rilsa

FSP

Fórum sociální politiky

3 I 2026

FSP

Fórum sociální politiky

Redakční rada:

Prof. PhDr. Tomáš Sirovátka, CSc. (předseda - MU)
Doc. Adina Barbulescu, PhD (West University of Timisoara)
Prof. Dr. habil. Lutz Bellmann (Institute for Employment Research Nuremberg)
Ing. Vlastimil Beran, Ph.D. (RILSA)
Ivana Dobrotić, PhD (University of Zagreb)
Doc. Ing. Marie Dohnalová, CSc. (FHS UK)
Doc. JUDr. Iva Fischerová, CSc. (PF UK)
Mgr. Daniel Gerbery, Ph.D. (Inštitút pre výskum práce a rodiny)
Prof. Jason Heyes (Sheffield University)
Prof. Dr. Valentina Hlebec (University of Ljubljana)
Prof. Ing. Vojtěch Krebs, CSc. (VŠE)
Mgr. Aleš Kroupa (RILSA)
PhDr. Věra Kuchařová, CSc. (RILSA)
Doc. Ing. Jitka Langhamrová, CSc. (VŠE)
Wim Van Lancker, PhD (KU Leuven)
Doc. Ing. Ladislav Průša, CSc. (Slezská univerzita v Opavě)
Oksana Mikhaylovna Shubat, PhD (Ural Federal University)
Prof. dr hab. Marek Szczepański (Poznan University of Technology)
Dorottya Szikra, PhD habil. (Center for Social Sciences, Budapest; Central European University, Vienna)
Prof. Ing. Jaroslav Vostatek, CSc. (VŠFS)
Konstantinos N. Zafeiris, PhD (Democritus University of Thrace)

Vydává:

Výzkumný institut práce a sociálních věcí, v. v. i. (RILSA)
Jeruzalémská 1283/9
110 00 Praha 1 – Nové Město
IČO 00025950

Facebook: https://www.facebook.com/vyzkumnyinstitutprace
LinkedIN: https://cz.linkedin.com/company/vyzkumnyinstitutprace
Twitter: https://twitter.com/RILSA_research

Šéfredaktor:

PhDr. Petr Šafařík
petr.safarik@rilsa.cz

T: +420 211 152 722
M: +420 777 529 070

20. ročník
Vychází 4krát ročně
Číslo 3/2026 vychází 29. 9. 2026

Registrace MK ČR E 17566
ISSN 1803-7488 – elektronická verze

Grafické zpracování:

Vydavatelství KUFR, s. r. o., Naskové 3,
150 00 Praha 5, www.tiskarnakufr.cz

CC licence:

Toto dílo podléhá licenci Creative Commons Uveďte původ 4.0 Mezinárodní veřejná licence.
(https://www.creativecommons.org/licenses/by/4.0)

Časopis je indexován v databázi ERIH PLUS (European Reference Index for the Humanities and Social Sciences) a je zařazen i do elektronické databáze CEEOL (Central and Eastern European Online Library) - platformy globálně zpřístupňující společenskovědní a humanitněvědní publikace ze střední, východní a jihovýchodní Evropy.

Informace pro autory

Obsahové zaměření časopisu: sociální problematika v nejširším vymezení. Časopis se skládá ze dvou částí. V první, tvořené rubrikou Recenzované články, jsou uveřejňovány pouze recenzované příspěvky. O zařazení do recenzované části časopisu rozhoduje redakční rada na základě výsledků recenzního řízení, které je oboustranně anonymní. Redakce v tomto směru provádí potřebné kroky. Autoři mohou nabízet články do obou částí, tj. do recenzované i nerecenzované části. Redakce přijímá pouze dosud nepublikované příspěvky. Autor by měl připojit úplnou kontaktní adresu včetně telefonního čísla a e-mailové adresy. Příspěvky zasílejte v elektronické podobě na adresu: petr.safarik@rilsa.cz.

Formální požadavky

Rukopis příspěvku do recenzované části (nejlépe v členění úvod, současný stav poznání, zkoumaná problematika a použité metody, výsledky, diskuse, závěr) o rozsahu zhruba 30 tisíc znaků včetně mezer v editoru MS Word musí vedle vlastního textu obsahovat 10–15řádkový abstrakt a klíčová slova, obojí v češtině a v angličtině. U grafů a obrázků prosíme o připojení jejich zdrojových souborů (formát Excel skupinový sloupcový, ne prostorový). Redakce provádí jazykovou úpravu textu. Více viz: https://www.rilsa.cz/casopis-fsp/

Obsah časopisu CZ

Editorial 6

Recenzované články

Pracovní kultura a právo na odpojení: Systémové paradoxy a limity normativní regulace 8
Petr Frischmann

Změny regulace a governance agenturního zaměstnávání v České republice (2004–2024) 23
Dominik Severa

Diskuse

Ke karenční době v nemocenském pojištění se nevracejme 49
Jan Mertl

Informační servis

Ochrana ohrožených dětí a evropská integrace: česko-moldavská spolupráce 53
Alexandra Lacinová – Jitka Čampulková

Recenze

Spravedlivý růst 56
Jan Keller

Principy sociální politiky 62
Jan Mertl

Summaries of non-reviewed articles 68

Contents

EN

Editorial 6

Reviewed articles

Work Culture and the Right to Disconnect: Systemic Paradoxes and the Limits of Normative Regulation 8
Petr Frischmann

Changes concerning the Regulation and Governance of Agency Employment in the Czech Republic (2004–2024) 23
Dominik Severa

Discussion

We must not reintroduce the qualifying Period in the Sickness Insurance System 49
Jan Mertl

Information services

The Protection of Vulnerable Children and European Integration: Cooperation between the Czech Republic and Moldova 53
Alexandra Lacinová – Jitka Čampulková

Book reviews

Equitable Growth 56
Jan Keller

Social Policy Principles 62
Jan Mertl

Summaries of non-reviewed articles 68

Editorial

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

vítejte u třetího letošního čísla časopisu Fórum sociální politiky. První z jeho recenzovaných statí se zabývá problematikou tzv. *práva na odpojení,* tedy tématem, jehož závažnost zesílil rozvoj práce z domova během covidové pandemie. Právo na odpojení je právem zaměstnanců nebýt dostupní mimo sjednanou pracovní dobu. Je tedy právem odpojit se po ukončení pracovní doby od pracovních povinností, a to hlavně od elektronických komunikačních nástrojů, jako jsou e-mail, telefon a SMS zprávy. Autor příspěvku přibližuje novou realitu pracovní kultury, v níž dochází souběžně i k protisměrnému zasahování ostatních životních sfér do pracovního procesu. Řešení autor vidí ne v rigidní zákonné regulaci, ale v synergii obecného právního rámce, autonomních pravidel pracovišť a konsenzu sociálních partnerů.

Druhý recenzovaný článek aktuálního vydání Fóra sociální politiky (FSP) popisuje hlavní etapy vývoje regulace agenturního zaměstnávání v České republice v letech 2004–2024 a identifikuje, jak se tyto změny promítly do zavádění nových pravidel a fungování daného sektoru. Regulace agenturního zaměstnávání se ve sledovaném období vyvíjela od liberálního modelu přes implementaci finančních záruk a rozšiřování kontrolních pravomocí k materiálnímu posuzování pracovních vztahů. Tlak na zpřísňování vycházel z problémů s úpadky agentur, mzdovým dumpingem a obcházením pracovněprávních standardů a posilovaly ho unijní legislativní impulzy.

Autor článku konstatuje, že stát během zmíněného vývoje opakovaně reagoval na zjištěné problémy, aniž by přistoupil k systémové reformě modelu governance. Ke zjištěním příspěvku patří, že údaje o kontrolách neukazují trvalý pokles podílu nalezených porušení pravidel a že se těžiště kontrol přesouvá k zastřenému agenturnímu zprostředkování práce. Autor shledal i profesionalizaci části sektoru a proměny obcházení relevantních zákonů do nových, obtížněji prokazatelných forem. Respondenti výzkumu hodnotili dopady regulace jako nerovnoměrné: podle nich nesou malé

pracovní agentury náklady regulace neproporcionálně a zvýhodněny jsou kapitálově silné subjekty.

Diskusní rubrika nového čísla FSP přináší pohotovou reakci na aktuální debatu o možném opětovném zavedení *karenční doby* v českém nemocenském pojištění. Autor poukazuje například na to, že plošné krácení náhrady příjmu dopadá také na osoby, jejichž pracovní neschopnost je oprávněná, a že relativně více zatěžuje nízkopříjmové zaměstnance. Autor odmítá karenční dobu jako nástroj nastavení nemocenského pojištění a odlišuje otázku jejího zavedení od širší debaty o možných způsobech modernizace systému sociální ochrany v případech nemoci. Rozhodně máme zájem otisknout další diskusní příspěvky k této problematice.

Věříme, že čtenáře zaujmou i obě recenze tohoto vydání FSP. Jedná se posudky velmi významných domácích publikačních počinů v oblasti sociální politiky: knihy Daniela Prokopa *Spravedlivý růst* (2026) a publikace Vladimíra Štípka *Principy sociální politiky* (2025).

Co nabídne příští vydání Fóra sociální politiky? Jeden z recenzovaných článků bude analyzovat pracovní podmínky mladých lékařů a lékařek v prvních letech jejich praxe a během specializačního vzdělávání. Další recenzovaná stať pojedná o vládní novele zákona o doplňkovém penzijním spoření (projekt „Lepší penzijko“). Zabývat se bude analýzou zejména těchto dvou aspektů chystaných změn: zavedením strategie životního cyklu a ukončením transformovaných fondů penzijního připojištění v roce 2036. Třetí recenzovaný příspěvek čtvrtého čísla FSP by měl přiblížit a aktualizovat sociální keynesiánství významného českého ekonoma Josefa Macka (1887–1972). Rubrika recenzí přinese představení a zhodnocení například knihy současného norského sociologa Pála Veidena *Émile Durkheim. Solidarita a moderní pracovní život.*

S přáním inspirativního čtení

Petr Šafařík
šéfredaktor

Recenzované články

Pracovní kultura a právo na odpojení

Systémové paradoxy a limity normativní regulace

Petr Frischmann

Abstrakt

Příspěvek analyzuje aktuální proměnu přístupu k právu na odpojení v kontextu současných legislativních snah a jejich vztahu ke kultuře permanentní dostupnosti a stírání hranic mezi pracovním a soukromým životem. Zaměřuje se na ambivalentní povahu kultury neustálého připojení, v níž zaměstnanci nevystupují pouze jako pasivní adresáti, nýbrž i jako aktivní proponenti reprodukce systému. Autor zasazuje tento jev do kontextu současné digitální amalgamizace jako určujícího procesu stírání hranic, který nelze redukovat výhradně na jednostranné vnímání duality pracovního a osobního života, přičemž reflektuje generační posun ve vnímání problematiky. Příspěvek poukazuje na novou realitu pracovní kultury, ve které dochází souběžně i k protisměrnému zasahování ostatních životních sfér do pracovního procesu, a zdůrazňuje nutnost vyváženého vnímání systémových předností a rizik kultury dostupnosti. Na tomto základě demonstruje limity univerzální regulace práva na odpojení a dokládá, že snahy o jednostrannou absolutizaci tohoto institutu jako fundamentálního lidského práva opomíjejí komplexní realitu moderního trhu práce. Adekvátní diskurz vyžaduje integrální a holistický přístup, který zohlední variabilitu pozitivních a negativních dopadů ve specifických pracovních podmínkách a současně odolá anachronickým tendencím k návratu do předdigitální éry. Řešení autor nachází mimo metodu plošné regulace, a sice v organicky se vyvíjející digitální etice, která evolučně formuje moderní pracovní kulturu.

Klíčová slova: *pracovní kultura, právo na odpojení, work-life blending, digitální etika, boundary management, pracovní soustředění, work-life balance, generační rozdíly*

Abstract

The paper provides an analysis of the ongoing transformation of the approach towards the right to disconnect within the current legislative context and its relationship to the culture of permanent availability and the blurring of the boundaries between work and private life. It focuses on the ambivalent nature of the culture of constant connectivity, in which employees act not merely as passive recipients, but as active proponents in reproducing the system. The author situates this phenomenon within the context of digital amalgamation as a defining process of the dissolution of boundaries, which cannot be reduced solely to a one-sided perception of the duality between work and personal life, while also taking into account the generational differentiation in the perception of the issue. The paper highlights a new work organisation reality that is characterised by the simultaneous, counter-directional encroachment of other life spheres into the work process, and emphasises the need for a balanced perception of the systemic benefits and risks that are inherent to the culture of availability. On this basis, it demonstrates the limits of universal regulation regarding the right to disconnect, and proves that efforts towards the one-sided absolutisation of this institute as a fundamental human right overlook the complex reality of the modern labour market. An adequate discourse requires the application of an integral and holistic approach that accounts for the variability of the positive and negative impacts within specific working conditions, while simultaneously resisting anachronistic tendencies to return to the pre-digital era. The author determines a solution that lies outside the method of blanket regulation, locating it instead within organically evolving digital ethics that evolutionarily shape the modern work culture.

Keywords: *work culture, right to disconnect, work-life blending, digital ethics, boundary management, work focus, work-life balance, generation gap*

Úvod

Tento příspěvek analyzuje aktuální proměnu přístupu k právu na odpojení v kontextu současných legislativních snah a jejich vztahu ke kultuře permanentní dostupnosti a stírání hranic

mezi pracovním a soukromým životem. Článek se zaměřuje na ambivalentní povahu kultury neustálého připojení, v níž zaměstnanci nevystupují pouze jako pasivní adresáti, nýbrž i jako aktivní proponenti reprodukce systému. Příspěvek se postupně zaměřuje na tři hlavní témata, která určují jeho strukturu i argumentaci: aktivní roli zaměstnance v reprodukci systému trvalé dostupnosti; obousměrné propojení pracovní a soukromé sféry v rámci fenoménu work-life blending a limity univerzální normativní regulace problematiky.

Historický vývoj práva na odpojení

Právo na odpojení (Right to Disconnect, R2D) bylo tematizováno v reakci na digitální transformaci pracovního prostředí a postupné stírání hranic mezi pracovním a soukromým životem. Ačkoliv fenomény, jako jsou neplacené přesčasy či nadnormativní časová flexibilita, existovaly již před nástupem moderních technologií, rozvoj informačních a komunikačních technologií (ICT) tyto tendence zásadně akceleroval a přispěl ke vzniku kultury neustálé dostupnosti /Always On, která je v současném diskurzu tradičním předmětem kritiky.

Právo na odpojení je chápáno jako právo zaměstnance nevykonávat pracovní činnost ani se neúčastnit pracovně související komunikace mimo jasně vymezenou pracovní dobu. Toto právo se vztahuje na veškeré formy doby odpočinku, včetně víkendů, svátků, dovolené, rodičovských druhů volna či doby pracovní neschopnosti.[1] Jeho součástí a důležitou podmínkou fungování je i zákaz jakékoliv formy postihu či znevýhodnění zaměstnance za uplatňování tohoto práva.

Významný impulz pro rozvoj této problematiky představovala pandemie covidu-19, která vedla k masivnímu rozšíření práce na dálku a intenzivnějšímu využívání digitálních nástrojů. Tyto změny zároveň zvýšily rizika spojená s kognitivním a emočním přetížením zaměstnanců. V reakci na tyto výzvy začaly některé evropské státy[2] implementovat první legislativní úpravy, často však s omezenou působností orientovanou na teleworking či na práci z domova (Vargas et al., 2020; Vítková, 2024).

Na úrovni Evropské unie představovalo klíčový milník usnesení Evropského parlamentu ze dne 21. ledna 2021, které tematizovalo právo na odpojení jako základní lidské právo a vyzvalo

---

1 Méně často bývají zmiňovány zdravotní aspekty práva na odpojení v případech narušování přestávek v práci (včetně v tomto ohledu kritické přestávky na oběd) či cest do zaměstnání a ze zaměstnání, které však rovněž tvoří nedílnou součást problematiky.

2 Mezi prvními zejména Francie, Belgie, Itálie a Španělsko.

Evropskou komisi k přijetí odpovídající právní úpravy. Tato iniciativa navazovala na existující regulatorní rámec reprezentovaný zejména Směrnicí o pracovní době[3] a Směrnicí o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem.[4]

Navrhovaná právní úprava požadovala především praktická opatření směřující k vypínání digitálních nástrojů určených k pracovním účelům, včetně veškerých monitorovacích nástrojů souvisejících s výkonem práce; dále zavedení systému měření pracovní doby a pravidelnou analýzu stavu ochrany zdraví a bezpečnosti, včetně psychosociálních rizik, ve vztahu k právu na odpojení. Návrh rovněž stanovil kritéria pro případné výjimky z povinnosti zaměstnavatele respektovat právo zaměstnanců na odpojení. Pro takové výjimečné případy požadoval návrh jasné vymezení pravidel výpočtu náhrady za práci vykonanou mimo pracovní dobu, a to v souladu s příslušnými směrnicemi Evropské unie a vnitrostátními právními předpisy a postupy. Nedílnou součást usnesení Evropského parlamentu tvoří také opatření ke zvyšování povědomí, včetně odborné přípravy na pracovišti, která mají zaměstnavatelé povinně v této souvislosti přijímat. Na těchto základech formulovaný návrh budoucí úpravy explicitně usiloval o ambiciózní modifikaci existujícího paradigmatu celkové pracovní kultury. (European Parliament, 2021). Právě zmíněná ambicióznost se však stala jednou z příčin, pro které se tato legislativní iniciativa neshledala s očekávanou odezvou.

V roce 2024 zahájila Evropská komise konzultace se sociálními partnery, jejichž cílem bylo definovat budoucí směr regulace (European Commission, 2024). Tyto konzultace však nevedly ke dosažení konsenzu. Zástupci zaměstnavatelů odmítli plošnou a rigidní legislativní úpravu a jednoznačně se vyslovili pro individuální řešení zejména prostřednictvím nástrojů kolektivního vyjednávání. I v tuzemském kontextu převážilo negativní stanovisko k legislativní aktivitě EU směřující k zákonné regulaci ze strany zaměstnavatelů. Hospodářská komora ČR, Svaz průmyslu a dopravy ČR a Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR poskytly ministru práce a sociálních věcí společné stanovisko, v němž označily návrh směrnice za škodlivý s tím, že by závazná norma narušila přirozenou komunikaci, zvýšila právní nejistotu a administrativní zátěž (Svaz průmyslu a dopravy ČR, 2025).

Na národní úrovni členských států EU lze v již existujících legislativních řešeních identifikovat odlišné přístupy k implementaci práva na odpojení. Jako typové protipóly jsou v tomto

---

[3] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/88/ES ze dne 4. listopadu 2003, o některých aspektech úpravy pracovní doby.

[4] Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1158 ze dne 20. června 2019, o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem rodičů a pečujících osob a o zrušení směrnice Rady 2010/18/EU.

kontextu uváděny především přístupy Francie a Německa. Francouzský model, který celou problematiku jako první legislativně tematizoval již v roce 2016[5] , je založen na zákonné povinnosti sociálního dialogu při současném umožnění flexibility v tvorbě konkrétních pravidel. Německo naopak upřednostňuje decentralizovaný model sociálního dialogu bez jednotné zákonné úpravy. Klíčovou roli v tomto modelu proto hrají zejména podnikové dohody či vyšší sektorové dohody (Weber & Adăscăliței, 2023; Gryn et al., 2025).

V současnosti dochází k částečné proměně podoby legislativních snah EU zejména ve dvou základních směrech. Prvním z nich je slábnoucí akcent na univerzální řešení a příklon k speciálnímu sektorovému řešení s důrazem zejména na telework a práci z domova. Druhou změnou je zesílený důraz na zdravotní aspekt problematiky modifikující pojetí práva na odpojení (v původním pojetí zaměřeného primárně na kvalitu trávení volného času) spíše v medicínsko-technickou otázku s důrazem na prevenci vyhoření, stresu a dalších dlouhodobě negativních důsledků. I přes takto modifikovaný vývoj regulatorních snah EU zůstává však nadále fundamentální prioritou navrhovatelů psychosociální riziko kultury neustálého připojení. Boj proti pracovní kultuře stálého připojení tvoří i nadále deklarované ústřední východisko legislativních snah.

Zaměstnanec jako oběť či proponent nové digitální reality?

V centru témat současných pracovněprávních úvah o dopadech digitální éry je samotný koncept kultury neustálého připojení. Bývá dominantně interpretován jako ohrožení duševní rovnováhy; stojí v pozadí postupující eroze soukromí, syndromu vyhoření, chronického stresu a dalších negativních jevů. Pro obecnější zkoumání pracovní kultury je však toto pojetí v mnoha ohledech jednostranné, neboť problematiku nahlíží optikou patologických projevů a opomíjí některé širší souvislosti.

Kultura stálého připojení nepředstavuje pouze jednosměrný tlak zaměstnavatele, ale reprezentuje hlubší vývojovou proměnu celkového současného modu vivendi. Permanentní digitální přítomnost je aktuální realitou, která redefinuje způsob přijímání informací, formy a obsah interakce s prostředím a rovněž vytváření nových obecných společenských standardů. V jejím důsledku tak vzniká v pracovních i osobních vztazích požadavek na okamžitou reaktivitu, při kterých prodleva narušuje obvyklá společenská očekávání. Rodí se nová digitální etika, která mimo jiné výrazně modifikuje i samotný koncept soukromí.

