

Z obsahu 1. čísla:**Recenzované články**

Český (ne)systém financování dlouhodobé péče
Jaroslav Vostatek

Prekarizovaná práce mezi zaměstnanci v ČR v letech 2008–2018
Martin Spurný

Nabídka ukrajinské migrační pracovní síly a její poptávka v Česku
Dušan Drbohlav, Patrik Budský, Dita Čermáková a kol.

Poznatky z výzkumu

Lze zamezit dlouhodobému odloučení seniorských partnerů v důsledku závažného onemocnění?

Miroslav Kala – Zlatica Dorková – Maxim Tomoszek – Martina Ležáková

Diskuse

Od utopické vize k české realitě aneb Další úvahy k nepodmíněnému základnímu příjmu

Jaroslav Šulc

Recenze

Antropolog a etnolog *Laco Toušek* hodnotí knihu „Homelessness among Older Adults in Prague“ (Bezdomovectví lidí středního věku v Praze)

Ekonomka *Soňa Veverková* recenzuje publikaci „Historie, odbory a společnost“

FÓRUM

ODBORNÝ RECENZOVANÝ ČASOPIS

sociální politiky

Editorial	1	Informační servis čtenářům	
Recenzované články		Zpráva ze semináře Iniciativy evropských občanů „Zaveďme nepodmíněný základní příjem“ <i>Jiří Silný</i>	27
Český (ne)systém financování dlouhodobé péče <i>Jaroslav Vostatek</i>	2		
Prekarizovaná práce mezi zaměstnanci v ČR v letech 2008–2018 <i>Martin Spurný</i>	7	Jak zlepšit komunikaci v rodinách? A jak poté zlepšení komunikace změřit? <i>Bára Procházková</i>	28
Nabídka ukrajinské migrační pracovní síly a její poptávka v Česku <i>Dušan Drbohlav, Patrik Budský, Dita Čermáková a kol.</i>	14	Recenze	
Poznatky z výzkumu		Recenze publikace „Homelessness among Older Adults in Prague“ <i>Laco Toušek</i>	29
Lze zamezit dlouhodobému odloučení seniorských partnerů v důsledku závažného onemocnění? <i>Miroslav Kala – Zlatica Dorková – Maxim Tomoszek – Martina Ležáková</i>	19	Recenze publikace „Historie, odbory a společnost“ <i>Soňa Veverková</i>	31
Diskuse		Novinky v knihovním fondu VÚPSV	31
Od utopické vize k české realitě aneb Další úvahy k nepodmíněnému základnímu příjmu <i>Jaroslav Šulc</i>	23	Novinky z činnosti VÚPSV	32

Editorial	1	Discussion	
Reviewed articles		From an utopian vision to the Czech reality; various aspects concerning the unconditional basic income <i>Jaroslav Šulc</i>	23
The Czech (non)system of the long-term care financing <i>Jaroslav Vostatek</i>	2	Findings from Research	
Precarious work among employees in the Czech Republic in the period 2008–2018 <i>Martin Spurný</i>	7	Report from the „Introducing the Unconditional Basic Income“ European Citizens' Initiative seminar	27
The supply of and demand for Ukrainian migrant labour in the Czech Republic <i>Dušan Drbohlav, Patrik Budský, Dita Čermáková et al.</i>	14	How to improve communication within families? And how to measure improvements in communication?	28
Findings from Research		Book Reviews	
Is it possible to prevent the long-term separation of senior partners due to serious illness? <i>Miroslav Kala – Zlatica Dorková – Maxim Tomoszek – Martina Ležáková</i>	19	Review of the publication „Homelessness among Older Adults in Prague“	29
		Review of the book „History, trade unions and society“	31
		New publications in the RILSA library	31
		News on RILSA's activities	32

For abstracts of the non-reviewed articles see the 3rd page of the cover.

Časopis je zařazen Radou pro výzkum, vývoj a inovace do Seznamu recenzovaných neimpaktovaných periodik vydávaných v ČR a je indexován rovněž v databázi ERIH PLUS (European Reference Index for the Humanities and Social Sciences).

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@vupsv.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. Grafy a obrázky musí být přizpůsobeny černobílému provedení (ve formátu excel skupinový sloupcový, ne prostorový). Připojeny musí být i jejich zdrojové soubory. Redakce provádí jazykovou úpravu textu. Více viz: www.vupsv.cz/casopis

FÓRUM sociální politiky

odborný recenzovaný časopis

1/2021

Vydává Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i.
Dělnická 213/12
170 00 Praha 7 – Holešovice
IČO 45773009

Facebook: <https://www.facebook.com/vupsv>
LinkedIn: <https://www.linkedin.com/company/vupsv>
Twitter: <https://twitter.com/vyzkumny>

Šéfredaktor: PhDr. Petr Šafařík
kontakt: petr.safarik@vupsv.cz
tel. +420 211 152 722, mob. +420 777 529 070

Tisk: Vydavatelství KUFŘ, s. r. o.
Naskové 3, 150 00 Praha 5

Distribuce a předplatné:
Česká pošta, s. p., odd. periodického tisku
Olšanská 38/9, 130 00 Praha 3
e-mail: postabo.prstc@cpost.cz
tel.: 800 300 302 (bezplatná infolinka ČR)

Prodej za hotové:
Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i.
Dělnická 213/12, 170 00 Praha 7 – Holešovice
V době koronavirové pandemie prosíme o ohlášení se předem
e-mailem (redakce@vupsv.cz) nebo telefonicky (211 152 711).

Cena jednotlivého čísla: 60 Kč

Vychází: 6krát ročně

Dáno do tisku: 15. 2. 2021

Registrace MK ČR E 17566
ISSN 1802-5854 – tištěná verze
ISSN 1803-7488 – elektronická verze
© Výzkumný ústav práce sociálních věcí, v. v. i., Praha 2020

Redakční rada:

Doc. Ing. Ladislav Průša, CSc. (předseda - VÚPSV)
Doc. Adina Barbulescu, PhD (West University of Timisoara)
Doc. Ing. Marie Dohnalová, CSc. (FHS UK)
Doc. JUDr. Iva Fischerová, CSc. (MUP, o. p. s., VŠE)
Prof. Jason Heyes (Sheffield University)
Prof. JUDr. Vilém Kahoun, Ph.D. (ZSF JČU)
Prof. Ing. Vojtěch Krebs, CSc. (VŠE)
Mgr. Aleš Kroupa (VÚPSV)
PhDr. Věra Kuchařová, CSc. (VÚPSV)
Doc. Ing. Jitka Langhamrová, CSc. (VŠE)
Prof. Dr. Wim van Oorschot (Leuven University)
Prof. Ing. Eva Rievajová, Ph.D. (EU Bratislava)
Oksana Mikhaylovna Shubat, PhD (Ural Federal University)
Prof. PhDr. Tomáš Sirovátka, CSc. (MU)
Prof. dr hab. Marek Szczepeński (Poznan University of Technology)
Prof. Ing. Jaroslav Vostatek, CSc. (VŠFS)
Konstantinos N. Zafeiris, PhD (Democritus University of Thrace)

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

časopis Fórum sociální politiky tímto prvním letošním číslem zahajuje již svůj 15. ročník. Vynasnažíme se, abychom nadále otiskovali erudované a zajímavé články. V druhém roce koronavirového trápení, které přináší velice náročné výzvy také v oblasti sociální politiky, je rozvoj její poučené reflexe určitě velmi zapotřebí.

V prvním recenzovaném příspěvku tohoto vydání FSP se Jaroslav Vostatek, profesor Vysoké školy finanční a správní, zabývá českým systémem financování dlouhodobé péče a navrhuje jeho reformu. Poznatky porovnává se čtyřmi základními sociálními modely zemí OECD. Závěrem J. Vostatek navrhuje mimo jiné začlenit zdravotní pojistné do sociálního pojistného a přejít na jedno inkasní místo.

Ve druhém recenzovaném článku se Martin Spurný ze Sociologického ústavu AV ČR věnuje tématu prekarizované práce zaměstnanců v České republice v letech 2008–2018. Potvrzuje, že se prekarizovaná práce týká především povolání s nižšími nároky na kvalifikaci – pomocných a nekvalifikovaných pracovníků a také pracovníků ve službách a prodeji. Jak M. Spurný upozorňuje v závěru svého příspěvku, jím analyzovaná časová řada končí v období hospodářské konjunktury a před vypuknutím pandemie nového koronaviru. Časopis Fórum sociální politiky bude rozhodně otevřen navazujícím výzkumům zachycujícím již dobu zasaženou koronavirem SARS-CoV2.

