо, нужно будет также взвесить использование хорошего опыта в подготовке в учебном отношении и в трудовом отношении, которые в прошлом оправдали себя и которые в наступающих новых экономических условиях следует использовать.

DIE ENTWICKLUNG DER JUGENDAUSBILDUNG FÜR QUALIFIZIERTE ARBEITERBERUFE IN DER ČSSR

Resümee

Die Studie beschäftigt sich mit der Entwicklung der Jugendausbildung für qualifizierte Arbeiterberufe in der ČSSR im historischen Kontext. Formen und Qualität der Berufsausbildung seit Bestehen der ältesten rechtlichen Form der Ausbildung junger Arbeiter — dem Lehrlingsverhältnis — werden erklärt und analysiert. Dieses Rechtsverhältnis wird im Rahmen des Arbeitsverhältnisses zum ersten Mal durch die Gewerbeordnung aus dem Jahre 1859 geregelt, die auch nach der Entstehung der Tschechoslowakischen Republik Rechtsgrundlage für die Lehrlingsausbildung blieb. Zu Veränderungen kam es während der Zeit der Okkupation, als die Bedürfnisse der technischen Entwicklung des faschistischen Staates Änderungen in der Ausbildung der Arbeiterberufe verlangten, die jedoch auf dem Territorium des sogenannten Protektorats Böhmen und Mähren und dem Slowakischen Staat unterschiedlich waren.

Die Nachkriegsentwicklung der Produktivkräfte verlangte eine grundsätzliche Veränderung der Ausbildung des Arbeiternachwuchses in Inhalt, Form und Methoden. Dazu kam es nach dem Sieg der Werktätigen im Februar 1948 über die Bourgeoisie. Mit dem Gesetz Nr. 96/1950 über den Arbeiternachwuchs wurden die Zentren des Arbeiternachwuchses zu den Grundlagen des neuen Ausbildungssystems. Von der individuellen Form der Ausbildung des Arbeiternachwuchses wurde zur kollektiven Form übergegangen. Aber auch das war für die Bedürfnisse der industriellen Entwicklung zu wenig. Deshalb ging man seit 1952 an den Aufbau von Berufsschulen der staatlichen Arbeiterreserven. Die Stellung als Schüler in den Berufsschulen der staatlichen Arbeiterreserven, das Lehrlingsverhältnis in den Betriebsberufsschulen und das Arbeitsverhältnis in den Betrieben waren seit 1954 die wichtigsten Formen der Vorbereitung der Jugend auf den Beruf.

Mit dem höheren Niveau der Erziehungs- und Ausbildungstätigkeit an den Berufsschulen der staatlichen Arbeiterreserven waren jedoch auch einige ernsthafte Probleme verbunden, wie z. B. der Mangel an qualitativen und modernen Einrichtungen zur Ausbildung, der Einsatz der Absolventen (hier überwog ein rein administratives Vorgehen) usw. Deshalb wurde mit dem Lehrlingsgesetz 1958 ein neues System der Ausbildung für Arbeiterberufe eingeführt. Zur Aufgabe der Konzeption des Lehrverhältnisses als spezifische Form des Arbeitsverhältnisses kommt es mit der Annahme des Arbeitsgesetzbuches im Jahre 1965, das dieses teilweise modifizierte. Das Lehrverhältnis wurde ein besonderer Bestandteil des Arbeitsrechtsverhältnisses.

Die wachsende Entfaltung der sozialistischen Gesellschaft erforderte die Annahme weiterer Maßnahmen zur Vervollkommenung des Erziehungs- und Bildungssystems. Seit 1978 vollzieht sich eine umfangreiche inhaltliche und organisatorische Umgestaltung des Lehrlingsausbildungssystems, die mit der Einrichtung mittlerer Fachberufsschulen für die künftige Ausbildung der überwiegenden Mehrheit der qualifizierten Arbeiter verbunden ist. Der Abschluß der Umgestaltung des Erziehungs- und Ausbildungssystems war mit der Annahme eines neuen Schulgesetzes im Jahre 1984 verbunden. Grundlegende Veränderung war die Einführung des zehnjährigen obligatorischen Schulbesuchs. Alle Jugendlichen haben in der Zeit der Vorbereitung auf

den Beruf das Rechtsstatut eines Schülers, und die Begriffe Lehrling und Lehre wurden durch die Begriffe Schüler und Studium ersetzt. Das Lehrverhältnis als eines der grundlegenden Arbeitsrechtsverhältnisse verschwand allmählich und wurde durch das Verhältnis des Schülers zur Berufsschule, also dem Schülerverhältnis ersetzt.

Der Autor beschäftigt sich in seiner Studie auch mit der Problematik der Einrichtung und Verwaltung mittlerer Fachberufsschulen, mit der rechtlichen Stellung der Schüler in der Fachpraxis, der praktischen Ausbildung und der gesellschaftlich nutzbringenden Arbeit. Er analysiert die Veränderungen in der Rechtsregelung nach Annahme der Novelle des Arbeitsgesetzbuches und verweist auf die Aufgaben, die vor dem Schulwesen nach der dreizehnten Tagung des ZK der KPTsch stehen. Die Ausbildung der Jugend auf Arbeiterberufe wird den künftigen Anforderungen an die Qualifikation der Arbeiter angepaßt werden müssen. Die Verallgemeinerung der gegenwärtigen Erkenntnisse aus der technischen Entwicklung läßt einen Rückgang an mittlerer qualifizierter Arbeit und eine Verschiebung der manuellen Arbeit in den Bereich der Dienstleistungen erwarten. Die Allgemeinbildung wird deshalb breiter, universeller sein müssen, so daß daran besser Qualifizierung und Requalifizierung anknüpfen können. Dazu wird man die Einführung einer einheitlichen zehnjährigen allgemeinbildenden Schule mit Anknüpfung an die mittlere Schule erwägen müssen. Die mittleren Schulen müßten gleichzeitig auch die Ausbildung von Arbeiterberufen gewährleisten. Zur Absicherung einer qualitativen Fachausbildung wird man auch die Einbindung der Erfahrungen aus der Berufsausbildung im Lehr- und Arbeitsverhältnis erwägen müssen, besonders der Faktoren, die sich in der Vergangenheit bewährt haben und deren Anwendung sich unter den neuen ökonomischen Bedingungen als effektiv erweist.