---

[5] Zákon El Khomri (Loi n° 2016-1088/8.8.2016).

Stírání hranic mezi prací a soukromím není izolovaným jevem, ale součástí širšího celospolečenského trendu digitální amalgamizace, který spočívá v celkovém rozpadu tradičních bariér mezi dříve oddělenými sférami existence. Tradiční společenské domény jako například práce a zábava, soukromé a veřejné, komerční a nekomerční sféra, globální a lokální či realita a virtualita ztrácejí svou dřívější zřetelnou distinkci a organicky se prolínají v digitálním prostoru, jenž je současně prožíván i prezentován. Jedinec v tomto prostředí, kde hranice mezi autentickým a stylizovaným přestávají být rozpoznatelné, přestává rozlišovat mezi exkluzivními rolemi pracovníka, tvůrce obsahu na sociálních sítích nebo pasivního publika.

Klíčovým faktorem geneze tohoto systému je jeho aktivní akceptace samotnými pracovníky. V systémových úvahách o pracovní kultuře nelze proto vnímat zaměstnance pouze jako pasivní oběti odosobněného mechanismu, ale jako přímé proponenty této kultury. Pracovníci si neustálou obecnou dostupnost osvojují jako autonomní strategii pro organizaci svého osobního a rodinného života, a to i v průběhu pracovní doby. Současně tuto strategii stále častěji využívají i pro budování různých druhů identity, včetně profesní, a celkově pro udržení pocitu relevance v dynamickém prostředí. Okamžitá reaktivita se stává i prostředkem signalizace angažovanosti a loajality, což je posilováno faktory zakořeněnými v mimopracovním životě, zejména potřebou sociálního uznání a obavou z informačního vyloučení. Tento aspekt vede k tomu, že hranice mezi pracovním a osobním časem se rozostřují bez přímého donucení, protože neustálá konektivita je vnímána i jako zdroj komfortu, kontroly, kontinuity a sounáležitosti.

Aktivní akceptace trvalé dostupnosti jako zdroje pohodlí a kontroly není stejnou měrou sdílena celým spektrem pracovních sil. Zkušenosti reálné praxe i sociologická šetření (Molwitz at al., 2026) ukazují na výraznou mezigenerační diferenciaci v přístupu k fenoménu work-life blendingu. Zatímco starší generace, reprezentované zejména generacemi X a Y, mohou toto prolínání sféry práce a volného času vnímat jako vítaný nástroj flexibility, autonomie a plynulé integrace osobních a profesních povinností, nejmladší generace aktuálně přicházející na trh práce k tomuto nastavení přistupuje odlišně. Pro tyto pracovníky digitální technologie nepředstavují primárně benefit, nýbrž samozřejmou infrastrukturu existence, u níž automaticky předpokládají jasně vymezené hranic užívání. V důsledku toho tato generace výrazněji odmítá internalizovat očekávání neustálé dostupnosti mimo pracovní dobu a aktivněji vyžaduje striktní oddělení pracovního a soukromého času. Na rozdíl od starších kolegů, kteří mnohdy vnímají permanentní pohotovost jako nezbytný projev pracovní angažovanosti a loajality, nejmladší zaměstnanci deklarují, že se nehodlají práci zcela obětovat, a kladou větší důraz na zachování své psychické integrity mimo oficiální pracovní dobu (Manafe & Moi, 2025).

Uvedený generační posun na straně druhé neznamená, že samotná možnost prolínání pracovního a soukromého života ztrácí svou přitažlivost. Flexibilita a možnost průběžného online propojení mohou být pro zaměstnance i nadále významným zdrojem autonomie a komfortu. Problém nespočívá v propojení obou sfér, ale v míře a formách, v jakých se toto propojení stává očekávanou nepřetržitou součástí pracovního života jednotlivce. Amalgamizace sfér představuje v mnoha ohledech atraktivní stav, který uživatelům přináší vyšší autonomii při organizaci času a možnost plynule kombinovat různé životní role bez nutnosti jejich striktního oddělování, což umožňuje průběžné online propojení se všemi společenskými dimenzemi. V takovém kontextu je pak vnucená absence průběžné online komunikace vnímána s vysokou citlivostí, což činí faktické odpojení pracovníků od online režimu, například po dobu výkonu práce, v praxi stěží představitelným.

V tomto kontextu nelze na druhé straně opomenout, že zmiňovaná dobrovolnost, s jakou je popsaný režim přijímán, je do značné míry relativní. Ačkoliv je připojení z uvedených důvodů aktivně vyhledáváno, ve skutečnosti jde o stav, ze kterého je již prakticky nemožné vystoupit. Dobrovolnost je v tomto smyslu vynucena a dále posilována průběžným okolním tlakem. Stává-li se totiž digitální propojenost normou, jakýkoliv pokus o odpojení je vnímán negativně. V tomto systému se neustálá dostupnost stává i vnucenou volbou motivovanou snahou odvrátit sociální izolaci ve všech podobách, včetně profesního znevýhodnění. Svoboda volby je vytlačována mechanismem, který sice digitální přítomnost formálně nevyžaduje, avšak v praxi z ní činí fakticky nutnou podmínku plnohodnotného fungování v moderní společnosti.

Ambivalence recipročního pojetí práva na odpojení

Rozvoj informačních a komunikačních technologií s sebou přináší radikální proměnu samotné podstaty pracovní kultury. Nejde pouze o jednostranný vpád digitální pracovní komunikace do soukromí; redefinicí prochází i opačný směr, tedy vstup osobního života a jeho mimopracovních interakcí do výkonu zaměstnání. Tato oboustranná propustnost s sebou přináší i zcela nové chápání profesního soustředění, jež zásadně modifikuje tradiční představy o izolovaném, koncentrovaném a nerušeném výkonu práce.

Integrace soukromí do pracovní sféry, označovaná jako work-life blending, představuje opačný směr digitální amalgamizace, který je komplementární k dominantní podobě diskurzu o právu na odpojení (Derks et al., 2021). Zatímco právo na odpojení se v obvyklém pojetí koncentruje na otázky spojené s ochranou zaměstnance před pronikáním pracovních požadavků

do soukromé sféry, integrace soukromí do práce sleduje odlišný aspekt téhož fenoménu, totiž způsoby, jimiž si zaměstnanci v průběhu pracovní doby přisvojují čas pro osobní potřeby (Steffens, Sutter & Sülzenbrück, 2023). Historicky byla tato praxe dříve omezována nejen restriktivními organizačními pravidly, ale také ekonomickými náklady spojenými s provozem komunikačních zařízení a s omezenou dostupností technologií umožňujících propojení. S rozvojem digitálních nástrojů, mobilní komunikace a vzdáleného přístupu se však hranice mezi pracovním a soukromým časem začaly výrazněji rozostřovat, což vedlo k tomu, že integrace soukromí do pracovní sféry přestala být výjimečným jevem a stala se součástí běžné pracovní reality.

V současnosti je běžným standardem, že na pracovišti nedochází k trvalému odpojení zaměstnanců od jejich soukromého života v míře, v jaké tomu bylo v minulosti (Pravdová 2018; Český statistický úřad 2024). Online přítomnost na sociálních sítích spolu s průběžným soukromým využíváním mobilních zařízení redefinují toto paradigma v kontrastu s předdigitální érou, kdy byla sociální interakce limitována na osobní kontakt či fixní telefonní sítě (Alshare et al., 2025; Whelan & Turel, 2023). Proměna je obzvláště patrná ve srovnání s donedávna obvyklými restriktivními pravidly soukromého využívání zařízení a pracovněprávními důsledky jejich porušování (AKV, 2017). Tento historický kontext kontrastuje se současným reálným stavem, který zaměstnancům umožňuje průběžnou paralelní přítomnost v pracovní i mimopracovní doméně.

Sociologicky pozorovatelná realita obousměrné propustnosti a takzvaného *work-life blendingu* v českém regulativním kontextu obecně naráží na striktní právní limity. Skutečnost, že zaměstnanci v pracovní době fakticky udržují online přítomnost ve svém soukromém životě, nelze proto obecně interpretovat jako právní toleranci takového jednání či popření práva zaměstnavatele jej sankcionovat. I nadále je z pohledu platného práva uplatňována striktní dualita pracovní doby a doby odpočinku[6] na principu t*ertium non datur.*

Praktická implementace rigidních pravidel však v mnoha ohledech naráží jak na technologickou realitu, tak na přirozené lidské potřeby. Pro zaměstnavatele je obtížné zajistit, aby zaměstnanec během pracovní doby vůbec neřešil soukromé záležitosti, a ještě obtížnější je takové jednání prokazovat. Zákaz používání komunikačních prostředků pro osobní potřebu proto nelze chápat v současné realitě absolutně. Krátký telefonát, rychlá kontrola zprávy nebo jiná drobná soukromá aktivita zpravidla nepředstavují závažný problém. Za skutečné porušení pracovních

[6] Viz zejména rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 16. srpna 2012, sp. zn. 21 Cdo 1771/2011 a rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 17. října 2012, sp. zn. 21 Cdo 2596/2011.

povinností bývá spíše považováno až pravidelné, dlouhodobé nebo výrazné využívání pracovní doby a technologií k soukromým účelům. Zaměstnavatelé proto musí hledat rovnováhu mezi potřebou zajistit řádný výkon práce a respektem k soukromí zaměstnanců a jejich přirozeným potřebám. Lze tedy důvodně očekávat, že v těchto záležitostech poskytne důležitou oporu zejména budoucí judikatura.

Prolínání pracovního a soukromého času nepředstavuje problém pouze z hlediska organizace práce a ochrany soukromí zaměstnance. Může mít také přímý dopad na jeho schopnost soustředit se a podávat stabilní pracovní výkon. Z pohledu zaměstnavatele přináší uvedené mizení hranic i riziko ztráty koncentrace v důsledku fragmentace využití pracovní doby (Tusińska et al., 2026). Pokud dochází k intenzivnímu přepínání pozornosti mezi pracovními úkoly, zábavou a soukromou komunikací, přináší to s sebou rizika okamžitých i dlouhodobých negativních efektů. Fragmentací pozornosti může být bezprostředně ohrožena úroveň aktuálního výkonu, což zvyšuje chybovost a prodlužuje čas nutný k dokončení úkolů (Derks et al., 2021). Jak však dokládají průzkumy (Jang et al., 2025; Šaradín et al., 2025), z dlouhodobého hlediska může docházet i k ohrožení psychické rovnováhy, urychlenému vzniku syndromu vyhoření a dalším psychosomatickým poruchám.

Popsaný toxický multitasking se v některých prostředích stává standardem, který přetrvává i po skončení pracovní doby a postupně se může stát návykovým. Jeho přenášení mezi různými kontexty má kumulativně škodlivý potenciál. Případný digitální detox v tomto smyslu proto nepředstavuje pouze odpojení od komunikačních zdrojů, ale také dočasné a vědomé opuštění multitaskingového režimu, jenž ohrožuje schopnost hlubokého soustředění (Blake et al., 2024). Z krátkodobého hlediska hrozí pokles kvality výkonu, z dlouhodobého pak ztráta kognitivní kapacity.

Multitasking, často považovaný za přínosnou kompetenci, se v éře kaleidoskopické fragmentace pozornosti stává dvojsečným fenoménem. Nalezení funkčního modelu stanovení hranic, tj. boundary managementu založeného na optimální rovnováze, je proto zájmem všech partnerů sociálního dialogu. Z pohledu zaměstnavatele je prioritou ochrana lidského kapitálu, neboť prevence vyhoření a podpora soustředěného pracovního výkonu jsou nezbytnou podmínkou ekonomické udržitelnosti. Z pohledu zaměstnance jde o zachování psychické integrity a kognitivních schopností. Zaměstnanec zde neusiluje pouze o pasivní právo na odpojení, nýbrž o skutečnou digitální autonomii, tedy o možnost vědomě korigovat svou technologickou přítomnost, aniž by byl vystaven riziku sociální izolace či profesní marginalizace.

Na straně druhé je nutno reflektovat i rizika opačná, tedy zejména symptomy sociální izolace vznikající v důsledku nuceného odpojení. V hyperkonektivní společnosti, kde je digitální

spojení základním nástrojem udržování společenských vazeb (Ebner at al., 2025), představuje vnucené restriktivní oddělení od sociální sítě potenciálně stav výrazné sociální deprivace[7]. Absence kontaktu proto nemusí být cestou k vyšší koncentraci, ale naopak k psychickému vyčerpání z izolace, která působí jako nepřirozený regres a v konečném důsledku škodí nejen zdraví, ale i výkonnosti pracovníka.

V prostředí takto všestranné digitální amalgamizace nemůže právo na odpojení fungovat bez uznání sdílené odpovědnosti všech sociálních partnerů. Od zúčastněných aktérů vyžaduje novou úroveň digitální gramotnosti a vzájemného respektu k jednotlivým životním doménám a individuálním zájmům. Jde o novou digitální etiku vznikající evolučně z každodenní praxe a specifik konkrétního organizačního prostředí.

Od formální regulace k nové digitální etice

Dosavadní trajektorie naznačuje, že se vývoj problematiky stává v mnoha ohledech ireverzibilním. Není to dáno pouze samotným technologickým pokrokem, ale především tím, jak hluboce se digitální konektivita vryla do základních struktur společenského a ekonomického života. Jak se rychlost komunikace, plynulé propojování rolí a okamžitá dostupnost informací stávají standardem, návrat k předchozím, principiálně odděleným režimům existence není reálný. Digitální amalgamizaci podléhají ve stále větší míře všechny klíčové systémy od podnikání, práce a vzdělávání až po fungování rodiny. Pracovní kultura nepředstavuje výjimku z tohoto vývoje; celý fenomén má navíc autopoietický charakter a struktury stálého připojení se udržují a reprodukují díky aktivní participaci samotných subjektů na základě jejich vlastní volby.

Nové vzorce chování se v digitálním prostředí ustavují organicky, čímž si lze vysvětlit míru rezistence vůči snahám o rigidní legislativní regulaci. Kultura neustálého připojení totiž nevzniká pouze jako důsledek jednostranného tlaku zaměstnavatele, ale jako výsledek širší proměny pracovních i společenských vztahů, v nichž se digitální dostupnost stala běžnou součástí každodenního fungování. Mimořádná komplexnost a variabilita předmětu úpravy tak zásadně problematizuje jakékoli snahy o unifikovanou, plošně aplikovatelnou normotvorbu. Hranice mezi legitimní flexibilitou a nežádoucím přetěžováním jsou obecně obtížně definovatelné, a zatímco v jedné organizační kultuře představuje neustálá dostupnost nástroj efektivnosti a autonomie,

[7] V této souvislosti je nejčastěji zmiňován fenomén tzv. FOMO, *Fear of Missing Out,* vyvolávající úzkost ze ztráty kontroly nad sociálním okolím.

v jiném kontextu se transformuje v destruktivní zdroj tlaku a vyčerpání. Jednotná pravidla zde narážejí na rozdílnost firemních kultur, odvětví, pracovních pozic i individuálních preferencí zaměstnanců.

Teprve zohlednění ambivalence určujících prvků současné reality, včetně fenoménu work–life blending charakterizujícího obousměrnost dynamického prolínání pracovní a soukromé sféry, umožňuje objektivní analýzu kultury stálého připojení, jejích výhod a rizik. Jestliže je současný diskurz zaměřen primárně na zdravotní rizika spojená s erozí volného času vpádem digitální komunikace (European Commission, 2024), je nezbytné jej rozšířit právě o výše uvedená komplexnější témata. Pracovní kulturu je nutno chápat v širším sociálním kontextu, nikoli pouze zúženou optikou jednostranně koncipovaného práva na odpojení. Pouze takový přístup umožňuje systematicky utvářet udržitelnou rovnováhu mezi přínosy flexibility a psychosociálními riziky, která jsou s permanentní konektivitou spjata.

Probíhající strukturální proměna je hluboce ukotvena na psychologické úrovni, přičemž její intenzita vykazuje výraznou mezigenerační dynamiku (Kozová et al., 2026). Pro nastupující generace neustálá konektivita již nepředstavuje pouhý vnější technický doplněk, ale tvoří základní rámec vnímání světa, v němž je plynulé propojování digitální a fyzické reality považováno za přirozený standard.

Vývoj ukazuje, že v blízké budoucnosti bude nutno počítat i s dalším prohlubováním naznačených rozporů. Varovné signály vzdělávací soustavy (Nivins et al., 2024) poukazují na skutečnost, že ztráta schopnosti soustředění, potřeba permanentní online přítomnosti a nárůst digitálních závislostí nepředstavují pouze individuální jevy, ale širší generační problém (Shannon et al., 2022). Odpovědí na tato rizika je proto i intenzivní hledání nových nástrojů boundary managementu, včetně snah o omezování využívání ICT ve školství či regulace přístupu nezletilých k sociálním sítím, které nacházejí podporu i na úrovni některých členských států EU.

Závěr

V současnosti je zřejmé, že právo na odpojení lze obtížně postulovat jako fundamentálně nedotknutelné lidské právo. Jedná se spíše o parametrický koncept, jehož konkrétní podoba musí reflektovat specifika individuálního pracovního prostředí a potřeb aktérů. Právo na odpojení by proto mělo představovat flexibilní regulatorní rámec umožňující zejména vyvažování ochrany zdraví a autonomie zaměstnanců s provozními potřebami moderních organizací, nikoli anachronický návrat k předdigitálním formám organizace práce.

Budoucí efektivita tohoto konceptu je podmíněna především jeho vnitřním přijetím všemi sociálními partnery a postupnou praktickou implementací schopnou průběžné adaptace na měnící se podmínky. Je proto klíčové, aby regulace nebyla subjekty vnímána jako plošně vynucená povinnost, nýbrž jako výsledek vědomé a institucionálně podporované kultivace pracovních návyků v digitálně propojené společnosti. Vhodnější alternativu k rigidní zákonné regulaci představuje adaptabilnější přístup, který staví na synergii obecného právního rámce, autonomních pravidel pracoviště a konsenzu sociálních partnerů.

Právo na odpojení nepředstavuje jednorázové, definitivní řešení, nýbrž živý nástroj, jehož účinnost se odvíjí od průběžné adaptace na dynamickou realitu a od schopnosti koncipovat pravidla tak, aby byla souběžně účinná, spravedlivá a evolučně adaptabilní. Cílem tohoto procesu je nová digitální etika, která se rodí evolučně z postupné zkušenosti konkrétního organizačního prostředí. Limitujícím a ironickým paradoxem však i nadále zůstává základní skutečnost, že jde o hledání ochrany před technologií, kterou sami milujeme, vyhledáváme a na které jsme závislí.

Zdroje

AKV – Asociace pro rozvoj kolektivního vyjednávání a pracovních vztahů. (2017, 26. května). *Výkladová stanoviska AKV,* 19. část. Práce a mzda. https://www.praceamzda.cz/clanky/3758/vykladova-stanoviska-akv-19d-cast

Alshare, K., Moqbel, M., Merhi, M. I., Bartelt, V., & Alam, M. (2025). The impact of cultural dimensions and quality of life on smartphone addiction and employee performance: The moderating role of quality of life. *Information Systems Frontiers,* 27(4), 1651–1669. https://doi.org/10.1007/s10796-024-10544-4

Asif, T. (2026). *Work-Life Balance: A Comprehensive Multidisciplinary Research Analysis of Concepts, Determinants, Consequences, and Evidence-Based Interventions. ResearchGate.* https://www.researchgate.net/publication/404514829_Work_Life_balance

Bartoš, P. (2014). *Pracovněprávní dopady jednání zaměstnance na sociálních sítích.* EPRAVO.CZ. https://www.epravo.cz/top/clanky/pracovne-pravni-dopady-jednani-zamestnance-na-socialnich-sitich-94414.html

Blake, H., Hassard, J., Singh, J., & Teoh, K. (2024). Work-related smartphone use during off-job hours and work-life conflict: A scoping review. *PLOS Digital Health,* 3(7), Article e0000554. https://doi.org/10.1371/journal.pdig.0000554

Buechel, E. C., & Solinas, E. (2025). The detachment paradox: Employers recognize the benefits of detachment for employee well-being and performance, yet penalize it in employee

evaluations. *Organizational Behavior and Human Decision Processes,* 188, Article 104403. https://doi.org/10.1016/j.obhdp.2025.104403

Český statistický úřad. (2024). *Využívání informačních a telekomunikačních technologií v domácnosti a mezi osobami.*
https://csu.gov.cz/docs/107508/90e9e2e1-d834-bb2e-5b9d-5d2fdafffc78/06200424.pdf?version=1.0

Davies, A. C. L. (2022). Stress at work: Individuals or structures? *Industrial Law Journal,* 51(2), 403–425. https://doi.org/10.1093/ilj/dwab013

Derks, D., Bakker, A. B., & Gorgievski, M. (2021). Private smartphone use during worktime: A diary study on the unexplored costs of integrating work and family domains. *Computers in Human Behavior,* 114, Article 106530. https://doi.org/10.1016/j.chb.2020.106530

Ebner, K., Soucek, R., & Steiner, T. H. (2025). Fear of Missing Out at Work in times of career insecurity: well-being impairments and affiliation as buffer. *Frontiers in Organizational Psychology,* 3, Article 1469769. https://doi.org/10.3389/forgp.2025.1469769

European Commission. (2024). *First-stage consultation on the right to disconnect.* Press Corner. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_1363

European Parliament. (2021). *Resolution of 21 January 2021 with recommendations to the Commission on the right to disconnect (2019/2181(INL)).* EUR-Lex. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=oj:JOC_2021_456_R_0016

Chadi, A., Mechtel, M., & Mertins, V. (2022). Smartphone bans and workplace performance. *Experimental Economics*, 25(1), 287–317. https://doi.org/10.1007/s10683-021-09715-w

Golden, D. (2023, 12. prosince). *Just a matter of time? The right to disconnect.* Social Europe. https://www.socialeurope.eu/just-a-matter-of-time-the-right-to-disconnect

Gryn, D. V., Kotova, L. V., Velychko, L. Y., Sereda, O. H., & Tkachenko, V. S. (2025). The development and implementation of the right to disconnect in different jurisdictions. *Białostockie Studia Prawnicze,* 30(4), 137–160. https://doi.org/10.15290/bsp.2025.30.04.09

Jang, W., Kim, S., Kim, Y., Lee, S., Choi, J. Y., & Lee, W. (2025). Overwork and changes in brain structure: A pilot study. *Occupational and Environmental Medicine,* 82(3), 105–111. https://doi.org/10.1136/oemed-2025-110057

Kozová, K., Navickas, V., Grenčíková, A., & Kosáková, S. (2026). Between work and life: How Generation Z perceives increasing job demands and the expectation of constant availability. *Transformations In Business & Economics,* 25(2 (68)), 177–190. https://doi.org/10.15388/Tibe.2026.25.2.7

Manafe, D., & Moi, M. O. V. (2025). Generational Gaps in Work-Life Balance: Comparing the Expectations of Gen X, Y, and Z. *Jurnal Dinamika Manajemen,* 16(2), 277–300. https://doi.org/10.15294/jdm.v16i2.23413

Molwitz, I., Korchi, A. M., Gheonea, I. A., Curvo-Semedo, L., & D'Anna, G. (2026). *Burnout and work-life balance: the generational points of view.* Insights into Imaging, 17(1), 56. https://doi.org/10.1186/s13244-026-02232-5.