Třetí recenzovaný článek – od autorského kolektivu z Přírodovědecké fakulty Univerzity Karlovy a z ČVUT – pojednává o pracovní migraci z Ukrajiny do České republiky, přičemž zkoumá jak příčiny této migrace, kvalitativní charakteristiky ukrajinských pracovníků a jejich očekávání, tak zkušenosti a potřeby českých podniků. Autoři v závěru uvádějí řadu doporučení, mj. zlepšit informovanost o příležitostech a podmínkách důležitých pro cizince, kteří chtějí pracovat v ČR, a zrychlit a zjednodušit příslušný administrativní proces.

V další stati tohoto čísla FSP se kolektiv autorů z olomouckých univerzitních a zdravotnických institucí věnuje ochraně práva na soukromí a rodinný život seniorských pacientů a klientů zařízení sociálních služeb. Autoři upozorňují na závažný, ale v ČR namnoze přehlížený problém nuceného dlouhodobého či dokonce doživotního odloučení seniorských párů a analyzují vybrané právní a morální aspekty takových situací. Je zřejmé, že tato problematika získala v době koronavirové krize obzvláštní naléhavost.

Snažíme se v tomto vydání rozvíjet i další témata, k nimž podle řady komentátorů dala pandemická situace nové podněty. Ekonom Jaroslav Šulc a teolog, pedagog a publicista Jiří Silný pokračují – v různých žánrech a s odlišnými akcenty – v rozvíjení diskuse o možnostech zavedení nepodmíněného základního příjmu. Navazují tak na obsáhlý odborný esej politologa Jiřího Mertla z 5. loňského čísla FSP. Přirozeně nás těší, že na sebe autoři reagují. Jsme otevřeni dalším náhledům a rozmanitým přístupům k těmto i dalším relevantním tématům sociální politiky.

Věříme, že si pozornost čtenářů získá také článek novinářky České televize Bány Procházkové o projektu, jímž se nezisková organizace Schola Empirica snaží zefektivnit poskytování sociálních služeb sociálně znevýhodněným rodinám s dětmi.

Co přinese druhé – dubnové – číslo Fóra sociální politiky? Mimo jiné to určitě budou příspěvky věnované sociálnímu zemědělství v České republice a problematice poskytování poradenské a sociální práce osobám bez domova (s komparací situace v ČR ve Spolkové republice Německo).

Závěrem mi dovoluji představit „opožděný vánoční dárek“ nejen našim čtenářům, ale i příspěvatelům, které jistě potěšíme rozšířením dostupnosti časopisu Fórum sociální politiky: nově bude k mání i v mezinárodní databázi Central and Eastern European Online Library (CEEOL), jež je k dispozici například v mnoha univerzitních informačních portálech.

S přáním inspirativního čtení

Petr Šafařík
šéfredaktor

Český (ne)systém financování dlouhodobé péče

Jaroslav Vostatek

Abstrakt

Analýzy stále více dospívají k účelnosti propojení či integrace zdravotní péče a dlouhodobé péče. V Česku již dlouhou dobu máme systémové provizorium ve financování zdravotní péče: klíčovým nástrojem regulace je ministerská úhradová vyhláška, leč přetrvává existence sedmi paralelních zdravotních pojišťoven, kterým prostředky přiděluje skrytý svěřenský fond, který vytváří dojem, že univerzální zdravotní péče není financována z daní. Část dlouhodobé péče je složkou tohoto veřejného zdravotního pojištění. Druhá část je financována strukturovanou univerzální peněžitou dávkou a dotacemi sociálních služeb, které měly být po zavedení příspěvku na péči zrušeny. Čeká nás tedy reforma financování zdravotní i dlouhodobé péče a optimálním řešením je vyjít z ucelené veřejné politiky. K dispozici jsou čtyři sociální modely: liberální, křesťansko-demokratický, sociálně-demokratický a neoliberální; jejich odlišnosti jsou zřetelné zejména ve financování dlouhodobé péče.

Klíčová slova: dlouhodobá péče, zdravotní péče, sociální modely, zdravotní pojištění

Abstract

Various analytical studies have pointed to the effectiveness of linking or integrating the health care and long-term care systems. In Czechia we have had a systemic makeshift in the health care financing: even though the ministerial Reimbursement Decree is the key regulation vehicle, seven parallel health insurance institutions have persisted, paid from a hidden trust fund, giving the impression that the health care is not tax-financed. While a part of the long-term care system is financed through the public health insurance system, the second part is financed via a structured universal cash benefit and subsidies for social services, which were due to be abolished following the introduction of the care allowance. Thus, the reform of the financing of health and long-term care is overdue, and the optimal solution is to base it on coherent public politics; four models are available: the liberal, Christian-democratic, social-democratic and neoliberal welfare regimes, their distinctions are pronounced in the long-term care financing.

Keywords: Long-term care, health care, welfare regimes, health insurance

Úvod

V některých zemích se dlouhodobá péče stala novým odvětvím sociálního zabezpečení. U nás je dlouhodobá péče relativně novým pojmem, nicméně jde o oblast, jejíž význam v budoucnu poroste, a to již s ohledem na předpokládaný demografický vývoj. Dosavadní stav v této oblasti je u nás neuspokojivý, ve významné míře je narušována rovnost mezi občany, pokud jde o přístup k veřejným prostředkům, nabídka některých služeb není dostatečná apod. Jde do jisté míry o pozůstatek dřívější „ekonomiky nedostatku“, spojené s extrémně dlouhými čekacími dobami např. na byt, na místo v domově pro seniory apod. Ale jedná se také o dopady zavedení příspěvku na péči od roku 2007, kdy došlo k neplánovanému nárůstu veřejných výdajů, a v neposlední řadě o projev resortismu, kdy problematika dlouhodobé péče je „rozdělena“ mezi ministerstvo zdravotnictví a ministerstvo práce a sociálních věcí.

Cílem příspěvku je shrnout stávající systémy a modely financování dlouhodobé péče ve vybraných zemích OECD, analyzovat český systém financování zdravotní a dlouhodobé péče a poté navrhnout základní reformní kroky.

Základní sociální modely dlouhodobé péče

Dlouhodobá péče je relativně novým úsekem sociálního zabezpečení; v jednotlivých zemích je různou měrou propojena se souvisejícími odvětvími – především se zdravotní péčí a také se sociální pomocí. V mezinárodním průměru zemí OECD lze vyzorovat typické rozdíly mezi zeměmi aplikujícími v převážné míře některý ze čtyř základních sociálních modelů: liberální, křesťansko-demokratický (konzervativní), sociálně-demokratický či neoliberální.

Klasický liberalismus minimalizuje záhry státu do hospodářství; každý se má o sebe postarat sám, pomoci také může rodina či charita. Modernímu liberálnímu modelu nejvíce vyhovuje sociální pomoc jako metoda sociálního zabezpečení; testuje se zde příjem i majetek. V praxi příslušných zemí hraje rozhodující roli poskytování dlouhodobé péče ze strany rodiny, přátel a známých. Soukromé pojištění dlouhodobé péče hraje významnější úlohu pouze v několika zemích světa. K modernímu liberálnímu modelu lze přiřadit i nízké univerzální dávky dlouhodobé péče a regulaci dávek sociální pomoci poskytovaných osobám v ústavní péči. Vyčází se přitom mj. z toho, že bydlení a stravování a další „hotelové služby“ si

má každý uhradit sám. Podstatným zdrojem úhrady trvalé ústavní péče je či může být i kapitál klienta, jehož součástí je i prodejní cena domu klienta. Soukromý sektor v poskytování ústavní péče zcela převažuje. Ve Velké Británii je tento systém kombinován se sociálně-demokratickým modelem poskytování a financování zdravotní péče (Vostatek, 2020b).

Typickým rysem křesťansko-demokratického (konzervativního, kontinentálního) sociálního modelu je velká diverzita zabezpečení jednotlivých sociálních skupin. Každá sociální skupina má modelové „svůj“ systém sociálního zabezpečení. Typickou, v tomto modelu nejvíce používanou metodou sociálního zabezpečení zaměstnanců je sociální pojištění. Zdravotní péče je zde věcnou dávkou sociálního nemocenského pojištění. Podstatný nárůst univerzality zdravotní péče a podstatný nárůst významu zdravotní péče v rámci sociálního nemocenského pojištění znamenaly výraznou modifikaci tohoto odvětví sociálního pojištění: podstatné posílení sociální solidarity na úkor ekvivalence. Z odborného hlediska je zde zásadním problémem financování stále více univerzální zdravotní péče pojistným, které je proporcionální výdělkům zaměstnanců. Za této situace a také pod demografickým tlakem došlo před čtvrtstoletím v Německu

k zavedení zákonného pojištění (dlouhodobé) péče jako pátého odvětví sociálního pojištění; jeho účelem je částečná úhrada nákladů ústavní dlouhodobé péče. V Německu se v posledních 15 letech uplatnila neoliberální teorie a politika ve zdravotní a dlouhodobé péči; byla zavedena povinnost mít (sociální nebo soukromé) nemocenské pojištění a navazující pojištění dlouhodobé péče a od roku 2013 ještě přibyla „Bahrova péče“ – soukromé doplňkové pojištění dlouhodobé péče se státním příspěvkem (Vostatek, 2020b). Bahrova péče nesplnila očekávání; tento produkt si sjednává jen málo lidí.