ACTA
UNIVERSITATIS
CAROLINAE

IURIDICA 2/1990

Redakční rada: prof. JUDr. Antonín Růžek, CSc. (předseda), doc. RSDr. Ján Gronský, CSc. (místopředseda), JUDr. Karel V. Malý, CSc. (tajemník), doc. JUDr. Jaroslav Drobník, CSc., prof. JUDr. Jaromír Kincl, DrSc., prof. JUDr. ing. Eduard Kučera, DrSc., doc. JUDr. Vladimír Němec, CSc., doc. JUDr. Květoslav Růžička, CSc., prof. JUDr. Jiří Švestka, DrSc., JUDr. Rudolf Vokoun, CSc.

Vydala Univerzita Karlova, Praha, ve spolupráci s Čs. redakcí VN MON
Prorektor-editor prof. JUDr. Karel Malý, DrSc.

Obálku navrhla Jarmila Lorencová
Graficky upravila Kateřina Řezáčová

Dáno do tisku 2. 11. 1989

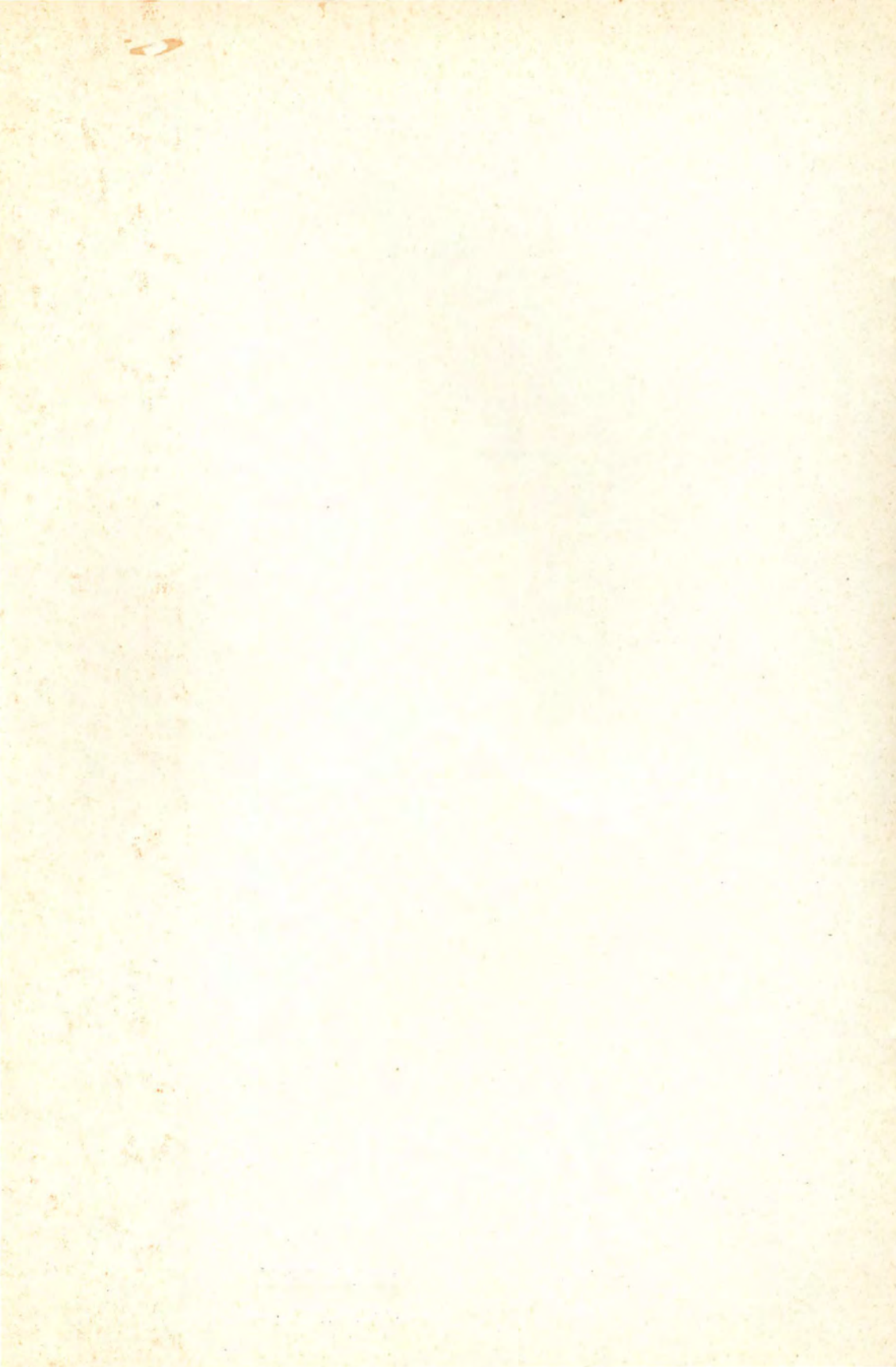
Vytiskl Tisk, státní podnik, Brno, závod 1

Vydání 1.

Náklad 550 výtisků

Brož. 15 Kčs

ISSN 0323-0619



46 018

Tem. sk. 02/23

Brož. Kčs 10,—