Nejvyšší soud ČR. (2012a, 16. srpna). *Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 16. srpna 2012, sp. zn. 21 Cdo 1771/2011.* Nejvyšší soud ČR.

Nejvyšší soud ČR. (2012b, 17. října). *Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 17. října 2012, sp. zn. 21 Cdo 2596/2011.* Nejvyšší soud ČR.

Nivins, S., Sauce, B., Liebherr, M., Judd, N., & Klingberg, T. (2024). Long-term impact of digital media on brain development in children. *Scientific Reports,* 14(1), Article 13030. https://doi.org/10.1038/s41598-024-63566-y

Postman, N. (2010). *Ubavit se k smrti: Veřejná komunikace ve věku zábavy* (2., opr. vyd.). Mladá fronta. Národní digitální knihovna. https://ndk.cz/uuid/uuid:dcf36db0-49fa-11e4-8113-005056827e52

Pravdová, M. (2018, 20. května). *Sociální média na pracovišti.* Právní prostor. https://www.pravniprostor.cz/socialni-media-na-pracovisti

Shannon, H., Bush, K., Villeneuve, P. J., Hellemans, K. G., & Guimond, S. (2022). Problematic social media use in adolescents and young adults: Systematic review and meta-analysis. *JMIR Mental Health,* 9(4), Article e33450. https://doi.org/10.2196/33450

Steffens, K., Sutter, C., & Sülzenbrück, S. (2023). The concept of "Work-Life-Blending": A systematic review. *Frontiers in Psychology,* 14, Article 1150707. https://doi.org/10.3389/fpsyg.2023.1150707

Svaz průmyslu a dopravy ČR. (2025, 5. května). *Podnikatelské svazy žádají odklad směrnice o transparentnosti odměňování a odmítnutí směrnice o právu na odpojení.* Hospodářská komora ČR. https://www.komora.cz/blog/tiskove-zpravy/podnikatelske-svazy-zadaji-odklad-smernice-o-transparentnosti-odmenovani-a-odmitnuti-smernice-o-pravu-na-odpojeni

Šaradin Lebedíková, M., Dítě, P., & Šmahel, D. (2025). *Digitální well-being v Česku.* Masarykova univerzita. https://irtis.muni.cz/media/3898844/digiwell-report-2025-v1-1.pdf

Tusińska, M., Ostoj, I., Trzęsiok, J., Król, M. B., & Karczewska, M. (2026). Digitalization as a challenge to sustainable work: Sources of deteriorating working conditions in Central Europe. *Sustainability,* 18(6), Article 2929. https://doi.org/10.3390/su18062929

Vargas-Llave, O., Weber, T., & Avogaro, M. (2020). *Right to disconnect in the 27 EU Member States.* Eurofound. https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/all/right-disconnect-27-eu-member-states

Vítková, L. (2024, 12. listopadu). *Nedostatky právnej úpravy práva zamestnanca na odpojenie.* Legalis. https://www.legalis.sk/clanky/4955/nedostatky-pravnej-upravy-prava-zamestnanca-na-odpojenie

Weber, T., & Adăscăliței, D. (Eds.). (2023). *Right to disconnect: Implementation and impact at company level.* Publications Office of the European Union. https://doi.org/10.2806/692483

Whelan, E., & Turel, O. (2023). Personal use of smartphones in the workplace and work-life conflict: A natural quasi-experiment. *Internet Research,* 34(7), 24–54. https://doi.org/10.1108/INTR-08-2022-0607

JUDr. Petr Frischmann Ph.D. | office@frischmann.cz ; www.frischmann.cz, je advokátem se specializací na pracovní a obchodní právo, působí jako odborný garant a vyučující předmětu Pracovní právo na Vysoké škole Škoda Auto v Mladé Boleslavi (Škoda Auto University Mlada Boleslav), Na Karmeli 1457, 293 01 Mladá Boleslav II., Česká republika. V pracovněprávní oblasti se věnuje především otázkám soudního a mimosoudního řešení pracovněprávních sporů, otázkám vývoje pracovní kultury a problematice pracovní disciplíny.

Odborný měsíčník Asociace poskytovatelů sociálních služeb ČR

SOCIÁLNÍ SLUŽBY

www.socialnisluzby.eu

Z obsahu říjnového čísla:

- Aktuality APSS ČR 5
- Institut vzdělávání APSS ČR: Nabídka otevřených kurzů 8
- Sociální služby: Skryté formy násilí na seniorech: když pomoc překročí hranici 12
- Paliativní péče: Etické poradenství a konzultace pro sociálně-zdravotní pomezí 16
- Nové vymezení základních činností sociálních služeb 18
- Sociální služby: Nový systém úhrad v pobytových sociálních službách: více vlastních zdrojů a adresnější pomoc státu 20
- Veřejný ochránce práv: Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc (ZDVOP) jako součást podpory ohroženého dítěte a jeho rodiny 44

Změny regulace a governance agenturního zaměstnávání v České republice (2004–2024)

Dominik Severa

Abstrakt

Článek rekonstruuje hlavní etapy vývoje regulace agenturního zaměstnávání v České republice v letech 2004–2024 a identifikuje, jak se tyto změny promítly do implementace pravidel a do fungování sektoru. Vychází z teoretického rámce governance, flexicurity a implementační mezery a rozlišuje tři fáze zpřísňování regulace: liberální model (2004–2013), zavedení preventivních finančních záruk a sdílené odpovědnosti (2014–2017) a materiální posuzování pracovních vztahů spojené s potíráním zastřeného zprostředkování (2018–2024). Empiricky se studie opírá o analýzu výročních zpráv Státního úřadu inspekce práce a relevantní legislativy a o sedm expertních rozhovorů z března 2026 s představiteli Ministerstva práce a sociálních věcí, agentur práce a Asociace pracovních agentur. Výsledky ukazují na trvalou mezeru mezi formální regulací a její implementací, kterou respondenti spojují s opožděnou koordinací MPSV a SÚIP a s výkladovou nejednotností inspektorátů. Podle dokumentů a respondentů bylo zpřísňování regulace provázeno konsolidací a profesionalizací části sektoru i adaptací forem obcházení; respondenti popisují nerovnoměrné dopady podle velikosti agentur. Protože mezi respondenty nejsou inspektoři SÚIP ani zástupce velké agentury, mají zjištění explorativní charakter a popisují mechanismy uváděné respondenty, nikoli kauzálně ověřené dopady. Lze je interpretovat jako hybridní governance, v níž podle respondentů závisí účinnost na implementačních kapacitách a koordinaci aktérů.

Klíčová slova: *agenturní zaměstnávání; regulace; governance; flexicurity; implementace; profesionalizace*

Abstract

The article reconstructs the main stages in the regulation of temporary agency work in the Czech Republic during the period 2004 to 2024 and identifies how the various changes were reflected in the implementation of the respective regulations and the overall functioning of the sector. Employing a theoretical framework of governance, flexicurity and the implementation gap, the article distinguishes three phases of regulatory tightening: a liberal model (2004–2013), the introduction of preventive financial guarantees and shared responsibility (2014–2017), and the substantive assessment of employment relationships linked to combating disguised agency work (2018–2024). The study draws upon the analysis of the annual reports of the State Labour Inspection Office and relevant legislation, as well as seven expert interviews conducted in March 2026 with representatives of the Ministry of Labour and Social Affairs, temporary work agencies and the Association of Employment Agencies. The findings point to a persistent gap between the formal regulation of the sector and the implementation thereof, which the respondents associated with delayed coordination between the Ministry and the Inspection Office and with inconsistent interpretation by regional inspectorates. According to both the studied documentation and the respondents, tighter regulation was accompanied by the consolidation and professionalisation of part of the sector, as well as by adaptive forms of circumvention; the respondents reported uneven impacts that depended on the size of the agency. Since the sample included neither labour inspectors nor representatives of large agencies, the findings were necessarily exploratory and describe the mechanisms reported by the respondents rather than the causally established impacts. They can be interpreted as hybrid governance in which, according to the respondents, the degree of effectiveness depends on the implementation capacity and coordination between the various stakeholders.

Keywords: *agency employment; regulation; governance; flexicurity; implementation; professionalisation*

Úvod

Trh práce v současných evropských společnostech prochází dlouhodobými strukturálními změnami, které se projevují rostoucím významem flexibilních forem zaměstnávání, proměnami pracovních vztahů a oslabováním tradičního modelu stabilního zaměstnání. Tyto změny kladou zvýšené nároky na systémy regulace a na instituce odpovědné za fungování služeb zaměstnanosti, ochranu zaměstnanců a zajištění rovnováhy mezi flexibilitou a sociální bezpečností. Jedním z klíčových aktérů tohoto vývoje jsou agentury práce, jejichž role na trhu práce se v posledních desetiletích výrazně rozšířila a zároveň se stala předmětem rostoucí regulace a politické pozornosti.

Agenturní zaměstnávání představuje specifický segment trhu práce, v němž se koncentruje zásadní napětí mezi ekonomickými a sociálními cíli regulace. Na jedné straně umožňuje zaměstnavatelům rychle reagovat na proměnlivou poptávku po pracovní síle a přispívá k flexibilitě trhu práce, na straně druhé vyvolává otázky spojené s ochranou zaměstnanců, odpovědností jednotlivých aktérů a rizikem obcházení pracovněprávních standardů. Právě tato ambivalence činí agenturní zaměstnávání významným analytickým polem pro zkoumání změn regulace a governance v oblasti služeb zaměstnanosti.

V českém kontextu je regulace agenturního zaměstnávání výsledkem postupného vývoje, který je ovlivněn jak domácími institucionálními podmínkami, tak evropskými impulzy (zejména směrnicí 2008/104/ES o agenturním zaměstnávání) a širšími změnami v pojetí veřejných politik zaměstnanosti. Způsob, jakým jsou agentury práce regulovány, nelze chápat pouze jako souhrn legislativních opatření, ale jako součást komplexního systému governance trhu práce, v němž se uplatňují státní instituce, kontrolní orgány i nestátní aktéři.

Cílem tohoto článku, který se opírá o diplomovou magisterskou práci Severa (2026), je rekonstruovat hlavní etapy vývoje regulace agenturního zaměstnávání v České republice v letech 2004–2024 a identifikovat, jak se tyto změny promítaly do implementace pravidel a do fungování sektoru. Governance slouží jako analytický rámec pro interpretaci vztahů mezi MPSV, Státním úřadem inspekce práce (SÚIP), agenturami a profesními asociacemi.

Z tohoto cíle vyplývají tři výzkumné otázky:

- Jaké hlavní etapy lze identifikovat ve vývoji regulace agenturního zaměstnávání v ČR v letech 2004–2024 a jaké byly jejich dominantní motivační a institucionální charakteristiky?

- Jak se tyto regulační změny promítly do implementační praxe, zejména do koordinace mezi MPSV a SÚIP, diskrece a selektivity vymáhání a jak respondenti a dokumenty popisují přetrvávající implementační mezeru?
- Jak respondenti popisují dopady zpřísňování regulace na profesionalizaci části sektoru, adaptační strategie obcházení a selektivní dopady podle velikosti agentur?

Článek je strukturován následovně. Nejprve je představen teoretický rámec vycházející z konceptů government, governance, flexicurity a implementační mezery. Následuje metodologická část popisující kvalitativní přístup založený na analýze dokumentů a expertních rozhovorech. Empirická část odpovídá na výzkumné otázky rekonstrukcí tří fází regulačního vývoje, analýzou implementační mezery, konsolidace a profesionalizace sektoru i přetrvávajících vzorců obcházení. Diskuse zasazuje zjištění do teoretického rámce a formuluje doporučení pro praxi.

Teoretický rámec

Government, governance a hybridní režimy

Rozlišení mezi pojmy government a governance představuje klíčový konceptuální posun v teorii veřejné správy a veřejných politik. Tradiční government vychází z předpokladu státu jako hierarchicky nadřazeného aktéra, jenž prostřednictvím právních a administrativních nástrojů formuluje a prosazuje veřejné politiky (Rhodes, 2003; Kooiman, 1993). Governance reflektuje posun k modelu, v němž jsou veřejné politiky výsledkem interakce relativně autonomních, avšak vzájemně závislých aktérů. Stát zde působí spíše jako metakoordinátor, který vytváří institucionální rámce a usměrňuje jednání ostatních subjektů, než jako monopolní poskytovatel veřejných služeb (Pierre a Peters, 2020).

V oblasti trhu práce a služeb zaměstnanosti lze rozlišit několik typů governance. Hierarchická governance se opírá o legislativní nástroje, kontrolní mechanismy a sankce. Tržně orientovaná governance klade důraz na konkurenci, smluvní vztahy a ekonomické stimuly. Síťová governance vychází z horizontální spolupráce mezi veřejnými, soukromými a nestátními aktéry. Empirická podoba governance však jen výjimečně odpovídá čistým ideálním typům; v praxi převládají hybridní režimy, které kombinují prvky hierarchie, trhu a sítí (De Graaf a Sirovátka, 2012; van Berkel, de Graaf a Sirovátka, 2012).

Agentury práce se pohybují na průsečíku státní regulace, tržní konkurence a zaměstnavatelského řízení. Hybridní režimy, v nichž převažují prvky market a outsourcing governance doplněné hierarchickou regulací, představují klíčový analytický rámec pro pochopení ambivalentní

role agentur práce v systému služeb zaměstnanosti. Tento rámec umožňuje analyzovat nejen formální legislativní změny, ale i praktickou interakci mezi státními institucemi (MPSV, SÚIP), regulovanými subjekty a profesními asociacemi.

Flexicurity a trojstranný pracovní vztah

Koncept flexicurity usiluje o vyvážení flexibility trhu práce se sociální bezpečností zaměstnanců. Agenturní zaměstnávání je nástrojem vnější numerické flexibility, který současně klade zvýšené nároky na ochranné mechanismy. Trojstranný pracovní vztah (agentura – zaměstnanec – uživatelská firma) redefinuje pojem zaměstnavatele: zaměstnanec je formálně v pracovním poměru k agentuře, avšak fakticky je řízen uživatelskou firmou (Davidov, 2004). Tento model vyvolává regulatorní napětí a komplikuje jednoznačné vymezení odpovědnosti za pracovní podmínky, odměňování a bezpečnost práce.

Z perspektivy governance se na regulaci agenturního zaměstnávání podílí širší spektrum aktérů. Profesní asociace (APA, APPS) se samoregulačními mechanismy snaží zvyšovat profesionalitu sektoru a legitimizovat jej vůči veřejnosti i klientům, zatímco stát posiluje dohled a sankční nástroje. Governance tak umožňuje analyzovat nejen regulatorní změny, ale i interakce mezi aktéry a jejich vliv na reálné fungování sektoru.

Implementační mezera a street-level bureaucracy

Formální přijetí pravidel nezaručuje jejich faktické prosazení. Implementační mezera vzniká v důsledku omezených kapacit kontrolních orgánů, diskrece liniových pracovníků (street-level bureaucracy), selektivity vymáhání a adaptivních strategií regulovaných subjektů (Winkler, 2014). V oblasti agenturního zaměstnávání se implementační mezera projevuje zejména u povinností závislých na součinnosti třetích stran (např. princip rovného zacházení v odměňování) a u obtížně prokazatelných forem zastřeného zprostředkování. Teoretický rámec implementační mezery umožňuje interpretovat, proč opakované zpřísňování formální regulace nevede k odpovídajícímu poklesu míry zjišťovaných porušení.

Metody sběru a analýzy dat

Empirická část se opírá o kvalitativní přístup kombinující obsahovou analýzu dokumentů a polostrukturované expertní rozhovory. Analyzovány byly zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti,

jeho novelizace a důvodové zprávy, metodické materiály MPSV a výroční zprávy SÚIP za období 2007–2024. Dokumenty byly podrobeny otevřenému kódování s cílem identifikovat klíčová témata (regulatorní motivace, změny licenčních podmínek, kontrolní a sankční nástroje, odpovědnostní vztahy) a následně uspořádány do tematických celků umožňujících rekonstruovat hlavní směry regulačního vývoje.

Realizováno bylo sedm polostrukturovaných expertních rozhovorů ve dnech 2.–12. března 2026. Proběhly čtyři rozhovory s respondenty z MPSV (Odbor odvolacích a správních činností v oblastech zaměstnanosti, který je věcně příslušný mimo jiné pro udělování a odnímání povolení ke zprostředkování zaměstnání) a třemi zástupci agenturního sektoru (viz tabulku 1). Výběr byl účelový a kritériem byla přímá odborná zkušenost s regulací agenturního zaměstnávání z pozice správního orgánu nebo regulovaného subjektu, přičemž délka praxe respondentů se pohybuje od pěti do osmnácti let. Zástupci sektoru pokrývají malou agenturu, střední agenturu a perspektivu Asociace pracovních agentur (APA).

Rozhovory se zaměřovaly na motivace regulačních změn, praktickou aplikaci kontrolních mechanismů a adaptační strategie agentur. Byly se souhlasem respondentů nahrány a přepsány v upravené podobě a analyzovány tematickým kódováním. Kódovací rámec vycházel z témat výzkumu a byl průběžně doplňován o kódy vzešlé z dat, přičemž kódy byly přiřazovány manuálně v textovém editoru. Kódy z dokumentů byly konfrontovány s výsledky rozhovorů, aby bylo možné odlišit shodu a rozpor mezi formálním rámcem a jeho vnímáním aktéry.

Počet rozhovorů a jejich struktura omezují možnost zobecnění, a zjištění proto mají explorativní charakter. Saturace témat nebyla formálně posuzována. Zastoupení je nerovnoměrné, jelikož chybí velká či nadnárodní agentura, uživatelské firmy, zaměstnanci a inspektoři SÚIP, což omezuje zejména analýzu diskreční praxe na úrovni street-level bureaucracy a posouzení dopadů podle velikosti agentur. Všichni respondenti z MPSV navíc pocházejí z jednoho odboru zaměřeného na licenční a správní agendu, a jejich pohled na kontrolní praxi je proto zprostředkovaný. Výpovědi také odrážejí institucionální pozici respondentů. U zástupců státu může docházet k obhajobě regulačních postupů, u agentur ke kritičtějšímu hodnocení. Výroční zprávy SÚIP pak zachycují detekovaná, nikoli skutečná porušení, takže skutečná míra non-compliance zůstává empiricky nezjistitelná.

Tabulka 1: Působiště a délka praxe respondentů expertních rozhovorů

Respondent	Instituce	Délka praxe v oblasti
R1	MPSV, agenturní zaměstnávání	5 let
R2	MPSV, agenturní zaměstnávání	16 let
R3	MPSV, agenturní zaměstnávání	10 let
R4	MPSV, agenturní zaměstnávání	9 let
R5	Agentura práce (malá)	5 let
R6	Agentura práce (střední)	11 let
R7	APA / Agentura práce (střední)	18 let

Zdroj: vlastní zpracování

Výsledky

Tři fáze zpřísňování regulace (2004–2024)

Rekonstrukce legislativního a institucionálního vývoje ukazuje postupný přechod od liberálního modelu s nízkými vstupními bariérami k výrazně hierarchickému a preventivně orientovanému přístupu. Tento vývoj lze analyticky členit do tří fází, z nichž každá reagovala na dominantní selhání předchozí etapy (srov. tabulku 2).