Sociálně-demokratický model zdravotní a dlouhodobé péče je přímo financován státem, regiony a municipalitami; lze ho označit za systém s jedním plátcem (single-payer systém); v zemích OECD a EU převažuje. Klasická varianta vychází výhradně z univerzálního práva na péči, bez využití veřejné pojišťovny. Soudobé varianty připouští i zaměstnanecké a individuální připojištění zdravotní péče a soukromé poskytovatele zdravotní a dlouhodobé péče. Při posuzování potřebnosti potenciálních konzumentů dlouhodobé péče se nebere zřetel na majetek ani jiná aktiva občanů. Ve Švédsku je oficiálním cílem dlouhodobé péče o seniory zabezpečení vysoké kvality a nezávislosti života – pokud možno co nejdéle, aby se mohli účastnit a angažovat v občanském a osobním životě. Musí být s nimi zacházeno s respektem a musejí mít přístup k dobré péči (Fukushima a kol., 2010). Základní parametry určuje centrum, stát také poskytuje globální dotace regionům na tuto péči podle počtu a struktury obyvatelstva. Decentralizace dlouhodobé péče na obce je zásadním trendem. Některé švédské obce začaly využívat konstrukce poplatků, při níž se berou na zřetel příjmy klientů. Obecně lze tyto reformy charakterizovat jako ekonomizaci, informalizaci (ve smyslu většího využití neformální péče) a privatizaci (Auth, 2013). Resortně patří dlouhodobá péče na ministerstvo zdravotnictví a sociálních věcí.

Povinné soukromé pojištění zdravotní a dlouhodobé péče lze považovat za základní verzi neoliberálního modelu. K tomuto modelu patří univerzální či komunitní pojistné, nezávislé na výši výdělků účastníka. Předpokládá se přitom poskytování dotace k univerzálnímu pojistnému podstatné části pojištěnců. Soukromá zdravotní pojišťovna nemůže odmítnout žádného klienta, nesmí zohlednit individuální zdravotní riziko. Tento systém funguje ve Švýcarsku a v drsnější podobě v USA – a v obou zemích je významná část dlouhodobé péče začleněna do zdravotní péče. Dlouhodobá péče je ve Švýcarsku financována převážně (ze 60 %) soukromě, její poskytování je považováno převážně za osobní či rodinný problém (Vostatek,

2020b). Veřejnou dlouhodobou péči mají podle ústavy na starosti obce a v menší míře i kantony. V rámci povinného zdravotního pojištění jsou poskytovány věcné dávky v ústavech a při péči v domácnosti a příspěvky na dlouhodobou péči v ústavech; uplatňují se zde spoluúčasti.

České veřejné zdravotní pojištění

Po sametové revoluci mohl dosavadní základ systému státní zdravotní správy fungovat dále, stačilo jen převzít zkušenosti té či oné západní země se systémem Národní zdravotní správy. Ve většině ostatních evropských postkomunistických zemí byly vytvořeny monopolní zdravotní pojišťovny, které převzaly hlavní váhu ve financování univerzální zdravotní péče. Současně bylo zaváděno pojistné na veřejné zdravotní pojištění.

Jedním ze základních pilířů reformy zdravotnictví podle usnesení české vlády v roce 1991 mělo být znovuzavedení zdravotního pojištění bismarckovského typu jako dominantního způsobu financování zdravotní péče. Došlo k privatizaci zdravotních zařízení, zejména ambulantního typu. Z hlediska občana byla nejvýznamnějším přínosem svobodná volba zdravotnického zařízení. „Reforma českého zdravotnictví byla připravována zejména uvnitř zdravotnických kruhů s celkem malou účastí nezdravotnické veřejnosti. Jako hnací motiv celkem zřetelně vystupovala snaha zajistit stabilně vyšší úroveň financování zdravotnictví a vytvořit prostor pro privatizaci zdravotnických služeb. Je otázkou, zda uvedená reforma dostatečně akcentovala zájmy občanů jakožto daňových poplatníků a spotřebitelů zdravotní péče“ (Němec, 2001).

Od roku 1992 vznikla Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR, která „provádí všeobecné zdravotní pojištění, pokud toto pojištění neprovádějí resortní, oborové a podnikové zdravotní pojišťovny“. Následovala liberální politika v oblasti vzniku „resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťoven“ od roku 1992, které se zaměřily na příslušné zaměstnanecké skupiny, a tudíž inkasovaly podstatně vyšší pojistné za své klienty; hlavně z tohoto (absurdního) motivu vzniklo (celkem) 27 pojišťoven. Předmětem přerozdělování pojistného mezi zdravotními pojišťovnami bylo pouze 50 % vybraného pojistného. Až od roku 2005 se přerozděluje 100 % vybraného pojistného. Liberální regulace nově vznikajících zaměstnaneckých zdravotních pojišťoven a důraz na platby za výkony (fee-for-service) lékařských praxí počátkem 90. let vyvolaly podstatné zvýšení veřejných výdajů na zdravotnictví v relaci k HDP během několika let (před zavedením plateb za výkony nás výslovně varovala Světová banka). Nákladová exploze byla zastavena formou

vydávání úhradové vyhlášky počínaje rokem 2006; tím byl v podstatě obnoven systém podrobného centrálního řízení. Většina nových zdravotních pojišťoven zanikla. Dnes máme systém „veřejného zdravotního pojištění“, poskytovaného Všeobecnou zdravotní pojišťovnou ČR a 6 „zaměstnaneckými“ zdravotními pojišťovnami. Konkurence mezi těmito neziskovými pojišťovnami je v zásadě jen formální.

Funkční trh zdravotních služeb nikdy nebyl u nás realizován ani rámcově, poměry v jednotlivých segmentech poskytovatelů těchto služeb jsou významně odlišné. Zákon o veřejném zdravotním pojištění již více než 25 let stanoví, že úhrady za zdravotní služby se mají stanovovat dohodou mezi poskytovateli a pojišťovnami; ministerská vyhláška má optimálně být jen potvrzením dohody „tržních partnerů“. Poprvé k průlomové dohodě všech segmentů poskytovatelů došlo před výdáním loňské úhradové vyhlášky. S podstatným přispěním koronavirové pandemie však došlo k následným změnám finančních parametrů.

Dnešní české zdravotní pojistné vzniklo při daňové reformě od roku 1993, kdy došlo k rozdělení daně ze mzdy na malou daň z příjmu ze závislé činnosti a na malé zaměstnanecké pojistné. Představa, že za každého pojištěnce musí být zapláceno (stejně) pojistné, odpovídá pouze neoliberálnímu modelu povinného soukromého zdravotního pojištění. Čím více se toto pravidlo (v neoliberálním systému) poruší, tím větší nesmysl z toho vyjde. Tak je tomu i dnes u nás: pojistné za státní pojištěnce je dlouhodobě asi pětinou, pojistné osob bez zdanitelných příjmů zhruba třetinou a pojistné OSVČ asi polovinou průměrného pojistného za zaměstnance. Neoliberální systém financování zdravotní péče u nás nemáme, a tak české zdravotní pojistné je jednoznačně nespravedlivou daní. Ze systémového hlediska není existence pojistného oprávněná, protože poskytování základních zdravotních služeb je u nás univerzální, nezávislé na výdělku.

Pojistné veřejného zdravotního pojištění je u nás běžně považováno za „zdravotní daň“. Sazba pojistného je přemrštěná: 13,5 %, u zaměstnanců z hrubé mzdy, z toho 9 % ze mzdy platí zaměstnavatel. Za tzv. státní pojištěnce (důchodci, děti apod.) platí stát fakticky paušální pojistné (od 1.1.2020 1 067 Kč, od 1.6.2020 1 567 Kč a od 1.1.2021 1 767 Kč měsíčně); jeho výše je určována podle fiskální úvahy vlády a zákonodárce, bez ohledu na skutečné náklady na zdravotní péči státních pojištěnců. Předmětem „veřejné volby“ je (požadovaný) vyměřovací základ. Tzv. osoby bez zdanitelných příjmů jsou povinny platit (jiné) paušální pojistné samy, a to 13,5 % z oficiální minimální mzdy (vloni 1 971 Kč, letos 2 052 Kč měsíčně); asi polovina těchto osob pojistné fakticky neplatí.

Stávající systém výběru zdravotního pojištění je absurdní: 7 zdravotních pojišťoven si vybírá pojistné pro sebe, aby vzápětí proběhlo jeho 100% přerozdělení podle nákladových indexů, které stanoví ministerstvo zdravotnictví každoročně vyhláškou. Ve světě v takovém případě zaměstnavatelé posílají pojistné do centrálního fondu zdravotního pojištění, z něhož jednotlivé zdravotní pojišťovny dostávají prostředky podle počtu a struktury pojištěnců (stejně jako u nás v rámci 100% přerozdělení). Jednoduchou racionalizací je za daného stavu využití mechanismu pojistného za státní pojištěnce: stát (ČSSZ) může v podstatě ihned začít platit rozumné pojistné (cca 2 900 Kč měsíčně, resp. 8,2 % z průměrné mzdy) za všechny pojištěnce a současně převzít inkaso obecného zdravotního pojištění do státního rozpočtu, spolu s dosavadním sociálním pojistným. Úspory provozních nákladů zdravotních pojišťoven budou vyšší než pojistné placené osobami bez zdanitelných příjmů, které při této operaci odpadne. Po této racionalizaci příspěvků na sociální zabezpečení můžeme přikročit k jednoduché a efektivní reformě daně z příjmů ze závislé činnosti.

Celková sazba sociálního a zdravotního pojištění (44,8 %) je u nás hodně vysoká – ve srovnání se Západem. Současně máme velmi nízké zdanění osobních příjmů: pouhých 15 % z hrubé mzdy, to na Západě převyšuje 30 % z hrubé mzdy. Dílčí řešení je snadné: pojistné placené zaměstnanci s celkovou sazbou 11 % ze

mzdy přidáme do daně z příjmů ze závislé činnosti, její sazba se tak zvedne na 26 % z hrubé mzdy. Tato reforma daně z příjmů a pojištění má jistý dopad na český daňový mix, nicméně se jedná „pouze“ o technickou reformu. Její výsledná podoba vcelku zapadá do sociálně-demokratického daňového modelu.

Klasifikace českého systému veřejného zdravotního pojištění není zcela jednoduchá, neboť jde o směs, resp. pozůstatek různých systémů. Věcně jej asi nejvíce vystihuje označení sociálně-demokratický model, a to kvůli stávající univerzalitě veřejné zdravotní péče a státní regulaci. Důslednou reformou by bylo zrušení všech zdravotních pojišťoven a zrušení pojistného na veřejné zdravotní pojištění.

Český systém financování dlouhodobé péče

Dlouhodobá péče byla u nás před revolucí organizována jako státní správa. Modelově zde byla snaha plně uspokojovat potřeby pracujících a dalších občanů. Praxe byla jiná: panovala „ekonomika nedostatku“, např. na umístění v domově důchodců se čekalo podstatně více let než na koupi nového auta. Poptávka po tomto umístění rodičů byla mj. posilována nedostatkem bytů. Dřívější podrobné centrální řízení sociálních služeb bylo v 90. letech nahrazeno centrálním podrobným dotačním řízením ze strany MPSV. Přitom podstatně vzrostl počet (dotovaných) institucí, poskytovatelů sociálních služeb. Vznikla potřeba reformy

a výsledkem byl zákon o sociálních službách s účinností od roku 2007.

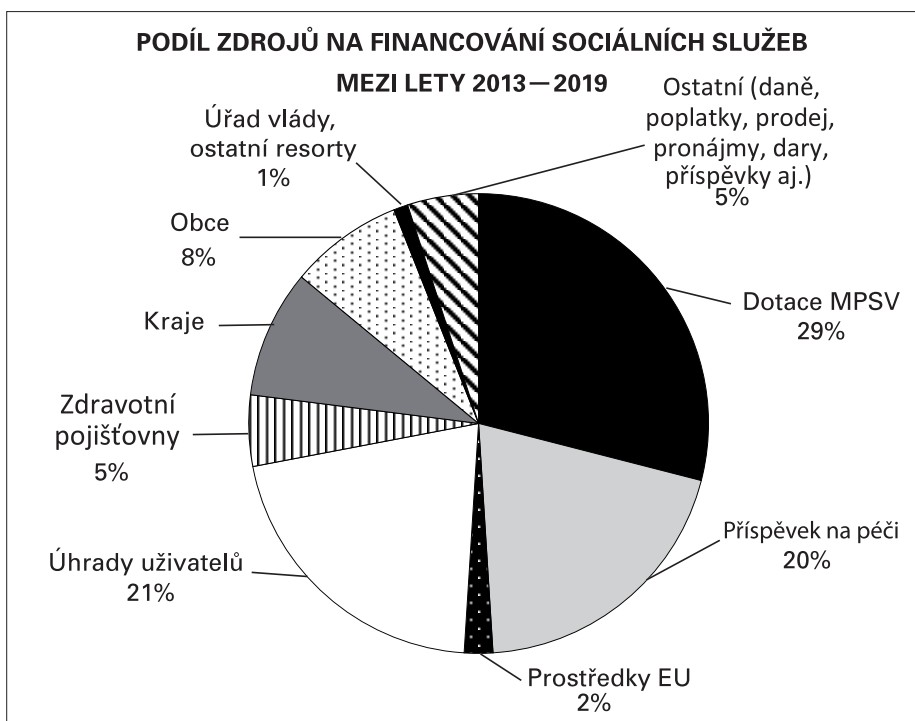
Nově zavedený příspěvek na péči (formálně) nahradil dvě dávky: zvýšení důchodu pro bezmocnost a příspěvek na péči o blízkou nebo jinou osobu. Zavedení příspěvku na péči bylo motivováno snahou, aby veřejné „peníze šly za klientem“, nikoliv již za institucemi. Přitom nebylo jasně řečeno, z jakého celkového konceptu financování dlouhodobé péče se vychází. „Byl chybně vybrán a také chybně interpretován model britské koncepce sociálních služeb“ (Víšek a Průša, 2012). Státní dotace měly být podle zákona o sociálních službách v zásadě zrušeny s tím, že kompetence v oblasti financování sociálních služeb z MPSV přejdou plně do samostatné působnosti jednotlivých krajů. Termín této reformy byl opakovaně posouván, až nakonec od roku 2014 byl zákon o sociálních službách novelizován: financování sociálních služeb bylo z úrovně MPSV převedeno na kraje v samostatné působnosti; hlavní odpovědnost za dostupnost a plánování sociálních služeb mají tedy kraje. Dotace ovšem zůstaly: MPSV přiděluje dotaci krajům na základě procentních podílů stanovených zákonem.

V praxi mají dotace MPSV větší podíl na financování sociálních služeb než příspěvek na péči – viz obrázek 1. Příspěvek na péči je tak obdobou rakouského pečovného, které je výslovně koncipováno jako paušální částečná úhrada vícenákladů dlouhodobé péče. Pečovné v Česku, Rakousku i Německu preferuje neformální péči o klienty, na rozdíl od sociálně-demokratického modelu, který preferuje poskytování služeb v pracovním či podobném poměru (třeba i rodinnými příslušníky).

Mnoho nám nepomůže rada OECD (2018) motivovat krajské úřady k zajištění dostatečného počtu institucí dlouhodobé péče na jejich území. Odpovědnost za dlouhodobou péči by měla být přenesena na „obce s rozšířenou působností“, což je dnes u nás jen stupeň státní správy, transformovatelný na základní článek obecní samosprávy. Než poskytovat příspěvek na péči s přihlédnutím k příjmům jednotlivce, tak je jednodušší tuto státní dávku zrušit a poplatek za institucionální péči diferencovat podle příjmů opečovávané osoby. Regulace a financování zdravotní a dlouhodobé péče tak může být třístupňové: celostátní, regionální (krajské) a municipální (z úrovně obcí s rozšířenou působností).

Veřejné výdaje na dlouhodobou zdravotní péči činily v roce 2018 56,7 mld. Kč, zatímco tytéž výdaje na dlouhodobou sociální péči „jen“ 23,5 mld. Kč – viz obrázek 2. Peněžitými dávkami dlouhodobé sociální péče jsou – vedle příspěvku na péči (18,1 mld. Kč v roce 2018) – také příspěvek na mobilitu (1,6 mld. Kč) a příspěvek na zvláštní pomůcku (1 mld. Kč), od června 2018 i dlouhodobé ošetřovné. Uvedená

Obrázek 1: Struktura financování sociálních služeb v Česku (2013–2019)



Pramen: MPSV (2019)

relace zdravotní a sociální péče v rámci dlouhodobé péče je významně ovlivněna odlišnými způsoby financování (i srovnatelné) dlouhodobé péče v zařízeních v resortu ministerstva zdravotnictví a v resortu ministerstva práce a sociálních věcí.