První fáze začíná přijetím zákona o zaměstnanosti v roce 2004, který zavedl komplexní rámec pro zprostředkování zaměstnání včetně agenturního zaměstnávání. Zákonodárce vycházel z liberálního přístupu s nízkými vstupními bariérami a spoléhal na mechanismy ex post kontroly. Podmínky pro udělení povolení (bezúhonnost a odborná způsobilost) nebyly výrazně restriktivní; chyběly požadavky na kapitál, finanční jistotu či pojištění pro případ platební neschopnosti. Tento model odpovídal tehdejšímu politickému klimatu liberalizace trhu práce a důvěře v tržní samoregulaci.

Kontrolní praxe SÚIP v letech 2007–2010 opakovaně dokumentovala závažné nedostatky v odměňování, dokumentaci a informačních povinnostech. Část agentur kalkulovala s nízkou pravděpodobností odhalení a sankce. Závažným systémovým rizikem byl úpadek

agentury (zaměstnanci zůstávali bez mzdových nároků) a mzdový dumping v důsledku obcházení principu rovného zacházení. V roce 2010 vykazovaly kontroly závady u 65 % zkontrolovaných subjektů (192 porušení u 95 kont ol). SÚIP explicitně konstatoval, že agentury se ve stále větší míře zdokonalují v obcházení l gislativy.

Novela č. 367/2011 Sb. představovala pr ní systematický pokus o posílení ochrany zaměstnanců a stability sektoru a započala druh u fázi zpřísňování regulace. Zavedla povinné pojištění záruky pro případ úpadku agentury a p osílila nástroje vynucování. Následující úpravy (zákony č. 136/2014 Sb. a č. 206/2017 Sb.) rc zšířily důvody pro odejmutí povolení, zavedly sdílenou odpovědnost agentury a uživatele za pracovní a mzdové podmínky a v roce 2017 povinnou kauci 500 000 Kč jako podmínku udělení a udržení povolení. Současně byl zakázán model přímého řetězení agentur.

Po zavedení kauce zaniklo povolení téměř 500 agenturám z důvodu jejího nesložení. Tato změna představovala nejvýraznější strukturální zásah do sektoru ve sledovaném období a posunula těžiště regulace od reaktivního sankcionování k preventivnímu ekonomickému filtru vstupu na trh. Poprvé také došlo k systémovému propojení výstupů kontrolní činnosti SÚIP s licenčním řízením MPSV.

Po stabilizaci vstupních podmínek se regulatorní pozornost přesunula v roce 2018 k problematice zastřeného zprostředkování neboli formálně legálních obchodních vztahů, které materiálně naplňují znaky agenturního zaměstnávání bez splnění zákonných podmínek. Třetí regulační vlna (zejména zákon č. 408/2023 Sb.) zpřesnila definici zastřeného zprostředkování, rozšířila odpovědnost na stranu poptávky (uživatel nese sankční riziko za vědomé využívání zastřeného zprostředkování) a zdvojnásobila kauci z 500 000 Kč na 1 000 000 Kč. Cílem bylo obnovit selekční funkci kauce, která u větších agentur přestávala plnit roli účinného ekonomického filtru.

Třetí fáze má ze všech tří nejsilnější systémový charakter. Stát zde již nepůsobí pouze jako filtr vstupu ani jako poskytovatel sankční reakce na jednotlivé excesy, ale jako aktér systematicky formující pravidla fungování trhu a zasahující proti strukturálním formám obcházení. Ke konci roku 2025 počet agentur s platným povolením dosahoval 1 068.

Implementační mezera a role institucí

Výroční zprávy SÚIP umožňují sledovat podíl kontrol, při nichž byla zjištěna porušení. Tento ukazatel však nelze číst jako míru porušování v celém sektoru: kontroly vycházejí mimo jiné z podnětů (v roce 2020 jich ubylo o 31 %), jejich zaměření se mění a v některých letech šlo o cílené akce. Údaje jsou proto spíše indicií než měřítkem.

Tabulka 2: Hlavní regulační změny agenturního zaměstnávání 2004–2024

Rok	Změna	Hlavní dopad
Výchozí stav		
2004	*Zavedení licenčního systému — povolení MPSV, podmínky bezúhonnosti a odborné způsobilosti. Bez kapitálové ani finanční podmínky.*	
Fáze 1: 2004–2013		
2012	Povinné pojištění záruky pro případ úpadku agentury.	
2012	Rozšíření důvodů pro odejmutí povolení (závažné nebo opakované porušení ZP).	Ztráta licence jako reálná hrozba — nejen finanční pokuta.
2012	Zpřesnění principu rovného zacházení v odměňování (mzda, dovolená, BOZP).	Reakce na mzdový dumping; v praxi oslabeno odmítáním součinnosti uživatelů.
Fáze 2: 2014–2017		
2014	Sdílená odpovědnost agentury a uživatele za pracovní a mzdové podmínky.	
2017	Povinná kauce 500 000 Kč jako podmínka povolení.	~500 agentur ztratilo povolení; počet klesl z 1 222 na 814.
2017	Zákaz řetězení agentur; zánik kauce = zánik povolení.	Omezení víceúrovňových subdodavatelských konstrukcí.
2017	Propojení výstupů kontroly SÚIP s licenčním řízením MPSV.	Poprvé systémové propojení kontrolní a licenční funkce státu.
Fáze 3: 2018–2024		
2024	Zpřesnění definice zastřeného zprostředkování.	
2024	Odpovědnost uživatele za vědomé využívání zastřeného zprostředkování.	Poptávková strana nese přímé sankční riziko.
2024	Zdvojnásobení kauce z 500 000 Kč na 1 000 000 Kč.	Obnovení selekční funkce; konec 2025: 1 068 agentur s platným povolením.

Zdroj: vlastní zpracování na základě legislativy a důvodových zpráv

V roce 2010 byla porušení zjištěna u 65 % kontrolovaných subjektů. V roce 2014, kdy probíhala mimořádná kontrolní akce zaměřená na zastřené zprostředkování, byla porušení zjištěna u 55 % z 524 kontrolovaných agentur. Po druhé regulační vlně v roce 2016 vykazovalo nedostatky 52 % ze 440 kontrolovaných agentur, přičemž bylo zaznamenáno celkem 587 porušení. Zpráva za rok 2020 zachycuje 325 kontrol, při nichž bylo porušení zjištěno u 36 % subjektů. Tento zdánlivý pokles je však třeba interpretovat obezřetně, neboť v důsledku pandemie došlo k 31% poklesu počtu podnětů ke kontrole. Zpráva za rok 2023 již dokumentuje strukturální posun: vedle 175 kontrol agenturního zaměstnávání, z nichž 46 % odhalilo porušení, bylo provedeno také 420 kontrol zaměřených na zastřené zprostředkování, při nichž bylo zjištěno 1 294 porušení. V roce 2024 pak bylo při 419 cílených kontrolách zjištěno porušení u 79 % subjektů a celkový počet zjištěných porušení dosáhl 950.

Řady tedy nedokládají ani pokles, ani nárůst porušování. Ukazují pouze, že podíl kontrol s nálezem nikdy neklesl pod třetinu (nejnižší hodnota 36 % v roce 2020 je ovlivněna pandemií) a že se těžiště kontrol přesunulo k zastřenému zprostředkování. Podle SÚIP i respondentů se porušení spíše přesouvala do složitěji prokazatelných forem, než aby mizela. Souběh dalších regulačních vln a nových způsobů obcházení proto čteme jako adaptaci aktérů, nikoli jako prokázaný důsledek regulace.

Koordinace MPSV a SÚIP

Koordinace mezi MPSV a SÚIP představuje identifikovanou strukturální slabinu celého systému. Informační systémy obou institucí nejsou propojeny v reálném čase a výměna dat probíhá především prostřednictvím formálních hlášení o závažných porušeních nebo na pravidelných pracovních setkáních. Pokud inspekce zjistí závažné porušení, může trvat několik týdnů, než se tato informace dostane k ministerstvu. Respondenti z MPSV popisují také výraznou časovou asymetrii: SÚIP zpravidla identifikuje nové praktiky v terénu přibližně o rok dříve, než ministerstvo obdrží dostatečně silný signál k legislativní reakci. Samotný legislativní proces pak může trvat další jeden až dva roky. Celková časová mezera mezi vznikem problému a jeho regulatorní adresací tak může dosahovat tří až čtyř let.

„Dříve jsme fungovali hodně odděleně. Inspekce zjistila porušení, uložila pokutu, a to bylo víceméně vše. Posun přišel, když jsme začali propojovat výstupy z kontrol SÚIP s licenčním řízením na ministerstvu.“ (R2)

Tuto institucionální mezeru potvrdil také zástupce jedné z asociací pracovních agentur z perspektivy regulovaného sektoru. Podle něj se metodická stanoviska MPSV k inspektorům

často nedostávají včas nebo jsou vykládána odlišně. To představuje selhání přenosu znalostí uvnitř státního aparátu, které má přímý dopad na transakční náklady celého sektoru.

Diskrece a selektivita implementace

Respondenti z MPSV popisují výkladovou variabilitu v kontrolní praxi regionálních inspektorátů. Touž praxi může jeden inspektor označit za závažné opakované porušení a podat podnět k odejmutí povolení, zatímco jiný ji vyřeší pokutou a doporučením k nápravě. Příkladem je posuzování rovného zacházení, kde část inspektorů vychází z klasifikace CZ-ISCO, jiní z pracovní náplně ve smlouvě, a stejná situace tak může skončit odlišně.

Z této nejednotnosti respondenti vyvozují, že část agentur si volí sídlo či provozovnu v regionech s mírnější kontrolní praxí. Tuto „geografickou arbitráž" však data neumožňují ověřit, jelikož chybí výpovědi inspektorů i agentur a údaje o výsledcích kontrol podle regionů. Zůstává tedy interpretací respondentů z pohledu ministerstva, nikoli doloženým vzorcem chování.

Selektivní je podle respondentů i samotné vymáhání. Povinnosti s jasnou a snadno ověřitelnou podobou, jako pojistná smlouva či výpis z rejstříku trestů, se plní spolehlivěji než rovné zacházení, které naráží na informační asymetrii a na uživatele neochotné poskytnout údaje o odměňování kmenových zaměstnanců.

Profesionalizace, obcházení a selektivní dopady

Zpřísňování regulace bylo provázeno dvěma paralelními adaptačními procesy. Na jedné straně probíhala profesionalizace sektoru, tedy soubor organizačních, procesních a normativních změn v reakci na zpřísňující se požadavky. Na druhé straně část trhu hledala alternativní formy fungování mimo zamýšlený regulační rámec.

Na organizační rovině se profesionalizace projevuje zaváděním specializovaných interních funkcí a systémů. Agentury, které na trhu přežily, podle respondentů investují do dokumentace a aktivně sledují legislativní vývoj. Regulace podle nich vedla střední agentury k systematizaci interních procesů a k zavedení jasných postupů pro jednotlivé fáze přidělení. Procesní profesionalizace se projevuje standardizací postupů, důrazem na dokumentaci a rozvojem compliance mechanismů, jako jsou interní audity a systémy pro správu pracovněprávní dokumentace. Ty jsou dnes u středních agentur, podle respondentů i u větších, běžnou praxí, ačkoli dříve nestandardní.

Organizační profesionalizace je však výrazně asymetrická. Malé agentury, jež přežily konsolidaci, nesou administrativní náklady neproporcionálně:

„Odhaduji, že třetinu svého pracovního času věnuji administrativním povinnostem, které velká agentura rozloží mezi desítky zaměstnanců, zatímco náš tříčlenný tým je nese v plném rozsahu." (R5)

Normativní profesionalizace se projevuje zapojením do profesních asociací a využíváním etických kodexů. U větších klientů, zejména nadnárodních firem s interními procurement standardy, představuje členství v asociaci a certifikace reálné kritérium výběru dodavatele. Pracovníci MPSV hodnotí samoregulaci střízlivě: podle nich má reálný efekt pouze u subjektů, které by se chovaly zodpovědně i bez ní, protože neseriózní agentury do asociací nevstupují. Samoregulace tak z jejich pohledu plní doplňkovou funkci a nedokáže nahradit vymahatelná pravidla státního dohledu.

Přetrvávající a adaptované formy obcházení

Vzorce obcházení regulace vykazují kontinuitu v základní logice, a to zastírání faktické závislé práce obchodními konstrukty, které pravidelně adaptují svou konkrétní podobu v závislosti na aktuální regulaci. V roce 2010 dominovaly jednoduché obchodní smlouvy nahrazující přidělení zaměstnance a tzv. družstva-agentury využívající právní formu družstva k obcházení pracovněprávních povinností. V roce 2014 se rozvinulo systematické zastřené agenturní zaměstnávání motivované úsporou mzdových nákladů, zákonných odvodů a benefitů.

Po zavedení kauce a zákazu řetězení (2017) se objevují hybridní subdodavatelské řetězce s formálně neagenturním článkem, jehož faktický obsah zůstává totožný. V roce 2024 SÚIP popisuje „řetězení obchodních vztahů" jako dominantní taktiku a nárůst procesní taktiky: kontrolované subjekty šetření cíleně protahují i za cenu sankcí za nesoučinnost, zejména subjekty dopouštějící se přestupků opakovaně. Popsaný vývoj odpovídá obrazu, v němž zpřísnění regulace provází hledání nových mezer, a vzhledem k časové prodlevě regulační reakce (viz Koordinace MPSV a SÚIP) může být adaptace trhu rychlejší než reakce regulace.

Selektivní dopady podle velikosti agentury

Respondenti popisují, že regulace nedopadá na všechny agentury práce stejně. Dopady se podle nich liší podle velikosti subjektu, jeho kapitálového zázemí, obchodního modelu i délky působení na trhu (srov. tabulku 3).

Zástupkyně malé agentury pojmenovala asymetrii dopadů regulace konkrétně: jednotná výše kauce představuje pro malou agenturu nesrovnatelně větší zátěž než pro nadnárodního hráče (R5). Zástupce APA tuto zkušenost zobecnil do typologické roviny: velké nadnárodní agentury mají k regulaci ambivalentní vztah, střední tuzemské ji vnímají jako legitimní, avšak kritizují její disproporcionalitu, a malé agentury nesou její dopady nejcitelněji (R7). Z těchto výpovědí lze odvodit, že regulace může fungovat jako mechanismus selekce, který zvýhodňuje velké a kapitálově silné subjekty před malými a středními. Je to však obraz zprostředkovaný, protože mezi respondenty není zástupce velké agentury a tvrzení o její pozici vycházejí z výpovědí jiných.

Tato asymetrie má podle respondentů důsledky pro soutěžní prostředí. Malá agentura poctivě plnící všechny povinnosti soutěží ve stejném segmentu s agenturami porušujícími pravidla a nabízejícími nižší ceny. Respondentka ilustruje situaci příkladem, kdy klient upozornil na výrazně nižší cenu konkurence, za nastavených podmínek ovšem nelze pracovníky dodat legální cestou (R5). Dodržování regulace tak podle ní může znamenat nákladovou nevýhodu vůči těm, kdo ji ignorují, což je v rozporu se záměrem regulace.

Podle zástupce APA zpřísnění regulace paradoxně posílilo tržní pozici zavedených hráčů, neboť vyšší vstupní bariéry de facto chrání stávající subjekty před novou konkurencí (R7). Velké agentury tak mohou z regulace těžit dvojím způsobem: jako z bariéry vůči nové konkurenci a jako z legitimizačního nástroje vůči klientům z řad nadnárodních firem. Pracovník MPSV připustil, že regulace zasáhla i část seriózních agentur, které trh opustily nikoli z důvodu neseriózního fungování, ale pro nedostatek kapitálu, jako nezamýšlený důsledek jinak oprávněného opatření (R3).

Vnímaná legitimita regulace

Účinnost regulace je v teorii governance podmíněna nejen formálním zakotvením, ale rovněž mírou, v níž ji regulované subjekty vnímají jako legitimní. Seriózní agentury, které regulaci aktivně dodržují, hodnotí její věcnou legitimitu kladně, protože je chrání před cenovým dumpingem ze strany neseriózní konkurence. Kritika směřuje nikoli vůči věcné legitimitě pravidel, ale vůči jejich selektivnímu a neproporcionálnímu dopadu.

Pracovník MPSV konstatoval, že legitimita regulace je funkční pouze u seriózní části sektoru, zatímco zbývající subjekty pravidla vědomě obcházejí s kalkulací, že riziko sankce je nízké. Zástupce APA shrnul, že formální regulatorní rámec je dnes poměrně robustní, avšak jeho praktické prosazování zůstává systémovou slabinou. Pokud agentury vnímají, že pravidla

Tabulka 3: Selektivní dopady vybraných regulačních změn podle velikosti agentury (explorativní shrnutí výpovědí respondentů)

Dopady vybraných regulačních změn na agentury práce podle velikosti (2004–2024)

Regulační změna	Malé agentury (1–5 zaměst., lokální)	Střední agentury (desítky zaměst., národní)	Velké / nadnárodní (stovky zaměst., mezinárodní)
Základní licenční systém – povolení ke zprostředkování zaměstnání	Vstup na trh snadný; žádná finanční bariéra. Nízké náklady vstupu zvýhodňují malé subjekty.	Trh otevřený; absence preventivních mechanismů umožňuje nezdravou cenovou konkurenci.	Liberální prostředí; dominance zavedených hráčů není zajištěna regulací, ale kapitálem a sítěmi.
Povinné pojištění záruky pro případ úpadku agentury	Nová fixní nákladová položka; malé agentury s horší bonitou obtížněji sjednávají pojistnou smlouvu za rozumných podmínek.	Posílena důvěryhodnost vůči klientům; chrání před ztrátou zakázek při úpadku dodavatele.	Pojišťovna snadno akceptuje; certifikace slouží jako signál spolehlivosti vůči uživatelům.
Zpřísnění podmínek bezúhonnosti odpovědných osob	Minimální dopad na seriózní subjekty; administrativní zátěž spojená s dokládáním výpisů.	Standardní compliance agenda; žádný zásadní operativní dopad.	Interní HR procesy podmínku snadno absorbují.
Rozšíření důvodů pro odejmutí povolení (závažné nebo opakované porušení ZP / zákona o zaměstnanosti; nesplnění pojistné povinnosti)	Minimální dopad na seriózní subjekty	Motivace k vyšší compliance; riziko ztráty licence tlačí ke standardizaci procesů.	Vyšší bariéra pro nestabilní konkurenty; zavedení hráči těží z eliminace neseriózních subjektů.
Zavedení sdílené odpovědnosti agentury a uživatele za srovnatelné pracovní podmínky	Zmírnění tlaku na malou agenturu: při porušení již není jediným odpovědným subjektem. Vyjednávací pozice vůči uživateli se mírně posiluje.	Snazší vymáhání standardů vůči uživateli; sdílená odpovědnost omezuje mzdový dumping iniciovaný ze strany poptávky.	Nová smluvní agenda (compliance s uživateli), ale bez existenčního dopadu.

Zavedení povinné kauce 500 000 Kč jako podmínky povolení	Kapitálově slabé malé agentury podmínku nesplnily → ztráta povolení. k 29. 10. 2017 zaniklo povolení ~500 agenturám.	Znatelná finanční zátěž; nutnost imobilizovat kapitál. Pro stabilní středně velké agentury zvládnutelné	Dle respondentů zanedbatelný dopad na cash-flow; může de facto posílit tržní pozici eliminací
Zákaz řetězení agentur	Část malých agentur fungovala jako subdodavatelé větších; zákaz je z tohoto modelu vyřadil nebo přinutil transformaci.	Nutná reorganizace smluvní struktury; eliminace méně transparentních modelů pro střední agentury pracující jako generální dodavatelé.	Dle respondentů velké agentury spíše přebírají roli jediného dodavatele; můžedocházet k eliminaci konkurenčních subdodavatelských sítí.
Zdvojnásobení kauce z 500 000 Kč na 1 000 000 Kč (reakce na nedostatečné krytí mzdových pohledávek u středně velkých agentur)	Dle respondentky nový existenční tlak pro přeživší malé agentury: 1 mil. Kč imobilizovaného kapitálu při jinak nízkých maržích může být kritické (R5).	Výrazná finanční zátěž; nutnost rozšíření kreditní linky nebo jiného kapitálového zdroje.	Dle respondentů může dále posílit bariéru vstupu vůči potenciálním konkurentům
Legenda			
Existenční dopad	Silný dopad	Neutrální dopad	Pozitivní dopad

Zdroj: vlastní zpracování na základě expertních rozhovorů a legislativy

jsou aplikována nerovnoměrně, oslabuje se nejen vnímaná legitimita konkrétních rozhodnutí, ale důvěryhodnost regulačního systému jako celku.

Diskuse

Regulace agenturního zaměstnávání prošla třemi fázemi zpřísňování: od liberálního modelu s nízkými vstupními bariérami (2004–2011) přes zavedení finančních záruk a sdílené odpovědnosti (2012–2017) až po materiální posuzování pracovních vztahů a potírání zastřeného zprostředkování (2018–2024). Podle dostupných dat i výpovědí respondentů byla každá vlna provázena restrukturalizací sektoru, nikoli uniformním zlepšením dodržování standardů.

Regulace uzavírala existující únikové prostory, avšak zároveň byla provázena hledáním nových adaptačních strategií.

Systém dohledu se posunul od reaktivního modelu postaveného výhradně na ex post sankcionování k modelu kombinujícímu preventivní finanční záruky, licenční řízení a materiální posuzování. Přetrvávající strukturální slabinou zůstává podle respondentů neformální a časově opožděná koordinace mezi MPSV a SÚIP, výkladová nejednotnost regionálních inspektorátů a selektivita implementace u povinností závislých na součinnosti třetích stran.

Profesionalizace a obcházení regulace nepředstavují vzájemně se vylučující výsledky, ale dvě souběžné adaptační trajektorie. Respondenti spojují profesionalizaci především se středními a většími agenturami, které mají kapitál a kapacity investovat do compliance, zatímco obcházení popisují jako jednání části trhu, aniž by data umožňovala určit, o které agentury jde. Zpřísňování regulace bylo provázeno konsolidací sektoru, nikoli eliminací problematických praktik, které se podle dostupných údajů přesouvaly do nových, obtížněji prokazatelných forem.

Regulatorní změny byly provázeny postupnou, avšak nerovnoměrnou transformací sektoru. Formální regulační rámec byl výrazně zpřísněn a posunul se od liberálního modelu k hybridnímu uspořádání kombinujícímu hierarchické licenční nástroje, preventivní finanční záruky a materiální posuzování pracovních vztahů. Faktická implementace tohoto rámce se podle dokumentů i výpovědí respondentů trvale pohybovala za jeho normativními ambicemi.

Z hlediska teoretického rámce má governance agenturního zaměstnávání hybridní charakter, v němž formálně dominuje hierarchická logika: licenční řízení, kauce, kontrola a sankce určují podmínky vstupu na trh i setrvání na něm. Tržní logika se projevuje v konkurenci agentur a v tlaku uživatelských firem na cenu a flexibilitu, na který regulace reaguje například sdílenou odpovědností a odpovědností uživatele za zastřené zprostředkování. Náklady dodržování pravidel se přitom promítají do cenové konkurence (R5). Síťová logika má podobu samoregulace asociací, kterou pracovníci MPSV hodnotí jako doplňkovou. Hierarchie tedy určuje pravidla, trh je prostorem, v němž se jejich náklady projevují, a síť plní pomocnou funkci. Účinnost hierarchických nástrojů podle respondentů závisí na implementačních kapacitách MPSV a SÚIP a na kvalitě jejich koordinace.

Perspektiva flexicurity tento obraz doplňuje. Nástroje na straně bezpečnosti zaměstnanců (pojištění záruky, kauce, sdílená odpovědnost) se v průběhu tří fází rozšiřovaly, data však zachycují jen to, jak jsou chápány a prosazovány z pohledu institucí a agentur, nikoli jak se mění bezpečnost agenturních zaměstnanců. Trvalou mezeru mezi formální regulací a její implementací článek interpretuje jako vzorec odpovídající konceptům implementační mezery

a street-level bureaucracy: diskrece liniových pracovníků, selektivita vymáhání a adaptivní strategie regulovaných subjektů, jak je respondenti popisují, oslabují účinnost formálně robustního rámce. Nesoulad mezi tempem normativního vývoje a schopností institucí pravidla prosazovat je interpretace, kterou podporují popsané zpoždění koordinace a výkladová variabilita. Design článku ji umožňuje popsat, nikoli kauzálně prokázat.

Doporučení pro praxi

Zjištění umožňují formulovat doporučení zaměřená na posílení efektivity governance, nikoli jako návrhy nových legislativních povinností, ale jako opatření směřující k lepšímu prosazování pravidel, která již existují. Vycházejí z výpovědí respondentů z MPSV a ze sektoru a nezahrnují pohled inspektorů SÚIP, a je proto třeba je chápat jako podněty k diskusi, nikoli jako ověřená řešení.

Formalizace koordinace mezi MPSV a SÚIP. Podle respondentů je nejpalčivější strukturální slabinou absence systematického přenosu informací. Doporučením je zavedení pravidelného strukturovaného reportingu s analytickou složkou, nikoli pouhých statistik kontrol, ale interpretace nově se objevujících vzorců obcházení s explicitní vazbou na legislativní a metodické implikace. Bez politické vůle k formalizaci této spolupráce zůstane přenos znalostí závislý na neformálních pracovních vztazích.

Sjednocení výkladové praxe inspektorů. Výkladová variabilita podle respondentů umožňuje geografickou arbitráž a oslabuje vnímanou legitimitu systému. Doporučením je pravidelné společné metodické vzdělávání pracovníků SÚIP a MPSV zaměřené na analyticky nejnáročnější povinnosti, především posuzování principu rovného zacházení a kvalifikaci zastřeného zprostředkování.

Posilování odstrašujícího efektu skrze konzistentnost, nikoli jen přísnost sankcí. Podle pracovníka MPSV část trhu s regulací vědomě kalkuluje jako s rizikem s nízkou pravděpodobností sankce. Odstrašující efekt nevzniká z výjimečně vysoké sankce, ale z důvěryhodné a konzistentní vymahatelnosti. Doporučením je investice do kapacity SÚIP pro opakované, cílené a analyticky náročnější kontroly v segmentech s nejvyšším výskytem zastřeného zprostředkování, kombinovaná se zveřejňováním výsledků kontrol způsobem, který posiluje reputační riziko pro recidivisty.

Závěr

Rekonstrukce tří regulačních fází, analýza výročních zpráv SÚIP a expertní rozhovory s představiteli MPSV, Asociace pracovních agentur a agentur práce umožnily naplnit cíl článku. Regulace agenturního zaměstnávání se v letech 2004–2024 vyvíjela od liberálního modelu přes zavádění finančních záruk a rozšiřování kontrolních pravomocí k materiálnímu posuzování pracovních vztahů. Tlak na zpřísňování vycházel z problémů s úpadky agentur, mzdovým dumpingem a obcházením pracovněprávních standardů a posilovaly ho evropské legislativní impulzy (směrnice 2008/104/ES). Stát přitom opakovaně reagoval na zjištěné problémy, aniž by přistoupil k systémové reformě modelu governance.

Z analýzy vyplývají tři zjištění. Za prvé, mezi formální regulací a její implementací trvá mezera, kterou respondenti spojují s časově opožděnou koordinací MPSV a SÚIP a s výkladovou variabilitou regionálních inspektorátů. Údaje o kontrolách neukazují trvalý pokles podílu zjištěných porušení a těžiště kontrol se přesouvá k zastřenému zprostředkování. Za druhé, zpřísňování bylo provázeno profesionalizací části sektoru i adaptací forem obcházení, od jednoduchých obchodních smluv přes zastřené agenturní zaměstnávání po hybridní subdodavatelské řetězce. Za třetí, dopady regulace respondenti popisují jako nerovnoměrné: malé agentury podle nich nesou náklady neproporcionálně a regulace zvýhodňuje kapitálově silné subjekty. Počet agentur klesl z 1 222 v roce 2016 na 814 v roce 2017 a ke konci roku 2025 dosáhl 1 068 (MPSV, 2026). Tvrzení o koncentraci sektoru by proto vyžadovalo data o tržních podílech, která nejsou k dispozici.

Síla opory zjištění se liší. Implementační mezera má oporu v dokumentech, statistikách SÚIP i ve shodných výpovědích respondentů z MPSV a ze sektoru, chybí však perspektiva inspektorů. Profesionalizace a adaptace obcházení mají oporu ve zprávách SÚIP a ve výpovědích, bez možnosti určit, které agentury pravidla obcházejí. Selektivní dopady podle velikosti agentur vycházejí pouze z výpovědí tří respondentů (R5–R7) bez zastoupení velké agentury a mají povahu explorativní hypotézy.

K teorii governance článek přispívá popisem hybridního režimu, v němž hierarchie určuje pravidla, náklady jejich dodržování se promítají do cenové konkurence a samoregulace plní doplňkovou roli. Účinnost hierarchických nástrojů přitom závisí na implementaci a koordinaci institucí. Zlepšení fungování systému proto podle respondentů souvisí spíše s prosazováním existujících pravidel než s další regulační vrstvou; konkrétní podněty uvádí předchozí kapitola. Legitimita systému totiž podle zástupce APA stojí na předvídatelnosti jeho fungování.

Další výzkum by měl doplnit perspektivu inspektorů, uživatelských firem a agenturních zaměstnanců a zahrnout velké agentury, aby bylo možné ověřit rozdíly podle velikosti agentur a posoudit skutečné dopady na bezpečnost zaměstnanců.

Zdroje

ATKINSON, John. Manpower strategies for flexible organisations. *Personnel Management.* 1984, roč. 16, srpen, s. 28–31.

BORRÁS, Susana a JACOBSSON, Kerstin. The open method of co-ordination and new governance patterns in the EU. Online. *Journal of European Public Policy.* 2004, roč. 11, č. 2, s. 185–208. ISSN 1350-1763. Dostupné z: https://doi.org/10.1080/1350176042000194395. [cit. 2026-09-01].

COE, Neil M., JOHNS, Jennifer a WARD, Kevin. Flexibility in action: The temporary staffing industry in the Czech Republic and Poland. Online. *Environment and Planning A.* 2008, roč. 40, č. 6, s. 1391–1415. Dostupné z: https://doi.org/10.1068/a39165. [cit. 2026-08-30].

CONSIDINE, Mark. *Enterprising States: The Public Management of Welfare-to-Work.* Cambridge University Press, 2001. ISBN 0521000521.

DAVIDOV, Guy. Joint employer status in triangular employment relationships. Online. *British Journal of Industrial Relations.* 2004, roč. 42, č. 4, s. 727–746. ISSN 0007-1080. Dostupné z: https://doi.org/10.1111/j.1467-8543.2004.00339.x. [cit. 2026-09-10].

DE GRAAF, Willibrord a SIROVÁTKA, Tomáš. Governance reforms and their impacts on the effects of activation policies. Online. *International Journal of Sociology and Social Policy.* 2012, roč. 32, č. 5/6, s. 353–363. ISSN 0144-333X. Dostupné z: https://doi.org/10.1108/01443331211237041. [cit. 2026-08-28].

GRIMSHAW, Damian; FAGAN, Colette; HEBSON, Gail a TAVORA, Isabel. *Making Work More Equal: A New Labour Market Segmentation Approach.* Manchester: Manchester University Press, 2017. ISBN 978-1-5261-1706-9.

KELLER, Berndt a SEIFERT, Hartmut. Atypical Employment and Flexicurity. Online. *Management revue.* 2005, roč. 16, č. 3, s. 304-323. ISSN 0935-9915. Dostupné z: https://doi.org/10.5771/0935-9915-2005-3-304. [cit. 2026-08-30].

KOOIMAN, Jan. *Modern governance: new government-society interactions.* London: Sage, 1993. ISBN 0-8039-8890-7.

KOPPENJAN, Joop a KOLIBA, Christopher. Transformations Towards New Public Governance: Can the New Paradigm Handle Complexity? Online. *International Review of Public Administration.* 2013, roč. 18, č. 2, s. 1–8. ISSN 1229-4659. Dostupné z: https://doi.org/10.1080/12294659.2013.10805249. [cit. 2026-08-30].

LACINA, Karel. *Public management.* Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2016. ISBN 978-80-7408-136-1.

MIOVSKÝ, Michal. *Kvalitativní přístup a metody v psychologickém výzkumu.* Psyché. Praha: Grada, 2006. ISBN 80-247-1362-4.

MITLACHER, Lars W. The role of temporary agency work in different industrial relations systems – a comparison between Germany and the USA. Online. *British Journal of Industrial Relations.* 2007, roč. 45, č. 3, s. 581–606. ISSN 0007-1080. Dostupné z: https://doi.org/10.1111/j.1467-8543.2007.00629.x. [cit. 2026-08-30].

MOSLEY, Hugh. *Decentralisation of Public Employment Services.* Online. Brusel: Evropská komise, 2011. Dostupné z: https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14098&langId=en. [cit. 2026-08-30].

NEŠČÁKOVÁ, Libuše. *Pracovní právo pro neprávníky: rozbory vybraných ustanovení, praktická aplikace, vzory a příklady.* Právo pro každého (Grada). Praha: Grada, 2012. ISBN 978-80-247-4091-1.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *OECD Reviews of Labour Market and Social Policies.* Organization for Economic Cooperation & Development, 2018. ISBN 9264189653.

PECK, Jamie a THEODORE, Nik. Contingent Chicago: Restructuring the Spaces of Temporary Labor. Online. *International Journal of Urban and Regional Research.* 2001, roč. 25, č. 3, s. 471–496. ISSN 0309-1317. Dostupné z: https://doi.org/10.1111/1468-2427.00325. [cit. 2026-08-30].

PIERRE, Jon a PETERS, B. Guy. *Governance, politics and the state. Second edition. Political analysis.* London, United Kingdom: Macmillan International Higher Education, 2020. ISBN 978-0230220454.

PICHRT, Jan. *Agenturní zaměstnávání v komplexních souvislostech.* Právní praxe. V Praze: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-481-0.

RHODES, R. A. W. *Understanding governance: policy networks, governance, reflexivity and accountability.* Public policy and management. Maidenhead: Open University Press, 2003. ISBN 0-335-19727-2.

RUBERY, Jill, KEIZER, Arjan a GRIMSHAW, Damian. Flexibility bites back: the multiple and hidden costs of flexible employment policies. Online. *Human Resource Management Journal.* 2016, roč. 26, č. 3, s. 235–251. ISSN 0954-5395. Dostupné z: https://doi.org/10.1111/1748-8583.12092. [cit. 2026-08-30].

SEVERA, Dominik. Změny regulace a governance v oblasti služeb zaměstnanosti. Magisterská diplomová práce. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2026. Dostupné z: https://2nifwg0.257.cz/th/e7ovp/?id=492284. [cit. 2026-09-01].

SIROVÁTKA, Tomáš. *Politika pracovního trhu.* Brno: Masarykova univerzita v Brně, 1995. ISBN 80-210-1251-X.

STANDING, Guy. *The precariat: the new dangerous class.* London: Bloomsbury Academic, 2011. ISBN 978-1-84966-352-6.

ŠTEFKO, Martin. Zastřené agenturní zaměstnávání – návrat Jediho? Online. *Právní rozhledy.* 2017, č. 21. ISSN 1210-6410. Dostupné z: https://www.spolpracsoc.cz/files/2018/04/%C5%A0tefko-Zast%C5%99en%C3%A9-agenturn%C3%AD-zam%C4%9Bstn%C3%A1v%C3%A1n%C3%AD-%E2%80%93-n%C3%A1vrat-Jediho-.pdf [cit. 2026-08-30].

ŠUBRT, Bořivoj. Právní analýza institutu agenturního zaměstnávání v ČR. Online. Praha: MPSV, 2008. Dostupné z: https://www.uradprace.cz/documents/37855/545685/pravni_analyza_ap_v_cr.doc/bcc7ee14-ac79-e808-3200-87bee65f4dad. [cit. 2026-08-30].

TOMŠEJ, Jakub. On the Balance Between Flexibility and Precarity: Atypical Forms of Employment Under The Laws of the Czech Republic. In: KENNER, Jeff; FLORCZAK, Izabela a OTTO, Marta. *Precarious Work: The Challenge for Labour Law in Europe.* Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2019, kap. 9. ISBN 978-1-78897-325-0.

TOMŠEJ, Jakub. *Zákoník práce v praxi: komplexní průvodce s řešením problémů.* Praha: Grada Publishing, 2018. ISBN 978-80-247-3471-2.

TOŠOVSKÝ, Adam. *Agenturní zaměstnávání v praxi.* Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. ISBN 978-80-7357-652-3.

VAN BERKEL, Rik a BORGHI, Vando. *New modes of governance in activation policies.* [Bradford, England]: Emerald Publishing Limited, 2007. ISBN 1846635594.

VAN BERKEL, Rik; DE GRAAF, Willibrord a SIROVÁTKA, Tomáš. Governance of the activation policies in Europe: Introduction. Online. *International Journal of Sociology and Social*

Policy. 2012, roč. 32, č. 5/6, s. 260–272. ISSN 0144-333X. Dostupné z: https://doi.org/10.1108/01443331211236943. [cit. 2026-08-30].

WILTHAGEN, Ton a TROS, Frank. The concept of 'flexicurity': a new approach to regulating employment and labour markets. Online. *Transfer European Review of Labour and Research.* 2004, roč. 10, č. 2, s. 166–186. ISSN 1024-2589. Dostupné z: https://doi.org/10.1177/102425890401000204. [cit. 2026-08-30].

WINKLER, Jiří. *Organizace implementačního procesu: institucionální hledisko analýzy.* Brno: Masarykova univerzita, 2014. ISBN 978-80-210-7822-2.

Právní přepisy

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. Sněmovní tisk 527/0: Vládní návrh zákona o zaměstnanosti. Důvodová zpráva. IV. volební období, 2002–2006. Online. Praha: Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, 2003. Dostupné z: https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=4&CT=527&CT1=0. [cit. 2026-03-04].

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. Sněmovní tisk 411/0: Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Důvodová zpráva. VI. volební období, 2010–2013. Online. Praha: Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, 2011. Dostupné z: https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=411&CT1=0. [cit. 2026-03-04].

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. *Sněmovní tisk 84/0: Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů.* Důvodová zpráva. VII. volební období, 2013–2017. Online. Praha: Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, 2013. Dostupné z: https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=84&CT1=0. [cit. 2026-03-06].

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. Sněmovní tisk 911/0: Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Důvodová zpráva. VII. volební období, 2013–2017. Online. Praha: Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, 2016. Dostupné z: https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=911&CT1=0. [cit. 2026-03-06].

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/104/ES o agenturním zaměstnávání.

Zákon č. 118/2000 Sb. o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele a o změně některých zákonů.

Zákon č. 136/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 206/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

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

Zákon č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Zákon č. 408/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

Zákon č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti.

Internetové zdroje

ASOCIACE POSKYTOVATELŮ PERSONÁLNÍCH SLUŽEB. *Asociace poskytovatelů personálních služeb.* Online. 2025. Dostupné z: https://www.apps.cz/#co-delame. [cit. 2026-01-03].

MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ. *Počet agentur práce s platným povolením ke zprostředkování zaměstnání ke konci roku 2025.* Data poskytnutá na základě žádosti o informace dle zákona č. 106/1999 Sb. Praha: MPSV, 2026.

STÁTNÍ ÚŘAD INSPEKCE PRÁCE. Zpráva o činnosti Státního úřadu inspekce práce za rok 2007: *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí práce za rok 2007.* Online. Opava: SÚIP, 2008. Dostupné z: https://suip.gov.cz/documents/20142/43684/zpravasouhrnakontrolniakce2007.pdf/7a1716c0-92e4-20e0-a68e-be66bfc9b2d7. [cit. 2026-03-15].

STÁTNÍ ÚŘAD INSPEKCE PRÁCE. Zpráva o činnosti Státního úřadu inspekce práce za rok 2008: *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí práce*

za rok 2008. Online. Opava: SÚIP, 2009. Dostupné z: https://suip.gov.cz/documents/20142/43684/zpravasouhrnakontrolniakce2008.pdf/968352e6-492b-5f22-e649-179d1481210a. [cit. 2026-03-15].

STÁTNÍ ÚŘAD INSPEKCE PRÁCE. Zpráva o činnosti Státního úřadu inspekce práce za rok 2009: *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí práce za rok 2009.* Online. Opava: SÚIP, 2010. Dostupné z: https://suip.gov.cz/documents/20142/43684/zpravasouhrnakontrolniakce2009.pdf/10d8ef3a-7b8c-b183-fb34-90018c8ec08b. [cit. 2026-03-15].

STÁTNÍ ÚŘAD INSPEKCE PRÁCE. Zpráva o činnosti Státního úřadu inspekce práce za rok 2010: *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí práce za rok 2010.* Online. Opava: SÚIP, 2011. Dostupné z: https://suip.gov.cz/documents/20142/43684/rsz_o_vysledcich_ka_2010.pdf/80a164c6-7f45-dc25-35c7-5aaf6391bafe. [cit. 2026-03-15].

STÁTNÍ ÚŘAD INSPEKCE PRÁCE. Zpráva o činnosti Státního úřadu inspekce práce za rok 2011: *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí práce za rok 2011.* Online. Opava: SÚIP, 2012. Dostupné z: https://suip.gov.cz/documents/20142/43684/rocni_souhrnna-_zprava_o_vysledcich_kontrolnich_akci_2011_16_10_2012.pdf/9b00476d-dc93-25a1-a723-15aa00dbd30c. [cit. 2026-03-15].

STÁTNÍ ÚŘAD INSPEKCE PRÁCE. Zpráva o činnosti Státního úřadu inspekce práce za rok 2012: *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí práce za rok 2012.* Online. Opava: SÚIP, 2013. Dostupné z: https://suip.gov.cz/documents/20142/43684/rocni_souhrnna_zprava_o_vysledcich_kontrolnich_akci_2012.pdf/ced1e9ee-b1ae-ce12-a843-88da5893f931. [cit. 2026-03-15].

STÁTNÍ ÚŘAD INSPEKCE PRÁCE. Zpráva o činnosti Státního úřadu inspekce práce za rok 2013: Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí práce za rok 2013. Online. Opava: SÚIP, 2014. Dostupné z: https://suip.gov.cz/documents/20142/43684/rocni_souhrnna_zprava.pdf/0234f18c-a9fd-08d9-b1cd-9c93269344e3. [cit. 2026-03-15].