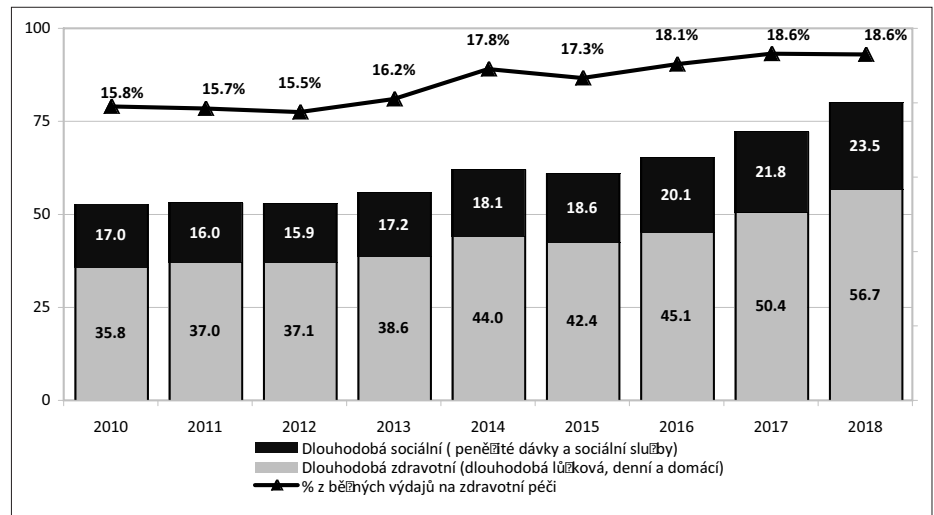
„Odlišné způsoby financování zdravotní i sociální péče deformují systém poskytování dlouhodobé péče a do jisté míry mohou ovlivňovat rozhodování klientů o podobě této péče. Zatímco zařízení sociálních služeb jsou financována ze státního rozpočtu, krajských, příp. obecních rozpočtů a prostředků klientů (příspěvek na péči, část invalidního, příp. starobního důchodu), zdravotnická zařízení jsou financována z prostředků zdravotního pojištění. Umístění nesoběstačné osoby do zařízení pobytové služby sociální péče vyžaduje výrazně vyšší finanční spoluúčast klienta, příp. jeho rodiny, zatímco hospitalizace ve zdravotnickém zařízení je pro klienta mnohem levnější, bez přímé úhrady. Tato situace ve svých důsledcích vede k tomu, že pro nesoběstačnou osobu a její rodinu je nejvýhodnějším řešením co nejdéle setrvání ve zdravotnickém zařízení, které je finančně nákladnější“ (Pospíšil a kol., 2016).

Existence uvedených nerovných podmínek financování a konzumace zdravotní a sociální dlouhodobé péče je zásadním problémem české dlouhodobé péče. „Narovnání stávajících disparit mezi oběma systémy by výrazným způsobem přispělo k řešení důsledků očekávaných demografických trendů v sociální a zdravotní oblasti“ (Průša, 2011). „Základním předpokladem je sjednocení podmínek poskytování dlouhodobé pobytové/lůžkové péče v obou segmentech“ (Krása a kol., 2020).

Podle Deloitte bude optimální variantou reformy financování (českých) sociálních služeb zavedení „povinného pojištění na sociální služby“ jako doplňku ke stávajícímu zdravotnímu pojištění a „pojištění na sociální zabezpečení“; mělo by kopírovat zdravotní pojištění, pojistné „by mělo být hrazeno povinně zaměstnavateli za jejich zaměstnance (v obdobném poměru jako zdravotní pojištění, tedy cca 2/3 hradí zaměstnavatel, 1/3 hradí zaměstnanec) a OSVČ a dobrovolně osobami bez zdanitelného příjmu. Pojistné za osoby bez zdanitelného příjmu, které nejsou dobrovolnými plátcí, hradí stát. Sazba pojistného by měla být stanovena zákonem. Přínosem veřejného pojištění je uplatnění principu solidarity, to znamená, že každý má nárok na zajištění minimálního rozsahu péče, prevence a poradenství bez ohledu na to, zda a v jaké výši do systému přispívá“ (Deloitte, 2015).

Podle Deloitte je výrazným přínosem zavedení povinného „pojištění na sociální služby“ (pojištění dlouhodobé péče) téměř okamžité generování prostředků

Obrázek 2: Veřejné výdaje na dlouhodobou zdravotní a sociální péči v Česku, 2010–2018 (mld. Kč; %)



Pramen: ČSÚ (2020)

využitelných na financování sociálních služeb. To je ovšem nepřijatelná argumentace: ani pro případ (politického) rozhodnutí o významném zvýšení výdajů na sociální služby nelze doporučit zavedení nového systému povinného pojištění; celková výše příspěvků na sociální zabezpečení je totiž v českém daňovém mixu extrémně vysoká – a je nutno ji aspoň částečně nahradit jiným zdaněním (Vostatek, 2020a).

Poskytovatelům sociálních služeb mají být podle studie Deloitte hrazeny „náklady v plné výši formou kapitální platby za poskytnutou péči a nebudou jim poskytnuté dodatečné vyrovnávací platby v současné době poskytované z prostředků státního rozpočtu ve formě dotace“ (Deloitte, 2015). To je pozitivum: doporučuje se vlastně začlenění financování dlouhodobé péče do systému financování zdravotní péče. Naše doporučení jde podstatně dál: dlouhodobou péči je racionální začlenit do resortu zdravotnictví (a sociálních věcí) a podle možností sjednotit systémy financování obou složek dlouhodobé péče, resp. celé zdravotní péče. Rozhraničení krátkodobé a dlouhodobé péče je či může být podstatné pro politiku financování hotelových služeb ve všech institucích poskytujících ústavní péči – podle definice v balíku základní péče mohou být hrazeny např. hotelové služby ve vícelůžkových pokojích klasické nemocnice a klient bude platit denní taxu na úhradu stravy, kdežto hotelové služby v ústavech dlouhodobé péče mohou přímo hradit klienti ze svého – zde se může vycházet z předpokladu, že chovanec ústavu již svůj vlastní byt nepotřebuje.

Na českém trhu je nabízeno několik produktů pojištění dlouhodobé péče. Pojišťovny chtějí být v blízké budoucnosti sou-

částí systému zajištění dlouhodobé péče ve stáří, nejlépe v rámci soukromého zdravotního připojištění. „Základní doporučenou variantou je skupinové pojištění ekonomicky aktivních osob za organizační pomoci a případné finanční participace jejich zaměstnavatelů. Toto pojištění by krylo dlouhodobou péči nejen pro danou osobu do 65 let věku (tj. po dobu její ekonomické aktivity), ale také riziko dlouhodobé péče pro její rodiče (...) Jediné skupinovým pojištěním (nabízeným pomocí zaměstnavatele) lze držet administrativní náklady produktu na extrémně nízké úrovni a současně relativně rychle získat dostatečně početný kmen klientů. Zaměstnavatel se také produktem může diferencovat od své konkurence na trhu práce (...) Existovat by měla i plně individuální forma pojištění dlouhodobé péče. Klient si bude moci sám zvolit, jaká forma krytí dlouhodobé péče a rizik s ní souvisejících je pro něj, jeho rodinné příslušníky a jeho celkovou finanční situaci nejvhodnější. K diskusi zůstává, má-li být produkt pojištění dlouhodobé péče plně rizikovým pojištěním, anebo má-li obsahovat i akumulační složku, která by např. kryla riziko nesoběstačnosti dané osoby (zaměstnanec) i po ukončení její ekonomické aktivity. Produkt bez spořicí složky je levnější, avšak existuje riziko jeho nepříznivého vnímání veřejností („Léta jsem si platil, a nic z toho nemám) v případě, kdy u dané osoby ani jejích rodičů nesoběstačnost nenastane (...) státu se vyplatí fiskální motivace zaměstnavatele v podobě uznání daňové odečitatelnosti jejich příspěvku na pojistné svým zaměstnancům ze základu daně z příjmu právnických osob, osvobození tohoto zaměstnavatelského příspěvku od povinného sociálního a zdravotního pojištění na straně zaměstnavatele

i zaměstnance a konečně osvobození tohoto příspěvku od daně z příjmu fyzických osob“ (ČAP, 2020). Česká asociace pojišťoven tak požaduje pro pojištění dlouhodobé péče stejný daňový režim jako pro stávající soukromé životní pojištění a doplňkové penzijní spoření. To má svou logiku. Problém je ovšem v tom, že česká státní podpora těchto soukromých „penzí“ je nejvyšší na světě; jde tak již o neoliberální systém „jemně povinného“ soukromého pojištění (Vostatek, 2020a). Navrhovaná podpora pojištění dlouhodobé péče je ostatně násobně vyšší než státní podpora „Bahrovy péče“ v Německu.