STÁTNÍ ÚŘAD INSPEKCE PRÁCE. Zpráva o činnosti Státního úřadu inspekce práce za rok 2014: *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí práce*

za rok 2014. Online. Opava: SÚIP, 2015. Dostupné z: https://suip.gov.cz/documents/20142/43684/rocni-souhranna-zprava-o-vysledku-kontrolnich-akci-suip-za-rok-2014_leden2015.pdf/f4b355de-b5bd-e868-8f84-3525c5b86ffd. [cit. 2026-03-15].

STÁTNÍ ÚŘAD INSPEKCE PRÁCE. Zpráva o činnosti Státního úřadu inspekce práce za rok 2015: *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí práce za rok 2015.* Online. Opava: SÚIP, 2016. Dostupné z: https://suip.gov.cz/documents/20142/43684/rocni-souhrnna-zprava-o-vysledcich-kontrolnich-akci-provedenych-inspekci-prace-v-roce-2015.pdf/3545d904-0ccc-2482-cad0-661d56c0e2c3. [cit. 2026-03-15].

STÁTNÍ ÚŘAD INSPEKCE PRÁCE. Zpráva o činnosti Státního úřadu inspekce práce za rok 2016: *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí práce za rok 2016.* Online. Opava: SÚIP, 2017. Dostupné z: https://suip.gov.cz/documents/20142/43684/rocni-souhrnna-zprava-o-vysledcich-kontrolnich-akci-provedenych-inspekci.pdf/767e7cbc-1568-6eb4-7040-7e9887104264. [cit. 2026-03-15].

STÁTNÍ ÚŘAD INSPEKCE PRÁCE. Zpráva o činnosti Státního úřadu inspekce práce za rok 2017: *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí práce za rok 2017.* Online. Opava: SÚIP, 2018. Dostupné z: https://suip.gov.cz/documents/20142/43684/rocni-souhrnna-zprava-o-vysledcich-kontrolnich-akci-za-rok-2017.pdf/f5e8e190-075a-befa-57bc-acc56d6533ac. [cit. 2026-03-15].

STÁTNÍ ÚŘAD INSPEKCE PRÁCE. Zpráva o činnosti Státního úřadu inspekce práce za rok 2018: *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí práce za rok 2018.* Online. Opava: SÚIP, 2019. Dostupné z: https://suip.gov.cz/documents/20142/43684/rocni-souhrnna-zprava-o-vysledcich-kontrolnich-akci-za-rok-2018.pdf/5dc41045-0883-3429-3c9e-fae1374ba591. [cit. 2026-03-16].

STÁTNÍ ÚŘAD INSPEKCE PRÁCE. Zpráva o činnosti Státního úřadu inspekce práce za rok 2019: *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí práce za rok 2019.* Online. Opava: SÚIP, 2020. Dostupné z: https://suip.gov.cz/documents/20142/43684/suip_rocni-souhrnna-zprava-o-vysledcich-kontrolnich-akci-za-rok-2019.pdf/21a48ca2-9790-a47d-60fd-41e0c1c08c33. [cit. 2026-03-16].

STÁTNÍ ÚŘAD INSPEKCE PRÁCE. Zpráva o činnosti Státního úřadu inspekce práce za rok 2020: *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí práce za rok 2020.* Online. Opava: SÚIP, 2021. Dostupné z: https://suip.gov.cz/documents/20142/43684/suip_rocni-souhrnna-zprava-o-vysledcich-kontrolnich-akci-za-rok-2020.pdf/a2b26ce6-dfd4-ee0a-bbf6-d515062d684b. [cit. 2026-03-16].

STÁTNÍ ÚŘAD INSPEKCE PRÁCE. Zpráva o činnosti Státního úřadu inspekce práce za rok 2021: *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí práce za rok 2021.* Online. Opava: SÚIP, 2022. Dostupné z: https://suip.gov.cz/documents/20142/43684/S%C3%9AIP+souhrnn%C3%A1+zpr%C3%A1va+o+v%C3%BDsledc%C3%ADch+kontroln%C3%ADch+akc%C3%AD+za+rok+2021.pdf/2e675a7e-a0e3-cb55-7409-956628795378. [cit. 2026-03-16].

STÁTNÍ ÚŘAD INSPEKCE PRÁCE. Zpráva o činnosti Státního úřadu inspekce práce za rok 2022: *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí práce za rok 2022.* Online. Opava: SÚIP, 2023. Dostupné z: https://suip.gov.cz/documents/20142/43684/SUIP_souhrnna_zprava_o_vysledcich_kontrolnich_akci_za_rok_2022.pdf/b19709ed-0eba-138c-42dc-12019d9f3d10. [cit. 2026-03-16].

STÁTNÍ ÚŘAD INSPEKCE PRÁCE. Zpráva o činnosti Státního úřadu inspekce práce za rok 2023: *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí práce za rok 2023.* Online. Opava: SÚIP, 2024. Dostupné z: https://suip.gov.cz/documents/20142/43684/SUIP_souhrnna_zprava_o_vysledcich_kontrolnich_akci_za_rok_2023.pdf/4e59eec3-f287-02ed-5c51-0d2d38934d25. [cit. 2026-03-16].

STÁTNÍ ÚŘAD INSPEKCE PRÁCE. Zpráva o činnosti Státního úřadu inspekce práce za rok 2024: *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí práce za rok 2024.* Online. Opava: SÚIP, 2025. Dostupné z: https://suip.gov.cz/documents/20142/43684/SUIP_souhrnna_zprava_o_vysledcich_kontrolnich_akci_za_rok_2024.pdf/fb9eda2f-67a1-67eb-54f3-0c3e88e9f9d4?t=1749454931506. [cit. 2026-03-17].

Mgr. Dominik Severa I dominiksevera@seznam.cz
je absolventem magisterského studijního programu Veřejná a sociální politika a lidské zdroje na Fakultě sociálních studií Masarykovy univerzity (Faculty of Social Studies, Masaryk University), Joštova 10, 602 00 Brno, Česká republika

Diskuse

Ke karenční době v nemocenském pojištění se nevracejme

Jan Mertl

Článek reaguje na aktuální debatu o možném opětovném zavedení karenční doby v českém nemocenském pojištění. V historickém a systémovém kontextu posuzuje její deklarovaný účel, jímž je omezit zneužívání pracovní neschopnosti, a konfrontuje jej s dopady na sociální ochranu zaměstnanců. Poukazuje na to, že plošné krácení náhrady příjmu dopadá také na osoby, jejichž pracovní neschopnost je oprávněná, přičemž relativně více zatěžuje nízkopříjmové zaměstnance. Autor zohledňuje rovněž význam krátkodobých infekčních onemocnění a skutečnost, že karenční doba mění rozdělení nákladů nemoci mezi zaměstnance a zaměstnavatele. Závěrem odmítá karenční dobu jako nástroj nastavení nemocenského pojištění a odlišuje otázku jejího zavedení od širší diskuse o možných způsobech modernizace systému sociální ochrany při nemoci.

Ve veřejném prostoru se opět objevil evergreen českého sociálního zabezpečení – karenční doba v nemocenském pojištění zaměstnanců, tedy období dočasné pracovní neschopnosti, za které zaměstnanci nenáleží náhrada mzdy. Třídenní karenční doba byla zavedena od 1. ledna 2008 zákonem č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, s deklarovaným cílem omezit zneužívání krátkodobé pracovní neschopnosti a snížit náklady systému. Ústavní soud však nálezem z 23. dubna 2008 tuto úpravu zrušil pro rozpor s právem na přiměřené hmotné zabezpečení při nezpůsobilosti k práci s účinností k 30. červnu 2008. Následná právní úprava však karenční dobu znovu zakotvila a Ústavní soud v roce 2012 její další existenci již shledal ústavně konformní, mimo jiné s odkazem na poměrně široký prostor zákonodárce při nastavení parametrů sociálních práv. Karence pak v českém systému přetrvala až do 1. července 2019, kdy byla zákonem č. 32/2019 Sb. zrušena a zaměstnancům začala náležet náhrada mzdy i za první tři dny dočasné pracovní neschopnosti. V červenci 2026 se otázka

jejího opětovného zavedení znovu dostala do politické debaty a začátkem září získala konkrétnější podobu: ministr práce a sociálních věcí Aleš Juchelka veřejně podpořil záměr koaličních Motoristů na návrat karenční doby, a pozitivně se k těmto nápadům postavila i nyní opoziční ODS. Opětovné otevření této otázky je proto vhodnou příležitostí posoudit, zda karenční doba skutečně představuje účinný nástroj k omezení zneužívání pracovní neschopnosti, nebo zda jde o plošné opatření, jehož náklady nesou především lidé, kteří jsou skutečně nemocní a jejichž pracovní neschopnost není výsledkem účelového jednání.

Především si připomeňme, k čemu slouží systém nemocenského pojištění: jeho smyslem je poskytnout pojištěnci náhradu výdělku v době, kdy na základě objektivního lékařského posouzení nemůže pracovat. Toto pojetí se rozvinulo již v konzervativním sociálním modelu za kancléře Bismarcka a v českých zemích za první československé republiky; určitě ho tedy nelze označit za výdobytek socialismu nebo levicový výmysl. To, v jaké míře a jak dlouho bude náhrada výdělku poskytována, je určeno veřejnou volbou a parametry nemocenského pojištění – systém se přizpůsobí v zásadě jakýmkoli rozumně požadovaným parametrům společenského konsensu, přičemž pojistná matematika stanoví potřebné procento pojistného, jež požadovaný nárok pokryje s vyrovnanou bilancí úhrnu pojistného a dávek. V tomto smyslu se tedy systém nemocenského pojištění do značné míry vymyká často používaným tvrzením o neudržitelnosti veřejných financí, která poměrně účinně blokují konstruktivní diskuse například o funkčním nastavení rodinné politiky či vzdělávacího systému. Sazba pojistného souvisí také s tím, jakou část náhrady výdělku jsou ochotni hradit zaměstnavatelé přímo jako součást mzdových nákladů. Český kompromis dvou týdnů je jistě možný, kupříkladu v Německu se udrželo šest týdnů.

Samotná karenční doba dopadá na sociální skupiny různě dle výše výdělku. Zatímco vysokopříjmoví zaměstnanci výpadek v životní úrovni pravděpodobně sotva zaznamenají či jim pouze měsíčně zbyde méně peněz, nízkopříjmovým výpadek sníží v daném měsíci úroveň spotřeby nebo je donutí sáhnout do úspor, pokud nějaké mají. V principu však je důsledek pro všechny pojištěnce stejný: v případě krátkodobé neschopnosti k práci dostanou jen minimální nebo vůbec žádné pojistné plnění.

Karenční dobu lze teoreticky chápat i jako nástroj ke snížení nákladů systému – v současném nastavení tedy zejména nákladů zaměstnavatelů na náhradu mzdy; to však je v rozporu se současným chápáním účelu nemocenského pojištění, kdy chceme, aby sociální ochrana tímto nástrojem poskytovaná byla na adekvátní úrovni, a nemá smysl na počátku pracovní neschopnosti tuto ochranu výrazně snížit. Jako její zdůvodnění pak zbývá už jen zmíněná redukce motivace ke zneužívání pracovní neschopnosti. Ta je akcentována proponenty tohoto nástroje, nicméně při bližším pohledu postrádá jak sociální spravedlnost, tak sociální cítění.

Proč? Tak především se zaměřuje pouze na ty, kteří ke zneužití systému ve smyslu „hodit se marod“ přistoupí. I kdybychom hypoteticky připustili, že čtvrtina lidí tak v určité míře učiní, stejnému finančnímu postihu budou vystaveni také zbývající tři čtvrtiny zaměstnanců, jejichž pracovní neschopnost je zcela legitimní. Z hlediska sociální spravedlnosti by se snad dala karenční doba obhajovat tehdy, pokud prokážeme, že její odrazovací efekt u potenciálně zneužívajících osob převáží nad náklady, které způsobí legitimně nemocným. Vše nasvědčuje, že tomu tak není.

Dále: významná část krátkodobých pracovních neschopností souvisí s respiračními infekcemi, kdy je žádoucí, aby daný člověk zůstal doma a nemoc nešířil v zaměstnání mezi kolegy či klienty ani mezi dalšími lidmi v MHD a stravovacích zařízeních. Podle statistiky České správy sociálního zabezpečení bylo v prvním pololetí roku 2025 ukončeno 549 168 případů pracovní neschopnosti z důvodu akutních infekcí dýchacích cest. Jejich průměrná délka činila 11,25 dne. Samotné akutní infekce dýchacích cest tak představovaly více než dvě pětiny všech 1 355 607 ukončených případů pracovní neschopnosti v tomto období. Tato čísla ukazují, že významná část nemocenské slouží k řešení běžných infekčních onemocnění, u nichž je z hlediska zaměstnavatelů, národního hospodářství i veřejného zdraví žádoucí omezení kontaktu s ostatními.

A konečně existence karenční doby způsobí těžší dilema nízkopříjmovým zaměstnancům, případně rodinám s dětmi, neboť z důvodů zmíněných výše její dopad na tyto osoby bude relativně vysoký oproti ostatním sociálním skupinám. Aktuální veřejná debata navíc ukazuje, že ekonomický rozměr tohoto opatření není zanedbatelný: podle odhadu Ministerstva financí mají letos zaměstnavatelé vynaložit ročně za první tři dny nemoci přibližně 8,5 až 9 miliard Kč. Je nutno si uvědomit, že karenční doba není pouze otázkou chování nemocného zaměstnance, ale současně představuje redistribuci nákladů mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem.

Nicméně je vhodné se podívat na problém i ze širšího hlediska. Samotný institut dočasné pracovní neschopnosti může být u některých lehčích a krátkodobých zdravotních obtíží, zejména u kancelářských profesí, zbytečně robustním nástrojem. Jistě je tedy možné část těchto rozhodování přesunout do nástroje typu zdravotního volna (sick days), kdy k posouzení pracovní neschopnosti lékařem vůbec nedojde a zaměstnanec přesto dostane určitý placený prostor k uzdravení. Tím se sníží tlak na systém nemocenského pojištění a efekt zůstane zachován; není to však argument pro zavedení karenční doby, neboť takový systém není ve všech firmách dostupný a řada nemocí se pomocí něj překlenout nedá.

Je zřejmé, že diskuse o karenční době je vedena spíše touhou do nekonečna zpochybňovat samotnou úroveň sociální ochrany zaměstnanců v nemoci, což lze provozovat kdykoli; jasné je i to, že z pohledu zaměstnavatelů je jakékoli „zefektivnění“ v této oblasti vítáno jak z pohledu snížení mzdových nákladů, tak i organizace práce. Je však nutno vidět, že výsledkem

aplikace karenční doby může být jak zaměstnanec neabsentující v práci bez vážného důvodu, tak i zaměstnanec trápící se v kanceláři s teplotou a nachlazením nebo ležící v posteli navíc s obavou, jak ten měsíc vyjde do další výplaty.

Z výše uvedených skutečností vyplývá, že chceme-li mít funkční a kvalitní systém nemocenského pojištění, tak do něj karenční doba na počátku pracovní neschopnosti nepatří a není vhodné periodicky vířit sociální smír úvahami o jejím zavedení. Lze jistě modernizovat sociální ochranu doplňujícími nástroji typu zdravotního volna, případně diskutovat o jemnějším nastavení systému, například o odlišném zacházení s opakovanými krátkodobými pracovními neschopnostmi, ale to jde nad rámec úvah o samotném konceptu karenční doby.

Zdroje

Česká správa sociálního zabezpečení (2025): Ukončené případy dočasné pracovní neschopnosti, prostonané dny a průměrná délka trvání v 1. pololetí 2025. Dostupné z: https://www.cssz.cz/documents/20143/2955433/2%20%C4%8CR%20EPN%201.pololet%C3%AD%202025%20pohdg.pdf

Ústavní soud ČR (2012): Nález sp. zn. Pl. ÚS 54/10, 24. 4. 2012 – karenční doba. Dostupné z: https://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=pl-54-10

MPSV (2019): Konec trestání za nemoc. Karenční doba je zrušena. Dostupné z: https://mpsv.gov.cz/konec-trestani-za-nemoc-karencni-doba-bude-zrusena

ČT24 (13. 7. 2026): Koalice debatuje o možném návratu karenční doby, podporu by našla i u části opozice. Dostupné z: https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/koalice-debatuje-o-moznem-navratu-karencni-doby-podporu-by-nasla-i-u-casti-opozice-375504

ČTK / aktuální zprávy (13.–14. 9. 2026): vyjádření ministra práce Aleše Juchelky k návratu karenční doby a odhad nákladů zaměstnavatelů 8,5–9 mld. Kč. Dostupné z: https://www.seznamzpravy.cz/clanek/domaci-juchelka-podpori-navrat-karencni-doby-ktery-chteji-navrhnout-motoriste-315258

Doc. Ing. Jan Mertl, Ph.D. | jan.mertl@outlook.com
absolvoval doktorské studium na Národohospodářské fakultě VŠE v Praze u prof. Krebse. Nyní je docentem v oboru hospodářská politika na katedře financí Vysoké školy finanční a správní (Department of Finance, University of Finance and Administration), Estonská 500, 101 00 Praha 10. Odborně se věnuje sociálnímu zabezpečení, veřejným financím a zdravotní politice.

Informační servis

Ochrana ohrožených dětí a evropská integrace: česko-moldavská spolupráce

Alexandra Lacinová – Jitka Čampulková

Článek se zabývá česko-moldavskou spoluprací v oblasti sociální politiky, konkrétně při přípravě akčního plánu k Evropské záruce pro děti a nastavení meziresortní koordinace pro jeho budoucí naplňování. Moldavsko má od roku 2022 status kandidátské země Evropské unie. Stať přibližuje, jak čeští experti z Ministerstva práce a sociálních věcí a z Výzkumného institutu práce a sociálních věcí sdíleli v první polovině letošního roku své zkušenosti s přípravou národního akčního plánu, vymezováním priorit, zapojením příslušných resortů a nastavením koordinačních mechanismů ve spojitosti s unijní iniciativou Evropská záruka pro děti. Autorky článku označují aktivity česko-moldavské spolupráce na tomto poli za oboustranně přínosné.

Odborná spolupráce mezi členskými a kandidátskými zeměmi Evropské unie představuje jednu z možností podpory reforem v oblasti sociální politiky. Příkladem je česko-moldavská spolupráce zaměřená především na přípravu akčního plánu k Evropské záruce pro děti a nastavení meziresortní koordinace pro jeho budoucí naplňování. V rámci projektu Podpora implementace reformy RESTART v Moldavsku sdíleli čeští odborníci zkušenosti se strategickým plánováním a realizací opatření na podporu ohrožených dětí a rodin. Spolupráce zahrnovala odborné semináře a vzájemné studijní návštěvy, které umožnily propojit otázky přípravy akčního plánu s konkrétními tématy ochrany dětí a dostupnosti služeb.

Moldavsko získalo v roce 2022 status kandidátské země Evropské unie a v červnu 2024 s ním byla zahájena přístupová jednání. Proces evropské integrace zahrnuje vedle přibližování národní legislativy evropskému právu také posilování institucionálních kapacit a rozvoj veřejných politik. V sociální oblasti, jejíž uspořádání zůstává do značné míry v pravomoci jednotlivých států, má odborná spolupráce význam zejména pro sdílení zkušeností se strategickým plánováním, koordinací a vyhodnocováním jednotlivých opatření.

Jedním z významných evropských rámců je Evropská záruka pro děti, přijatá Radou EU v roce 2021. Jejím cílem je předcházet chudobě a sociálnímu vyloučení dětí a omezovat mezigenerační přenos chudoby prostřednictvím zajištění přístupu ke klíčovým službám, zejména ke vzdělávání a péči v raném dětství, školnímu vzdělávání a mimoškolním aktivitám, zdravotní péči, zdravé výživě a odpovídajícímu bydlení. Přestože doporučení není právně závazné a je určeno členským státům EU, jeho principy mohou být východiskem také pro kandidátské země. Důležitou součástí jeho naplňování v členských státech je příprava národních akčních plánů, stanovení priorit a odpovědností jednotlivých aktérů, nastavení meziresortní koordinace a sledování realizace přijatých opatření.

Právě na podporu moldavských partnerů při přípravě akčního plánu k Evropské záruce pro děti byla zaměřena jedna z částí projektu *Podpora implementace reformy RESTART v Moldavsku.*[1] Čeští odborníci sdíleli zkušenosti s přípravou českého národního akčního plánu, vymezováním priorit, zapojením příslušných resortů a nastavením koordinačních mechanismů. Pozornost byla věnována také dostupnosti dat, monitorování opatření a možnostem vyhodnocování jejich realizace. Na tato průřezová témata navázala diskuse o konkrétních oblastech podpory dětí a rodin, například o potřebách jednotlivých cílových skupin ohrožených dětí, deinstitucionalizaci, náhradní rodinné péči či podpoře dětí se zdravotním postižením.

Spolupráce zahrnovala čtyři odborné online semináře a dvě vzájemné studijní návštěvy. V březnu 2026 navštívila Českou republiku delegace moldavských odborníků z oblasti sociální ochrany, školství a zdravotnictví. Program koordinovaný Ministerstvem práce a sociálních věcí byl připraven ve spolupráci se zástupci Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstva zdravotnictví a neziskového sektoru a s dalšími odborníky.

Do programu březnové studijní návštěvy se zapojil také Výzkumný institut práce a sociálních věcí (RILSA). Zástupkyně oddělení rodinné politiky představily moldavským kolegům výzkumnou činnost zaměřenou na sociálně-právní ochranu dětí a problematiku dostupnosti dat. Diskuse se týkala využití výzkumných poznatků při tvorbě a vyhodnocování veřejných politik. Pro přípravu a naplňování akčních plánů je přitom důležité nejen sledovat rozsah poskytovaných služeb, ale také identifikovat skupiny dětí, jejichž přístup k podpoře je omezený, a vyhodnocovat, nakolik přijímaná opatření odpovídají jejich potřebám.

Odborná jednání byla doplněna návštěvami přímo v terénu, které umožnily propojit diskutovaná témata s praktickým fungováním služeb pro děti a rodiny. Moldavští odborníci se tak seznámili s vybranými službami v Praze a Pardubickém kraji. Program zahrnoval mimo

[1] Reforma RESTART je zaměřena na modernizaci systému sociální ochrany a zlepšování dostupnosti a kvality sociálních služeb.

jiné návštěvu organizace Amalthea, zařízení pro děti se zdravotním postižením v Medlešicích a služeb zaměřených na podporu dětí, rodin a mládeže v Praze.

Na návštěvu moldavské delegace navázala v dubnu 2026 studijní cesta českých odborníků do Moldavska. Jednání se zástupci moldavského Ministerstva práce a sociální ochrany a dalších institucí se zaměřila na systém ochrany práv dětí, deinstitucionalizaci, náhradní rodinnou péči, péči a vzdělávání v raném dětství a na další související témata. Součástí programu byly také návštěvy přímo v terénu, konkrétně sociálně-rehabilitačního zařízení pro děti a tří denních center v Kišiněvě. Českým odborníkům umožnily seznámit se s praktickým fungováním místních služeb, zejména s formami podpory dětí se zdravotním postižením a s poskytováním komunitních služeb dětem a rodinám.

Významnou součástí programu v Moldavsku byla také konference věnovaná Evropské záruce pro děti, které se zúčastnili zástupci příslušných moldavských resortů a dalších institucí a organizací zapojených do tohoto procesu. Na konferenci vystoupili rovněž čeští odborníci, kteří s moldavskými partnery sdíleli praktické zkušenosti a poznatky z české praxe, jež mohou být přínosné při přípravě akčního plánu a následné implementaci Evropské záruky pro děti v Moldavsku.

Česko-moldavská spolupráce tak představuje příklad odborné podpory kandidátské země v procesu evropské integrace. Přestože jejím hlavním cílem bylo sdílení českých zkušeností, přínos spolupráce byl oboustranný. Také čeští odborníci měli během návštěvy Moldavska příležitost seznámit se s místními přístupy k ochraně ohrožených dětí a podpoře rodin, poznat fungování tamních služeb a diskutovat s moldavskými kolegy o jejich zkušenostech z praxe. Vzájemná výměna poznatků tak přispěla k širšímu pohledu na možnosti rozvoje systémů podpory dětí a rodin v obou zemích.

Mgr. Alexandra Lacinová | alexandra.lacinova@mpsv.gov.cz
pracuje na Ministerstvu práce a sociálních věcí v Oddělení koncepce rodinné politiky, služeb péče o děti a politiky stárnutí (Department of Family Policy Strategy, Childcare Services and Ageing Policy, Ministry of Labour and Social Affairs), Na Poříčním právu 376/1, 128 00 Praha 2. Zabývá se rodinnou politikou se zaměřením na mezinárodní agendu a oblast služeb péče o děti.

Mgr. Jitka Čampulková | jitka.campulkova@mpsv.gov.cz
pracuje na Ministerstvu práce a sociálních věcí v Oddělení koncepce rodinné politiky, služeb péče o děti a politiky stárnutí (Department of Family Policy Strategy, Childcare Services and Ageing Policy, Ministry of Labour and Social Affairs), Na Poříčním právu 376/1, 128 00 Praha 2. Dlouhodobě se věnuje rodinné politice, zejména strategické činnosti a mezinárodním otázkám v této oblasti.

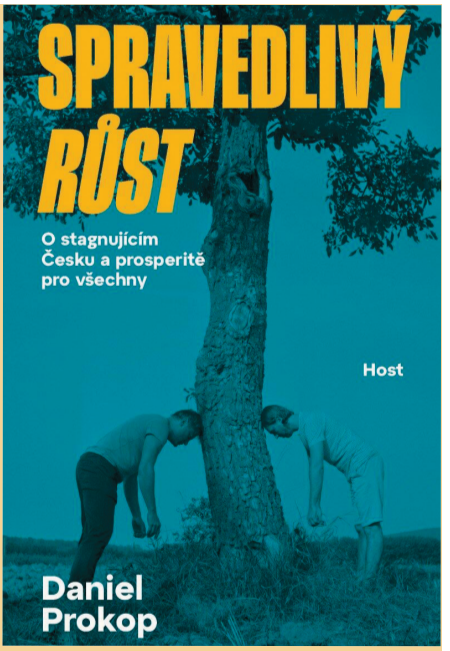
Recenze

Spravedlivý růst

Jan Keller

Prokop, Daniel: Spravedlivý růst. O stagnujícím Česku a prosperitě pro všechny. Brno: Host 2026, 413 stran, 978-80-275-2418-1

Recenzovaná kniha se zabývá aktuálními problémy naší ekonomiky, mírou sociální nerovnosti, otázkami fungování různých oblastí veřejného sektoru a problematikou vzdělávání. Autor vychází z analýzy daňového systému, za jehož hlavní problém považuje na jedné straně vysoké zdanění nízkopříjmových vrstev, na straně druhé dlouhou řadu daňových výjimek a úlev pro nejbohatší. Na analýzu zdanění navazuje rozbor fungování jednotlivých oblastí veřejného sektoru, zvláštní pozornost je věnována otázkám školství, a to především základního a středního stupně. U každé z analyzovaných oblastí autor identifikuje slabá místa a navrhuje sadu vzájemně provázaných reforem, které by měly situaci zlepšit. Recenzent vysoce oceňuje kvalitu předložených analýz, je však skeptický ohledně připravenosti české politické scény na tyto cenné podněty reagovat.



Nejnovější kniha předního českého sociologa Daniela Prokopa se zabývá problematikou daňové politiky, veřejného sektoru a systému vzdělávání. V lecčems navazuje na jeho předchozí

knihu Slepé skvrny z roku 2019[1] , je však mnohem systematičtější, realističtější ohledně vývoje naší sociální struktury, navíc nabízí celou sadu návrhů na vzájemně provázaná a co do přínosů vyčíslitelná řešení. Za „spravedlivý růst" považuje autor takovou strategii, která dokáže hledat takové zdroje růstu, jež zároveň posilují férovost společnosti, zefektivňují fungování veřejných služeb a zvyšují odolnost vůči krizím.

Obraz české společnosti, který autor črtá, může některé překvapit. Naše společnost prošla a prochází sociální diferenciací, která v lecčems překonává i poměry na západ od našich hranic. Nejbohatší procento domácností u nás vlastní zhruba třetinu veškerého majetku a tento podíl neustále stoupá, takže máme jedny z největších majetkových nerovností v Evropě, přičemž extrémně vysoká je koncentrace majetku v rukou jedné desetiny procenta nejbohatších.

Majetek v podobě akcií, firem a dalších aktiv je soustředěn téměř výhradně v rukou nejzámožnějších pěti procent. Průhlednost majetkových struktur je přitom velice nízká. Majetek se zhodnocuje výrazně rychleji, než jak rostou mzdy. V rovině příjmů takto vysoké rozdíly neexistují, v průměru jsou ovšem naši zaměstnanci placeni hůře než v Evropě. Stovky tisíc lidí jsou vytlačovány do neplnohodnotné, prekérní práce. Oproti některým jiným zemím vykazujeme vysokou míru nerovnosti, co se týče rozvoje regionů. Náš vzdělávací systém má velkou míru neúspěšnosti a je vystavěn tak, že dochází ke značnému mrhání talenty mladých lidí. Děti z chudých rodin mají jen nízké šance dosáhnout vyššího vzdělání. Neutěšenou situaci dokresluje akutní nedostatek bydlení a zanedbávaná zdravotní prevence. Obojí citelně podvazuje možnosti ekonomického růstu.

Základem autorových úvah je analýza stávajícího daňového systému. Pro ten náš je příznačné, že nízce a středně vydělávající zaměstnanci jsou vzhledem ke svým příjmům vysoce zdaněni, zatímco bohatší vrstvy požívají téměř nepřehlednou řadu daňových zvýhodnění. Podobná situace je i v kategorii osob samostatně výdělečně činných. V generační rovině platí, že práce mladých se daní vzhledem k výši příjmů více než práce těch, kdo již mají majetek.

---

[1] Srov. Keller, Jan, recenze knihy Prokop, Daniel: Slepé skvrny: o chudobě, vzdělávání, populismu a dalších výzvách české společnosti. Fórum sociální politiky, 2020, roč. 14, č. 4, str. 33–34. Dostupné z: https://www.rilsa.cz/clanek/slepe-skvrny-o-chudobe-vzdelavani-populismu-a-dalsich-vyzvach-ceske-spolecnosti/

Výsledkem je, že horní desetina domácností odevzdává na daních a pojistném výrazně nižší procento ze svých příjmů než dolní desetina. Pracující chudí jsou vzhledem ke svým příjmům postiženi odvody ze všech nejvíce, takže téměř čtvrtina zaměstnanců žije bez jakýchkoliv úspor z měsíce na měsíc.

Český daňový systém nepoškozuje pouze chudé zaměstnance, ale také chudší živnostníky a drobné vlastníky. Konkrétně znevýhodňuje manuální živnostníky z chudších regionů a zvýhodňuje kancelářské OSVČ působící ve velkých městech v oblastech informačních technologií, marketingu, práva a poradenství. Výsledkem je, že nejchudší desetina populace odevzdává na daních a odvodech o 7 až 8 % více než desetina s nejvyššími příjmy. Sociální dávky, které chudé domácnosti čerpají, jim kompenzují daňové zatížení pouze z poloviny.

Tak, jako je Česko unikátní v míře zatížení nízko výdělečných vrstev, je jedinečné také v míře daňových výjimek pro lidi s vysokými příjmy a zejména s velkými majetky. Nabídka výhod je zde až nepřehledná, dotyční se v ní však orientují velice dobře. Několika málo nejbohatším procentům jsou adresovány výjimky a úlevy v oblasti danění kapitálových příjmů. Po uplynutí několika let se nedaní prodej firemních podílů a akcií. Po třech až pěti letech držení se vůbec nedaní prodeje akcií, kryptoměn ani podílů ve firmách. Můžete jimi vydělat i miliardy korun a zaplatíte méně než člověk z měsíční minimální mzdy, konstatuje autor. Systém zdanění zvýhodňuje úzkou skupinu lidí, kteří jsou schopni kupovat, nechávat zhodnotit a prodávat nemovitosti. Česko patří mezi pouhé tři státy Evropské unie, ve kterých neexistuje daň z převodu nemovitosti a po pár letech držení se nedaní ani zisk z prodeje žádných, tedy ani investičních nemovitostí. Majitelé méně hodnotných nemovitostí přitom odvádějí na dani vyšší procento příjmů než majitelé bohatí. Horní pětina domácností může čerpat velké daňové slevy na hypotéky a poté nemovitosti bez danění prodávat. Daň z dědictví, která je na Západě běžná, v Česku zcela absentuje. Známým faktem je, že u nás jen málo kontrolujeme vyvádění zisků velkých korporací přes platby jejich zahraničním matkám.

Nežli přejdeme k autorovým návrhům reforem, které by měly situaci napravit, zmiňme se alespoň velmi stručně o dalších svou tematických částech knihy. Obě na rozbor daňové politiky úzce navazují. Jedná se o nedostatky ve fungování různých oblastí veřejného sektoru a o problematiku vzdělávání. Nemůžeme zabíhat do podrobností, proto vyjmenujme jen některé z hlavních motivů autorových úvah. Hlavní problém našeho sociálního sytému spatřuje autor v tom, že sociální dávky musejí plošně vyrovnávat skutečnost, že firmy v Česku málo

platí a stát následně nízké příjmy hodně daní. Efektivní sociální systém by měl plnit jiný úkol – měl by cíleně pomáhat těm, kdo z různých důvodů dočasně či trvale nemohou pracovat. Jedním z problémů průběžného důchodového systému je, že do značné míry stojí na odvodech středně příjmových zaměstnanců, kteří vydatně spolufinancují důchody těch pod sebou i těch nad sebou a kteří pak nemají dostatek prostředků, aby se na stáří zabezpečili i jinými formami.

Velká pozornost je v knize věnována problémům s bydlením. Ceny bydlení začaly prudce stoupat po roce 2016 a výsledkem je, že v deseti ze čtrnácti krajů není vlastní bydlení dostupné pro domácnosti s mediálními příjmy. Obecně se přitom nedaří snižovat rozdíly v životní úrovni a v životních šancích obyvatel různých regionů. K tomu dodejme, že něco takového je krajně paradoxní více než dvacet let po vstupu naší země do Evropské unie, která má jako jeden za svých hlavních cílů vyrovnávání rozdílů mezi regiony v rámci celé Evropy.

Obsáhlou diskusi by si zasloužily pasáže věnované problematice vzdělávání. Nesporné je, že naše země zaostává za evropským průměrem v podílu vysokoškolsky vzdělané části populace. I když je vše jistě mnohem složitější, osobně bych se klonil spíše k autorům, kteří doporučují zaměřit se na pomoc k dosažení důstojného života bez ohledu na úspěch na vyšších stupních vzdělávání. Jednak proto, že v zemích s vysokým podílem vysokoškoláků narůstá početnost takzvaných prekérních intelektuálů, pro které nemá ekonomika využití, jednak proto, že je sporné považovat přínos vysokoškoláka za vyšší než přínos řemeslníka jen proto, že vysokoškolák vydělává více peněz za často obtížněji kontrolovatelné výsledky práce.

Přejděme k autorovým návrhům na reformy. Základem daňové reformy by měl být posun směrem od zdanění práce a od zdanění zisků firem ke zdanění spotřeby a majetku. Na jedné straně by mělo klesnout zdanění nejméně placené práce, na straně druhé by se měly zvýšit daně z majetku a omezit selektivní slevy pro bohaté. Výpadky v příjmech doporučuje autor kompenzovat zvýšením daní z nemovitostí, protože ty nikam neodejdou, a zvýšením daně spotřební, a to především daně z alkoholu a sladkých nápojů vzhledem ke zdravotní prevenci. Zahraničním firmám, které vyvádějí ze země stovky miliard korun v dividendách a odvody si mnoha různými způsoby snižují, Daniel Prokop navrhuje upravit daně tak, aby je to více motivovalo k reinvestování v Česku.

Na zvýšení daně z nemovitostí, kterou máme u nás jednu z nejnižších v Evropské unii a jejíž možné navýšení vyvolává ve veřejnosti mnoho emocí, lze ukázat, že autor neuvažuje

asociálně. Dobře ví, že střední vrstvy mají v Česku uloženo více než 85 % svého majetku právě v nemovitosti, v níž bydlí. Jak uvádí, ve skutečnosti je existující daň z nemovitostí degresivní, nejvíce dopadá na chudší domácnosti, takže majitelé málo hodnotných nemovitostí platí na dani zhruba třikrát větší část ceny své nemovitosti než majitelé hodnotných budov a pozemků. Navrhuje, aby daň z nemovitostí byla zaměřena primárně na ceny pozemků a méně na danění domů a investic, přičemž zatím je tomu přesně naopak. Navrhuje nastavit daň z nemovitostí tak, aby zasáhla lukrativní pozemky, komerční nemovitosti a nevyužívané byty a zároveň se nedotkla nízkopříjmových vlastníků bydlení. Dosáhlo by se toho tím, že při zvýšení daně z nemovitosti by se zároveň snížilo zatížení první nemovitosti určené pro vlastní bydlení. Obdobně doporučuje zohlednit sociální citlivost i při zavedení daně z dědictví. Osvobozeno by od ní bylo dědictví jednoho domu či bytu, ale také malé rodinné firmy a úspory do 5 milionů korun.

Jak autor výslovně konstatuje, jeho cílem není není obrovská progresivita daní zatěžující kvalifikovanou práci a odrazující firmy od investic, ale omezení degresivity daní v nejvyšších ekonomických patrech, která je dána kumulací výjimek. Zároveň má vypočteno, že navrhované reformy by u poloviny ekonomicky aktivních znamenaly, že zisk z poklesu daní z práce by převážil nad vzrůstem ostatních daní. „Pokud bychom kapitálové příjmy a majetek přiměřeně danili a výběr investovali do kvalitního vzdělávání, dostupnosti bydlení či do snížení zdanění běžné zaměstnanecké práce, pomůžeme tím růstu i skomírající sociální mobilitě“ (str. 110).

Můžeme shrnout. Kniha Daniela Prokopa důkladně analyzuje současnou sociálně ekonomickou situaci v naší zemi a obsahuje celou řadu navzájem propojených návrhů, jak řešit existující problémy. Nyní jsou před námi tři možné scénáře dalšího vývoje. Jen s malou mírou nadsázky je můžeme charakterizovat následovně.

Možnost nejméně pravděpodobná – navrhované reformy se dočkají realizace. V této podobě je ovšem nemá ve svém programu žádná z existujících politických stran a hnutí. Mnohé strany od nich naopak odvádějí pozornost zdůrazňováním témat mnohem méně klíčových pro další vývoj naší země. Bylo by tedy zapotřebí založit politickou stranu či hnutí, která by si nastíněné reformy do programu dala. Aby je po volbách prosadila, musela by taková strana volby vyhrát poměrně výrazně. Jinak by byla nucena vytvářet nejrůznější koalice, přičemž už dopředu lze očekávat, že boj by musela vést současně na dvou frontách. Strany pravicové by si v jejím programu našly body, které by byly z jejich hlediska nepřípustně levicové. Strany levicové by udělaly totéž v opačném gardu. Ve výsledku by to dopadlo jako obvykle.

Druhá možnost je mnohem pravděpodobnější. Spočívá v tom, že z navrhovaných reforem se neuskuteční vůbec nic. To proto, že naše země je v přesně takovém stavu, v jakém má z hlediska dnes převládajících zájmů vnitrostátních i zahraničních být. Nejsme v ničem pozadu, ba naopak, v mnoha ohledech ukazujeme směr. Naši politici dokázali vytvořit nepřehledný, na prvý pohled poněkud zmatený, ale ve skutečnosti velice důmyslný systém, jak zvýhodnit vlivné skupinky na úkor všech ostatních. Za jeho zdánlivou chaotičností je ukryta rafinovaná konstrukce rozdělení společnosti na hrstku trvalých vítězů a masu trvale poražených. Vysoké zdanění nízkopříjmových je vyžadováno proto, aby si ti chudší sami zpětně zaplatili sociální dávky, na které je jim přiznán nárok. Musejí zaplatit dokonce o něco více, aby snížili riziko nezaměstnanosti těch nad sebou, protože ve složitém mechanismu přerozdělování vzniká hodně pracovních míst pro středně kvalifikované. Zdanění vysoko příjmových je v takovém systému pochopitelně zbytečné, protože bohatí žádné sociální dávky neberou, a dokonce si často platí nejrůznější privátní služby sami ze svého. Jejich postavení je takové, že v sektoru služeb veřejných, pokud na něm v některých ohledech participují, se mohou pohodlně vézt v roli černých pasažérů.

Tolik dva možné scénáře, které jsou relativně optimistické. Nyní ten třetí. Navrhované reformy budou provedeny pouze částečně, v něčem zůstane situace nezměněna. Nízkopříjmové kategorie zůstanou i nadále vysoce zdaněny, výjimek pro nejbohatší decil populace oproti dnešku dále přibude. Bude však zavedena vysoká daň z nemovitostí, která nezohlední rozdíly mezi těmi, kdo v domcích a bytech bydlí, a těmi, kdo s nimi podnikají. Výrazně se zvýší spotřební daně nejen na alkohol a DPH se sjednotí na vyšší hladině. To vše se zdůvodní potřebou investovat do naší obranyschopnosti více než pouhých 5 % HDP a nutností rázně bojovat proti populismu, který svými výstřelky ohrožuje naši demokracii. Se znalostí našeho politického prostředí a s přihlédnutím k dosavadním tendencím vývoje můžeme odhadnout, že právě tento scénář je ze všech tří zdaleka nejpravděpodobnější.

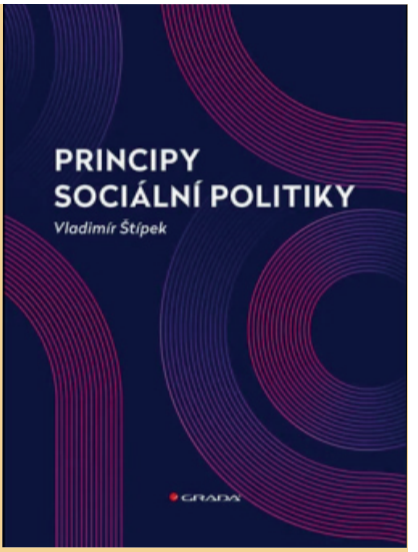
Prof. PhDr. Jan Keller, CSc. | jan.keller@osu.cz
je emeritním profesorem Ostravské univerzity, Českobratrská 16, 702 00 Ostrava, Česká republika. Zaměřuje se na dějiny sociologie, sociologii organizace a na problematiku sociálního státu.