Nejjednodušší a nejefektivnější pro Česko je přechod k single-payer systému ve financování zdravotní péče i dlouhodobé péče. Dlouhodobou péči lze začlenit do systému zdravotní péče. Je účelné a efektivní zrušit jak pojistné všeobecného zdravotního pojištění, tak i univerzální příspěvek na péči. U dlouhodobé péče by měly mít prioritu věcné dávky (služby), mělo by se (také) vědět, kdo konkrétně péči poskytuje. Ideálně by tato péče měla být rovnocenná zaměstnání či samostatné výdělečné činnosti, ve všech širších souvislostech a se všemi důsledky. Poradenství OECD a Deloitte naopak směřuje k neoliberálnímu modelu. „Český univerzální příspěvek na dlouhodobou péči a dotování ústavů dlouhodobé péče ze státního rozpočtu vyžadují zásadní, paradigmatickou reformu, máme-li dospět k racionálnímu modelu financování dlouhodobé péče“ (Krása a kol., 2020).

Závěry

Modely financování dlouhodobé péče se odvíjejí od čtyř základních sociálních modelů dlouhodobé péče, které lze šachovnicově uspořádat jednak podle důrazu na selektivitu kontra univerzalitu v poskytování dlouhodobé péče, a jednak podle úlohy povinnosti kontra individuální volby tohoto zabezpečení. V moderním liberálním modelu je systémovým řešením financování dlouhodobé péče individualizovanou dávkou sociální pomoci. V zemích s křesťansko-demokratickým modelem zdravotní péče je viditelná návaznost dlouhodobé péče na zdravotní péči v institucionálním uspořádání i ve financování. Sociálně-demokratický model poskytování dlouhodobé péče kopíruje tentýž (single-payer) model poskytování zdravotní péče; veřejná politika zde deklaruje občanské právo na kvalitní dlouhodobou péči., zdravotní pojistné zde neexistuje. Neoliberální sociální model požaduje maximum liberalismu a současně i výrazné státní finanční zásahy s cílem podstatně regulovat trh zdravotní a dlouhodobé péče.

Zvláště s ohledem na zřetelnou tendenci k poskytování univerzální zdravotní

péče v zemích OECD lze dojít k závěru, že klasický křesťansko-demokratický sociální model není perspektivní. Zejména na úseku zdravotní péče a soukromého zdravotního pojištění se ve světě ukazuje, že liberální sociální model není nejlepší; neoliberální reformy sice mohou odstranit většinově pocítovanou nedostatečnou univerzalitu zdravotní péče, vedou však k vyššímu růstu nákladů na tuto péči, oproti jiným systémům či modelům. V podstatě tak zbývá jako nejlepší základ systému sociálně-demokratický model. Všechny systémy přitom prodělaly řadu modifikací, které reflektují např. zapojení soukromého sektoru do poskytování zdravotních a sociálních služeb.

Dlouhodobá péče má blízko ke zdravotní péči a může (měla by) být začleněna do resortu zdravotnictví, ideální je začlenění do resortu zdravotnictví a sociálních věcí. Lze ji i koncipovat jako jeden pilíř zdravotního systému. Ve financování dlouhodobé péče lze – aspoň částečně – uplatnit stejné metody jako ve financování zdravotní péče, návazně na definici balíku či balíků základní zdravotní péče a dlouhodobé péče. Příspěvek na péči, jako univerzální peněžitá dávka pro rezidenty, je možnou formou sociálního zabezpečení závislých osob, měl by ovšem srozumitelně zapadat také do celého systému peněžitých dávek, především starobních a invalidních důchodů a příspěvků na bydlení. Tak tomu u nás není. Evropa dává přednost věcným dávkám (službám) dlouhodobé péče, pak je ovšem příspěvek na péči zbytečný. Systémovým řešením není ani český systém dotování ústavů dlouhodobé péče.

Zdravotní pojistné lze u nás jednoduše začlenit do sociálního pojistného, přejít na jedno inkasní místo. 100% přerozdělování zdravotního pojistného lze současně nahradit single-payer systémem, využitím mechanismu placení pojistného za státní pojištěnce, rozšířeného na všechny dosaždní pojištěnce, se sazbou na úrovni 8,2 % průměrné mzdy.

Světové zkušenosti ukazují, že úloha regionů (krajů a obcí) je u dlouhodobé péče nezastupitelná, u nás ovšem máme problém v tom, že krajů by mohlo být méně (řekněme 10) a obcí řádově méně (např. 250). Miniaturní obce samozřejmě nejsou schopny poskytovat ani ty nezákladnější sociální služby, jako je např. poradenství včetně informací o provozovatelích sociálních služeb. Přitom regiony a obce (s rozšířenou působností) jsou nezastupitelné při poskytování dávek sociální pomoci klientům systému dlouhodobé péče. Míra centralizace a decentralizace financování dlouhodobé péče musí být smysluplně formulována a respektována. V rozporu s tím jsou v podstatě nahodile poskytované dotace ústavům dlouhodobé péče.

Literatura

- Auth, D. (2013). Economization and (in-)formalization of long-term care in Great Britain, Sweden and Germany. 3rd European Conference on Politics and Gender (ECPG). Barcelona. <http://www.ecpg-barcelona.com/sites/default/files/Paper%20Auth%20ECPG%20Barcelona%202013-final.pdf>
- ČAP (2020). Dlouhodobá péče na rozcestí. Jak mohou komerční pojišťovny pomoci? Position paper. https://www.cap.cz/images/Analyzy/Position_paper_LTC.pdf
- ČSÚ (2020). Výsledky zdravotnických účtů ČR v letech 2010 až 2018. Praha: Český statistický úřad. <https://www.czso.cz/documents/10180/122362658/26000520.pdf/ce8cd21a-9317-4b04-8e5d-441be5ea0c8b?version=1.1>
- Deloitte (2015). Alternativní způsoby a změny ve financování osob závislých na pomoci jiné fyzické osoby. Podkladová studie pro Fond dalšího vzdělávání. Praha: Deloitte Advisory s. r. o.
- Fukushima, N., Adami, J., Palme, M. (2010). The Long-Term Care System For the Elderly in Sweden. ENEPRI Research Report No. 89. http://www.ancien-longtermcare.eu/sites/default/files/ENEPRI%20_ANCIEN_%20RR%20No%2089%20Sweden.pdf
- Krása, V., Horecký, J., Bezděk, V., Potůček, M. (2020). Pojištění dlouhodobé péče v ČR. Studie. Tábor: Asociace poskytovatelů sociálních služeb ČR.
- MPSV (2019). Analýza financování sociálních služeb. Praha: MPSV. https://www.mpsv.cz/documents/20142/225517/Analýza+financování+sociálních+služeb_2019.pdf/3c8c3bf8-c747-09b0-9308-3838a646c465
- Němec, J. (2001). České zdravotnictví v uplynulých devíti letech (případová studie). LIPA. https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=http%3A%2F%2Fwww.lipa.cz%2Fcase_lipa_X_nemec.doc
- OECD (2018). OECD Economic Surveys: Czech Republic 2018. Paris: OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/eco_surveys-cze-2018-en
- OECD/WHO (2011). OECD Health Reviews: Switzerland. Paris: OECD Publishing, 2011. ISBN 978-92-64-12090-7. <http://www.oecd.org/els/health-systems/oecd-reviews-of-health-systems-switzerland.htm>
- Pospíšil, D. a kol. (2016). Národní strategie rozvoje sociálních služeb na období 2016–2025. Praha: MPSV. <https://www.mpsv.cz/documents/20142/577769/NSRSS.pdf/af89ab84-31ac-e08a-7233-c6662272bca0>
- Průša, L. (2011). Model efektivního financování a poskytování dlouhodobé péče. Praha: VÚPSV
- Víšek, P., Průša, L. (2012). Optimalizace sociálních služeb. Praha: VÚPSV, Národní centrum sociálních studií, 2012. http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_343.pdf
- Vostatek, J. (2020a). Sociální zabezpečení je klíčem k české daňové reformě. FÓRUM sociální politiky, 2020, č. 3
- Vostatek, J. (2020b). Modely financování dlouhodobé péče. FÓRUM sociální politiky, 2020, č. 6

Prof. Ing. Jaroslav Vostatek, CSc. (jaroslav.vostatek@vsfs.cz) vyučuje zejména sociální politiku a veřejnou ekonomii na katedře financí Fakulty ekonomických studií Vysoké školy finanční a správní (Department of Finance, Faculty of Economics of the University of Finance and Administration), Estonská 500, 101 00 Praha 10, Česká republika.