Principy sociální politiky

Jan Mertl

Štípek, Vladimír: Principy sociální politiky. Praha: Grada Publishing, 2025, 200 stran, ISBN 978-80-271-5571-2

Recenze představuje a hodnotí monografii nabízející široce pojatý pohled na fungování sociální politiky, její principy a proměny v ekonomických a společenských souvislostech. Autor knihy se zabývá metodologickými východisky sociální politiky a možnostmi ekonomického poznání, financováním a nastavením sociálních systémů, působením zájmových skupin i vztahem sociální politiky a kapitalismu. Pozornost věnuje také rodině, komunitám a dalším formám společenské kooperace, průběžnému důchodovému systému, základnímu nepodmíněnému příjmu a regulaci trhu práce. Výklad doplňuje historickými příklady a úvahami o různých podobách sociálního uspořádání, které umožňují nahlížet sociální politiku v širší perspektivě. Recenze oceňuje tematickou šíři publikace, autorovu snahu hledat obecnější souvislosti a propojovat ekonomické otázky se sociálními důsledky, zároveň se zamýšlí nad způsobem formulace a interpretace některých předkládaných principů.



Monografie Vladimíra Štípka Principy sociální politiky nabízí netradiční pohled na oblast, která má v českém odborném prostředí dlouhou tradici. Autor neusiluje o vyčerpávající přehled jednotlivých částí sociální politiky, ale předkládá výběr principů, interpretačních východisek a doporučení, která mají pomoci porozumět jejímu fungování a praktickému uplatnění. Tematický záběr je široký: vedle metodologie a limitů ekonomického poznání se kniha věnuje financování sociálních systémů, zájmovým skupinám, vztahu sociální politiky a kapitalismu, formám společenské kooperace, důchodům, základnímu nepodmíněnému příjmu i regulaci trhu práce.

Předností publikace je snaha hledat souvislosti přesahující tradiční členění oboru. Autor se nezastavuje u popisu opatření, ale zabývá se také předpoklady jejich hodnocení, omezeními dostupného poznání a podmínkami praktického uplatnění doporučení. Historické příklady i úvahy o alternativních formách spolupráce rozšiřují prostor pro diskusi. Kniha tak může být užitečná studentům i dalším čtenářům, kteří hledají nové podněty k uvažování o současných problémech sociální politiky.

Zároveň se však v její koncepci objevuje zásadní napětí: autor chce prostřednictvím obecných principů vysvětlovat složité společenské procesy a odvozovat z nich praktická doporučení. Takový postup je přínosný, pokud principy slouží jako orientační vodítka a jejich platnost je vztahována ke konkrétním podmínkám. Méně přesvědčivý je tam, kde obecná teze začíná fungovat jako jednoznačný interpretační klíč. Výsledky sociální politiky přitom závisí na institucionálním prostředí, mocenských vztazích, hodnotových preferencích, jednání jednotlivců i historicky utvářených očekáváních společnosti.

Hlavní kritická výhrada se tedy týká napětí mezi metodologickou opatrností a sklonem k výrazným zobecněním. Štípek správně upozorňuje na limity ekonomického poznání, význam metod a rozdíl mezi empirickým poznáním a normativními doporučeními. Některé zahrnuté principy jsou však formulovány způsobem, který může vyvolávat dojem větší obecnosti a jednoznačnosti, než jakou lze u sociálních jevů obvykle předpokládat. Samotné přiznání limitů poznání ještě nezaručuje, že se tyto limity promítnou také do závěrů.

Sociální politika jako součást ekonomie

Základním východiskem knihy je pojetí sociální politiky jako specifické oblasti hospodářské politiky. Toto vymezení má své opodstatnění: bez ekonomické analýzy, hodnocení nákladů a účinků opatření ani zohlednění zdrojových omezení se sociální politika neobejde. Problém vzniká tehdy, když se ekonomická perspektiva stává nejen důležitým východiskem, ale také rozhodujícím rámcem pro interpretaci ostatních dimenzí sociální politiky.

Sociální politika je současně oblastí práva, politického rozhodování, sociálních vztahů a hodnotových konfliktů. Otázky solidarity, přerozdělování, sociálních a občanských práv nebo vztahu mezi individuální odpovědností a sociálním zabezpečením nelze rozhodnout pouze ekonomickou analýzou. Ta může posoudit důsledky, přínosy a náklady různých variant, sama však neurčuje, které cíle mají mít přednost. Nejde o to oddělovat sociální politiku od ekonomie,

ale důsledněji rozlišovat mezi ekonomickou analýzou, širším poznáním sociálních vztahů, teleologickým a normativním rozhodováním o žádoucím uspořádání společnosti. Samostatným problémem jsou pak modely welfare state a jejich využití v konstrukci jednotlivých sociálních systémů. Český překlad či význam tohoto termínu, tedy stát, kde se lidem dobře daří (z anglického etymologického základu fare well), indikuje, že cíle sociální politiky bývají ve vyspělých zemích společné, liší se však způsoby a prostředky, jimiž jich je dosahováno.

Co znamená hledat principy?

Autor připouští, že předkládané principy nemají absolutní platnost a že jejich výběr představuje subjektivní shrnutí tezí jednotlivých kapitol. To je legitimní: každá odborná publikace musí poznatky vybírat a uspořádávat. Důležité však je, jaký status principům přisuzuje a nakolik je jejich formulace podložena argumentací. Bylo by proto přínosné důsledněji odlišovat empiricky doložené pravidelnosti, teoretické předpoklady, interpretační hypotézy a normativní doporučení. Zjištění, že určité opatření fungovalo v konkrétních podmínkách, ještě samo o sobě nedokazuje obecně platný princip.

Samotná volba principů však vyžaduje vysvětlení, podle jakých kritérií byly vybrány a jak byly ověřovány. Jinak hrozí, že se za obecný princip označí spíše přesvědčivá interpretace než dostatečně doložená pravidelnost. To je důležité zejména tehdy, mají-li závěry sloužit jako inspirace pro praktické rozhodování. Doporučení pro veřejnou politiku totiž nevyžadují pouze plausibilní vysvětlení problému, ale také zvážení alternativ, očekávaných účinků a možných nezamýšlených důsledků.

Autorův záměr zpřístupnit různé pohledy a teze navíc nelze zcela oddělit od vlastního interpretačního stanoviska. Výběr témat, jejich uspořádání i pojmenování a následné formulování doporučení jsou vždy autorskou činností. Nejde o výtku, nýbrž o důvod k větší transparentnosti: kniha by byla přesvědčivější, kdyby jasněji rozlišovala mezi převzatými poznatky, vlastními interpretacemi a místy, kde se již přiklání k určitému hodnotovému či politickému řešení.

Provokativní teze a popularizační zkratky

Názvy kapitol jako „Sociální politika zachraňuje kapitalismus“ nebo „Iluze neudržitelnosti průběžného důchodového systému“ ukazují snahu zpochybňovat zažité představy a nabídnout

alternativní interpretace. Takový přístup může být podnětný; jeho síla však závisí na tom, zda výraznost formulace odpovídá síle argumentace. Sociální politika může stabilizovat tržní hospodářství a zmírňovat jeho sociální důsledky například v rostoucí diferenciaci příjmů a majetku, nelze ji však redukovat pouze na nutnou podporu kapitalismu. Sociální práva a solidarita mají vlastní legitimitu a mohou být také v napětí s požadavky ekonomické efektivity.

Podobně je třeba zacházet s otázkou udržitelnosti průběžného důchodového systému. Je správné zpochybňovat zjednodušené představy o jeho nevyhnutelném kolapsu, z toho však neplyne, že problém udržitelnosti je pouhou iluzí. Je třeba rozlišovat finanční udržitelnost, sociální přiměřenost důchodů a mezigenerační spravedlnost. Tyto dimenze spolu souvisejí, ale nejsou totožné. Provokativní teze může otevřít diskusi, neměla by však předem určovat její výsledek. Stejně tak není nutné zpochybňovat ukazatel „klasického náhradového poměru" – tento ukazatel říká, kolik procent předchozího výdělku činí starobní důchod, tím ukazuje relativní velikost nároku plynoucího z participace v systému a k jeho srovnání v čase či mezi zeměmi, je to tedy základní ukazatel konstrukce důchodového systému. To, že reálná situace a životní úroveň důchodce pak závisí výrazně na nastavení dalších sociálních systémů (např. zdravotní péče, bytová politika) je pravda, ale jedná se o navazující problémy, které náhradový poměr nemá ambici řešit a spadají spíše do problematiky (reálné) kupní síly důchodců.

Limitem knihy je tak místy příliš schematické zacházení s komplexními tématy a sklon k popularizačním zkratkám. Problémem není popularizace sama o sobě, nýbrž okamžik, kdy přehledná formulace začíná nahrazovat analytické rozlišení. U sociální politiky je důležité vedle obecného principu ukázat také jeho podmínky platnosti, možné výjimky a rozdílné dopady na jednotlivé skupiny.

Projevuje se to například tam, kde se autor dotýká nastavení daňového systému jako zdroje pro sociální politiku. Citovaná Lafferova křivka (str. 53) nesporně ukazuje důležitý princip: když daňová sazba překročí určitou hranici výnosového maxima (Lafferův bod), pak výnos z takové daně začíná klesat. Nicméně Lafferův bod leží v různých zemích a časových obdobích v různých místech, některé země akceptují podstatně vyšší úroveň zdanění než jiné a inkaso daní nezávisí jen na sazbě, ale také na chápání daňové spravedlnosti, ochotě platit daně spojené s daňovou morálkou a rozsahu služeb a statků, které jsou z daní hrazeny.

Podobnou opatrnost by si zasloužilo také propojení velmi rozdílných historických příkladů a institucionálních řešení. Jejich šíře je pro čtenáře inspirativní, ale srovnání je přesvědčivé teprve tehdy, když je zřejmé, které vlastnosti případů jsou skutečně srovnatelné a které závěry lze přenést do současných podmínek. Jinak mohou neobvyklé příklady působit spíše jako ilustrace

předem zvoleného argumentu než jako jeho nezávislá opora. To se týká i často zahrnuté reflexe či srovnání s obdobím socialismu, kdy autor si správně uvědomuje roli, kterou tento společenský systém ve vývoji sehrál (viz kapitolu 5.3), ale některé příklady či pohled na toto období v dalších částech knihy působí spíše jako vzpomínka na deklarované přínosy systému a ukázka jeho slabin ve srovnání s tržní ekonomikou.

Celkové hodnocení

Principy sociální politiky jsou zajímavou publikací, která překračuje tradiční učebnicový výklad a nabízí alternativní způsob uvažování o sociální politice. Její předností je tematická šíře, snaha hledat obecnější souvislosti a pozornost věnovaná metodologii i praktickému fungování sociálních opatření. Slabší stránkou je místy schematické uchopení společenské reality a tendence formulovat obecné principy způsobem, který zastírá jejich podmíněnost.

Autor se však velmi dobře vyzná v sociální realitě a umí vybrat ze současnosti i minulosti situace a problémy, které mají sociálněpolitickou dimenzi či význam. Kniha tak nesporně ukazuje spoustu momentů, které formují vývoj společnosti i osudy jednotlivců a konfrontují ekonomické otázky s jejich sociální únosností.

Knihu je proto vhodné číst především jako soubor podnětů k přemýšlení a diskusi, nikoli jako ucelený systém univerzálně platných principů. Její přínos spočívá v otázkách, které otevírá; limit se projevuje tam, kde výrazná teze nahrazuje podrobnější rozbor. Důslednější rozlišování mezi empirickým poznáním, teoretickým předpokladem, teleologickým rozlišením cílů a prostředků a normativním doporučením by umožnilo plněji využít potenciál autorova metodologického východiska. Přes uvedené výhrady jde o publikaci, která je užitečným příspěvkem k diskusi o současné sociální politice, pokud její závěry budeme kriticky srovnávat s dalšími odbornými přístupy.

Doc. Ing. Jan Mertl, Ph.D. | jan.mertl@outlook.com
absolvoval doktorské studium na Národohospodářské fakultě VŠE v Praze u prof. Krebse. Nyní je docentem v oboru hospodářská politika na katedře financí Vysoké školy finanční a správní (Department of Finance, University of Finance and Administration), Estonská 500, 101 00 Praha 10. Odborně se věnuje sociálnímu zabezpečení, veřejným financím a zdravotní politice.

Sociologický časopis
Czech Sociological Review

Vychází nové, monotematické číslo 4/2026:
Civic and Environmental Education in a Shared Perspective

Z obsahu

Stati

Miloslav Kolenatý, Sára Petrásková: The Implementation of Climate Change Education in the National Curricula of Selected European Countries

Ondřej Filipec: Synthesizing Four Models Integrating Civic and Environmental Education: Towards an Educational Supermodel for Central Europe?

Roman Kroufek, Petr Bláha, Vladimír Naxera: Participation as a Shared Lever for Civic and Environmental Education: Student Voice, Empowerment, and Perceived Control in the Czech Case and Central European Perspective

Nekrolog

Vzpomínka na Eduarda Maura (Zdeněk R. Nešpor)

Knižní recenze

Jan Keller: Služby a služebnici, pohled kulturně-historický (Rostislav Gramskopf)

Richard Ronald, Rowan Arundel (eds.): Families, Housing and Property Wealth in a Neoliberal World (Jana Závodská)

Agata Zysiak: Limiting Privilege: Upward Mobility within Higher Education in Socialist Poland (Nikola Balaš)



Sociologický časopis / Czech Sociological Review
Recenzovaný oborový vědecký časopis vydávaný Sociologickým ústavem AV ČR, v. v. i.
Přináší zásadní stati rozvíjející českou sociologii.
Časopis je dostupný pouze online na https://sreview.soc.cas.cz
Vychází 4× ročně (smíšeně česky a anglicky).

Sociologický ústav
Akademie věd ČR

Sociologický ústav AV ČR, v. v. i.
Tiskové a ediční oddělení
Jilská 1, 110 00 Praha 1, tel. 210 310 217
e-mail: casopis@soc.cas.cz

SOCIÁLNÍ
POLITIKA
2026

NÁRODOHOSPODÁŘSKÁ FAKULTA VŠE

KONFERENCE SOCIÁLNÍ POLITIKA

Deset let proměn sociální politiky





5. LISTOPADU
08:30 - 15:00
NB 169, VŠE V PRAZE

MEDDI Ordinace bez hranic
Manpower
MOORE Czech Republic

socialni-politika.cz
nf.vse.cz

Summaries of non-reviewed articles

We must not reintroduce the qualifying Period in the Sickness Insurance System

The article addresses the ongoing debate on the potential reintroduction of the qualifying period in the Czech sickness insurance system. By examining this issue from both the historical and systemic perspectives, the author provides an evaluation of the previously declared objective, i.e. curbing the abuse of sick leave, in terms of the broader implications concerning the social protection of employees. The article points to the fact that a blanket reduction in income replacement seriously impacts those with legitimate reasons for work absence due to medical reasons and places a disproportionately heavier burden on low-income workers. Furthermore, the author considers the significance of short-term infectious illnesses and points out that the qualifying period acts to alter the distribution of sickness-related costs between employees and employers. In conclusion, the author rejects the application of the qualifying period as a sickness insurance policy instrument, and distinguishes the question of its reintroduction from the broader discussion on how to modernise the social protection system in cases of sickness.

The Protection of Vulnerable Children and European Integration: Cooperation between the Czech Republic and Moldova

The article addresses cooperation between the Czech Republic and Moldova in the field of social policy - specifically, the compilation of an action plan for the European Child Guarantee initiative and the establishment of inter-ministerial coordination for the future implementation of the initiative. Moldova has held the status of an EU candidate country since 2022. The article describes how, during the first half of this year, Czech experts from the Ministry of Labour and Social Affairs and the Research Institute for Labour and Social Affairs shared their experience concerning the development of a national action plan, the definition of priorities, the involvement of the relevant government ministries, and the establishment of coordination mechanisms with respect to the EU European Child Guarantee initiative. The authors of the article describe the cooperation between the Czech Republic and Moldova in this area as being mutually beneficial.

Review of the book "Equitable Growth. On a Stagnating Czech Republic and Prosperity for All" - Prokop, Daniel: Spravedlivý růst. O stagnujícím Česku a prosperitě pro všechny. Brno: Host 2026, 413 pages, 978-80-275-2418-1

The reviewed book addresses issues currently facing the economy, the level of social inequality, the functioning of various public sector areas, and issues related to education. The author commences with an analysis of the tax system, which serves to identify its main problems as the high taxation of low-income groups on the one hand, and an extensive list of tax exemptions and relief measures for the wealthy on the other. This analysis of taxation is followed by an examination of how specific areas of the public sector operate, devoting particular attention to education - specifically at the primary and secondary levels. With regard to each of the areas analysed, the author identifies their weaknesses and proposes a set of interconnected reforms that are intended to improve the overall situation. The reviewer highly commends the quality of the analyses presented but is sceptical about the readiness of the Czech political scene to respond to these valuable proposals.

Review of the publication "Social Policy Principles" - Štípek, Vladimír: Principy sociální politiky. Praha: Grada Publishing, 2025, 200 pages, ISBN 978-80-271-5571-2

The review presents and provides an evaluation of a monograph that provides a broad overview of the functioning of social policy, its underlying principles and its evolution within both the economic and societal contexts. The author of the book addresses the methodological foundations of social policy and the potential of economic knowledge, the financing and structuring of social systems, the influence of interest groups and the relationship between social policy and capitalism. Attention is further devoted to the family, communities and other forms of social cooperation, pay-as-you-go pension systems, the universal basic income and the regulation of the labour market. The analysis is supplemented by historical examples and reflections on various forms of social organisation, thus allowing for social policy to be viewed from the wider perspective. While the review commends the thematic scope of the publication and the author's efforts to identify broader connections, e.g. the linkage of economic issues to their social consequences, it also provides a critical examination of the formulation and interpretation of selected principles that are presented in the publication.

rilsa

RESEARCH INSTITUTE FOR LABOUR AND SOCIAL AFFAIRS
VÝZKUMNÝ INSTITUT PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ

Výzkumný institut práce a sociálních věcí, v. v. i., (RILSA) je vědecko-výzkumná organizace působící v oblasti práce, sociálních věcí a bezpečnosti práce na regionální, celostátní i mezinárodní úrovni. Jeho badatelskou činnost formulují jednak aktuální potřeby orgánů státní správy, popřípadě neziskových či privátních subjektů, jednak požadavky definované základním výzkumem. Vedle vědecko-výzkumné činnosti institut rozvíjí odborné poradenství, konzultace a informační činnost ve všech oblastech svého působení. Poradenský a informační systém ústavu navazuje bezprostředně na výsledky výzkumu. Na podporu vlastní výzkumné činnosti, ale i pro potřeby vědecké veřejnosti a občanů institut rozvíjí rovněž vydavatelskou činnost.

Současný ústav založilo Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR a jeho historie sahá až do roku 1919, kdy bylo zřízeno první výzkumné pracoviště v resortu práce a sociálních věcí – Sociální ústav Československé republiky.

Dne 1. ledna 2007 na základě zákona č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích, se změnila právní forma Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí ze státní příspěvkové organizace na veřejnou výzkumnou instituci.

Dne 1. 1. 2025 došlo ke sloučení Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí, v. v. i., a Výzkumného ústavu bezpečnosti práce, v. v. i. Nástupnická výzkumná instituce, která nadále spadá do gesce Ministerstva práce a sociálních věcí ČR, pokračuje ve své činnosti pod názvem Výzkumný institut práce a sociálních věcí, v. v. i.

The Research Institute for Labour and Social Affairs (RILSA) is a scientific and research organisation that conducts independent research in the field of labour, social affairs and occupational safety at the regional, national and international levels. The Institute's research activities are determined on the one hand by the current requirements of state administration authorities and non-profit and private businesses and, on the other, by basic research requirements. In addition to scientific and research activities, the Institute provides professional advice and consultation and information services in all its areas of activity. The advisory and information system of the Institute closely reflects its research results. The Institute also publishes its materials aimed at both supporting its own research activities and the needs of the expert and general public.

The current Institute was established by the Ministry of Labour and Social Affairs of the Czech Republic, but its history dates back to 1919 when the first research organisation, the Social Institute of Czechoslovakia, was established as part of the Ministry of Labour and Social Affairs.

On 1 January 2007, in compliance with Act No. 341/2005 Coll. on public research institutions, the legal form of the Research Institute for Labour and Social Affairs was changed from that of a state-funded organisation to a public research institution.

On 1 January 2025, the Research Institute (in Czech Výzkumný ústav) for Labour and Social Affairs, v. v. i., and the Research Institute for Occupational Safety, v. v. i., merged. The new research institute, which still falls under the jurisdiction of the Ministry of Labour and Social Affairs of the Czech Republic, continues its activities under the same name in English, i.e. the Research Institute (in Czech Výzkumný institut) for Labour and Social Affairs, v. v. i.