Prekarizovaná práce mezi zaměstnanci v ČR v letech 2008–2018

Martin Spurný

Abstrakt

Článek se zabývá prekarizovanou prací zaměstnanců v České republice v letech 2008 až 2018. Přichází s operacionalizací nejistého postavení na trhu práce, výchozím předpokladem při tom jsou dva typy dle pracovní právní formy buď na smlouvu na dobu určitou, nebo na částečný úvazek. Tento koncept je v článku předběžně validizován v několika krocích (příjmové rozdíly, diferenciace mezi profesemi, riziko nezaměstnanosti) na datech z Výběrového šetření pracovních sil (VSPS). Výsledky ukazují, že prekarizovaní zaměstnanci mají příjem domácnosti přepočtený na osobu pod hranici příjmové chudoby. V dalším kroku jsou identifikována povolání s vyšším výskytem prekarizované práce jak v rámci hlavních tříd klasifikace povolání ISCO, tak i v jednotlivých povoláních. Potvrzuje se, že jde především o profese s nižšími nároky na kvalifikaci - pomocní a nekvalifikovaní pracovníci (cca 9 %) a také pracovníci ve službách a prodeji (cca 4 %). Dále jsou prezentována agregovaná data v časových řadách obou typů prekarizované práce přibližně od začátku finanční krize v roce 2008 až do roku 2018 a to v souvislosti s vývojem nezaměstnanosti. Na validitu operacionalizace především na základě krátkých smluv (první typ) nepřímo poukazují i výsledky analýzy rizika nezaměstnanosti na panelové složce individuálních dat. Vyšší pravděpodobnost nezaměstnanosti, a to i v rámci stejných profesních skupin (a při kontrole pohlaví a vzdělání), se vyskytuje u těch zaměstnanců, kteří v předchozím kvartále byli v nejistém zaměstnaneckém postavení. Navržená operacionalizace nestabilní práce využitelná v sekundární analýze dat se ukazuje, ve srovnání s jinými přístupy, vhodným nástrojem pro výzkum jak samotných podmínek nejistého postavení na trhu práce tak jejich dopadů na chování a smýšlení lidí.

Klíčová slova: prekarizovaná práce, trh práce, analýza panelových dat

Abstract

The article addresses precarious work performed by employees in the Czech Republic in the period 2008 to 2018. The approach involved the operationalisation of uncertain positions in the labour market, with an initial assumption that two types of such employees exist according to employment legislation, i.e. those working on fixed-term contracts and those on part-time contracts. This approach is validated in the article via the consideration of several related aspects (income differences, differentiation between professions and the unemployment risk) using data from the Labour Force Survey. The results show that precarious employees have a household income per capita of below the income poverty line. The next step of the research identified those occupations with a higher incidence of precarious work with respect both to the main classifications of the ISCO occupation classification and individual occupations. It was confirmed that the professions affected are those with lower qualification demands - auxiliary and unskilled workers (approximately 9%) and workers in the services and retail sectors (approximately 4%). Furthermore, the article presents time-series aggregated data on both of the types of precarious work identified approximately from the beginning of the financial crisis in 2008 up to 2018 in connection with the development of unemployment. The application of the operationalisation approach, especially concerning short-term contracts (the first type), was further validated by the results of the unemployment risk analysis of the panel component of the data. It was determined that a higher probability of unemployment occurs, even within the same occupational groups (and considered according to gender and education), with respect to those employees who occupied precarious employment positions in the previous quarter. When compared to other research approaches, the operationalisation of unstable work via the analysis of secondary data proved to be a suitable tool for research into both the conditions of those with precarious positions in the labour market and the various effects on the behaviour and thinking of those affected.

Keywords: precarious work, labour market, panel data analysis

Úvod

Cíle tohoto článku jsou dvojího charakteru. Jednak je cílem popis vývoje specifické formy znevýhodněné pracovní síly na českém trhu práce přibližně od začátku finanční krize v roce 2008. A jde také o metodologický příspěvek, který ukazuje možnosti měření této specifické formy znevýhodnění – prekarizovaných pracovních pozic u zaměstnanců při sekundární analýze dat z Výběrového šetření pracovních sil.

Současný stav poznání

Přestože pojem prekarizované práce používá celá řada aktérů, neexistuje po-

něj jedna obecně závazná definice. Již z názvu je poměrně zřejmé, že jde o negativní jev, který je spojován s nejistotou a špatným postavením na trhu práce. Existují i ambicióznější vymezení (viz Guy Standing, 2011, který dokonce hovoří o nové společenské třídě) stejně tak jako utilitárnější definice např. Mezinárodní organizace práce (dále jen ILO), která definuje tato tzv. nestandardní zaměstnání skrze typy úvazků. Dodejme ještě, že nejde o vyložení nový koncept, v mnohém se překrývá se starším termínem duální trh práce, kterým jsou rovněž označovány nestabilní a nejisté pracovní pozice. Ostatně fenomén samotný nemůžeme datovat jen do posledních desetiletí, neboť

je pevně spjat s dějinami rozvoje tržní ekonomiky od devatenáctého století (Kalleberg, 2009).

Ekonom Guy Standing (2011) se ve své práci snaží vymezit novou aktuálně vznikající společenskou třídní vrstvu, tzv. prekariát, která stojí naspodu jak pracovního trhu, tak sociální hierarchie obecně. Tento předpoklad nicméně dalece překračuje předmět této stati, která se snaží zodpovědět otázky spojené s tím, co znamenají prekarizované pracovní pozice v České republice a jak je lze měřit prostřednictvím kvantitativních výběrových šetření. Přesto lze ze Standingovy práce získat představu, jak je možné o prekarizovaných pozicích uvažovat. Pohledem pracovní právních

vztahů mezi ně řadí dočasná zaměstnání, zaměstnání na částečné úvazky a v omezené míře také některé živnostníky. Standing hovoří o globální perspektivě a nevěnuje se detailní analýze prekarizované práce v jednotlivých zemích. Zároveň s určitou mírou vágnosti – v zásadě přijatelnou pro formát popularizační monografie – tvrdí, že podíl této práce v uplynulých třech dekádách významně narostl (Standing, 2011: 15). Otázkou je, zdali je možné tento předpoklad s určitou mírou opatrnosti přijmout nebo je naopak třeba jeho podrobnější rozbor. Kvantitativní analýzu podílu prekarizované práce za roky 2000 až 2015 v zemích Evropské unie publikovali dva čeští sociologové Tomáš Doseděl a Tomáš Katrňák. Ti na zkoumaných 27 evropských zemích docházejí k závěru, že se podíl prekarizované práce v prvním desetiletí skutečně zvýšil, a to z přibližně 20 % na přibližně 24 % (průměr za všechny analyzované země). Tento poměrně vysoký podíl ovšem dále nijak neproblematizují. Samotnou prekarizovanou práci přitom definují prostřednictvím přítomnosti alespoň jedné ze čtyř charakteristik – pracovní smlouva na dobu určitou, částečný úvazek, zaměstnání přes agenturu, touha odpracovat více hodin (Doseděl – Katrňák, 2017). Pro takto definovanou podobu práce, vypočítávají její podíly ve společnosti a pravděpodobnosti incidence pro různé sociální skupiny, nicméně neobjasňují její věcné podmínky. Do této definice tak například spadají všechny částečné úvazky, a nabízí se proto otázka, jestli o všech, kteří pracují v tomto režimu, lze uvažovat jako o prekarizovaných.

Ostatně celá řada expertních ekonomických doporučení směřuje ke zvyšování pracovní flexibility. Například v hospodářském přehledu OECD 2018 pro ČR autoři opakovaně argumentují, že prosazování částečných úvazků má být součástí řešení nedostatku pracovních sil a částečné úvazky by také měly pomoci ženám v zapojení do pracovního procesu po narození dítěte (OECD, 2018). V této souvislosti lze doplnit, že i část pracujících uvádí, že by chtěla pracovat na částečný úvazek. V české variantě mezinárodního šetření ISSP se zaměřením na pracovní život téměř čtvrtina pracujících (24 %) odpověděla, že by dala přednost částečnému úvazku (ISSP 2015). Tato stať nemá ambice zkoumat rámec ekonomických doporučení navrhuje větší flexibilitu práce, nicméně autor považuje za podstatné uvést, že se změnou expertního kontextu (respektive diskursu) se z „prekarizovaného“ částečného úvazku může snadno stát „flexibilní“ částečný úvazek. Tento ambivalentní charakter částečných úvazků popisují ve svém článku socioložky Marta Vohlídalová a Lenka Formánková. Na jednu stranu přiznávají, že je ze strany zaměstnanců poptávka po částečných úvaz-

cích, a to především jako nástroji pro zlepšení pracovního života v kombinaci s péčí o děti, ale na druhou stranu je částečný úvazek častější mezi marginalizovanými skupinami na pracovním trhu a je spojen s rizikem propadu ekonomické úrovně (Vohlídalová – Formánková, 2012).

Mezinárodní organizace práce (dále též ILO) se k definici prekarizovaných pozic staví tak, že nejprve definuje, co jsou nestandardní úvazky, kde normativním standardním úvazkem je zaměstnanecké postavení s trvalou smlouvou a plným pracovním úvazkem. Nestandardní úvazky jsou čtyři: 1) dočasná zaměstnání, 2) částečný úvazek, 3) dočasná agenturní práce, 4) skrytý zaměstnanecký vztah a závislá samostatně výdělečná činnost. Tyto pozice však nemusí být nutně prekarizované, ILO používá distinkci závislou na kontextu, kdy část těchto nestandardních úvazků je možné považovat za prekarizované a část spíše za neformální (ILO, 2016).

Pro empiricky užitečnou operacionalizaci prekarizované práce je podstatné zaměřit se právě na tento kontext. Zde pochopitelně narážíme na omezení dané logikou a možnostmi zjišťování v kvantitativních výběrových šetřeních. Z hlediska dočasného zaměstnání je možným faktorem vymezujícím prekarizovanost pracovní pozice délka kontraktu. Lze předpokládat, že několikaměsíční dohoda o provedení práce či pracovní činnosti nebo smlouva na dobu určitou bude kvalitativně odlišná než víceletá smlouva na dobu určitou.

U částečných pracovních úvazků je zvažovaným znakem pro jejich distinkci výše diskutovaná dobrovolnost. Agenturní zaměstnanci jako samostatný definiční znak do analýzy zahrnutí nebudou, podstatná část z nich totiž již vykazuje primární definiční znak dočasného zaměstnání nebo částečného úvazku a u těch, kteří v těchto režimech nepracují, a tedy mají de facto podmínky trvalého zaměstnání s plným pracovním úvazkem, není věcně zřejmé, o co předpoklad, že jsou prekarizovaní, opřít. V rámci analytické části stati proto bude ověřováno, kolik z těch, kteří jsou prekarizovaní podle zvolené operacionalizace (viz níže), zároveň i agenturními zaměstnanci.

Nejobtížnější situace je v případě samostatně výdělečně činných. Na jednu stranu je složité obhajitelné jejich apriorní vyloučení z analýzy prekarizovaných pozic s předpokladem, že se jich nejistota práce netýká, na druhou stranu je obtížné získat potřebná data. Výzkumnice Monika Martišková a Mária Sedláková ve své zprávě o duálních trzích práce popisují, jak je v ČR obtížné odhalit rozsah závislé samostatně výdělečné činnosti, tzv. švarcsystém. Státní úřad inspekce práce sice provádí dílčí kontroly především mezi nelegálními zaměstnanci ze zahraničí, ale úplná data k dispozici nejsou (Martišková – Sedláková, 2016).

Dostupné datové základny a vybrané ukazatele prekarizované práce

Z hlediska dostupných datových zdrojů byla uvažována data Výběrové šetření pracovních sil (VŠPS, které je národní variantou evropského šetření EU-LFS), Výběrové šetření Životní podmínky (EU-SILC) a České panelové šetření domácnosti (CHPS). České panelové šetření domácnosti obsahuje proměnnou „typ pracovní smlouvy“, která rozlišuje smlouvu na dobu určitou a smlouvu na dobu neurčitou, avšak na rozdíl od VŠPS neobsahuje další distinkci smlouvy na dobu určitou. Podobně Výběrové šetření EU-SILC neobsahuje další rozlišení pro smlouvy na dobu určitou. Jako nevhodnější opora pro další analýzy se tak ukázalo VŠPS, vzorkem největší české výběrové šetření, které kvartálně obsahuje až 25 000 respondentů označených jako pracovní síla (zaměstnaní a nezaměstnaní).

Na těchto datech za období 2008–2018 budou testovány jako vhodné ukazatele prekarizované práce mezi zaměstnanci tyto znaky: 1) smlouva na dobu určitou a dohoda o provedení práce v délce smlouvy do šesti měsíců trvání, 2) částečné úvazky v kombinaci s přáním odpracovat více hodin. Jedná se o hlavní zaměstnání dotázané osoby. Žel, data VŠPS neobsahují znaky vhodné pro analýzu pracovní nejistoty mezi těmi, kdo mají jako hlavní zdroj příjmů závislou samostatně výdělečnou činnost. Dodejme, že tato studie vzniká jako součást projektu (GAUK), v rámci kterého je rovněž realizováno vlastní výběrové šetření, které by mělo mj. poskytnout oporu pro podrobnější analýzu závislé samostatně výdělečné činnosti, tj. prekarizaci práce v tzv. švarcsystému.

Operacionalizace prekarizované práce zaměstnanců v datech VŠPS

Prekarizovanou pracovní pozici u zaměstnanců v této studii operacionalizujeme pomocí dvou typů pracovních podmínek. První je definován smlouvou na dobu určitou nebo dohodou o provedení práce kratší než šest měsíců a druhý nedobrovolnou prací na částečný úvazek. Nedobrovolnou prací se myslí, že zaměstnanci v těchto podmínkách uvedli, že si přejí odpracovat vyšší počet hodin. Naším cílem je porovnat tyto dva přístupy a zhodnotit jejich možné další využití k operacionalizaci prekarizované zaměstnanecké pozice. Z věcného hlediska, jak dále ukážeme, se totiž nejedná o dva úplně zaměnitelné koncepty, a proto je přínosné při popisu proměny trhu práce v uplynulém desetiletí sledovat jejich vývoj samostatně.

S využitím těchto dvou přístupů k deficienci prekarizované zaměstnanecké pozice bylo na zvolené datové základně provedeno několik úloh. První byla předběžná validizace zvoleného postupu měření. Aby bylo možné určit, zda je navržený postup validní, měl by souviset s jinou proměnou obecně ukazující na míru sociálního znevýhodnění, než jsou samotné podmínky smlouvy. Jako ideální indikátory se nabízí dva základní výsledky pracovních podmínek, respektive postavení na trhu práce, a to příjem a riziko nezaměstnanosti. V prvním případě však odpovídající informace v datech VŠPS v zásadě chybí, neboť v tomto šetření není zjišťován příjem (ani individuální, ani domácnosti). Nicméně informace o příjmu domácnosti je součástí Výběrového šetření o informacích a komunikačních technologiích (VŠIT), toto šetření je pravidelně ve druhém kvartálu dotazováno na stejném vzorku jako VŠPS. Z tohoto důvodu byla data spojena a vznikl tak menší podsoubor (N=16 292), kde byly do čtyř po sobě jdoucích ročních vlnách VŠIT za období 2015 až 2018 připojeny informace o podmínkách smlouvy z VŠPS. Pro ověření validity zvoleného konceptu byl použit příjem domácnosti, respektive jeho přepočítaný průměr na osobu. To umožnilo testovat následující hypotézy:

Příjmy pracovní síly zaměstnané na standardní pracovní úvazek (smlouva na dobu neurčitou, plný úvazek) jsou signifikantně vyšší než příjmy pracovních sil zaměstnaných v nestandardních pozicích: zaměstnaných na smlouvu na dobu určitou do 6 měsíců (H1), smlouvu na dobu určitou delší než 6 měsíců (H2), částečný úvazek s přáním odpracovat více (H3) nebo na částečný úvazek bez přání odpracovat více (H4).

Tabulka 1 ukazuje, že příjem domácnosti přepočtený na osobu je signifikantně vyšší u zaměstnanců se smlouvou na dobu neurčitou oproti těm, kteří mají smlouvu na dobu určitou do 6 měsíců (vč. pracov-

Tabulka 1 Průměrný příjem domácnosti podle typu smlouvy v Kč

Typ smlouvy	Průměr	Std. chyba	95% konfidenční interval	
Smlouva na dobu určitou do 6 měsíců	11 248	510	10 249	12 247
Smlouva na dobu určitou více než 6 měsíců	13 516	283	12 961	14 071
Na dobu neurčitou	15 144	95	14 957	15 331

Zdroj: Spojená data VŠIT a VŠPS (2015–2018), vlastní výpočty

Tabulka 2 Průměrný příjem domácnosti podle typu úvazku v Kč

Typ smlouvy	Průměr	Std. chyba	95% konfidenční interval	
Částečný úvazek (nedobrovolný)	9 868	562	8 767	10 968
Částečný úvazek (dobrovolný)	14 188	302	13 597	14 780
Plný úvazek	15 082	95	14 896	15 267

Zdroj: Spojená data VŠIT a VŠPS (2015–2018), vlastní výpočty

níků na DPP a DPC) ale i těm, kteří mají smlouvu na dobu delší než je 6 měsíců. Platí tak hypotézami H1 i H2 očekávané rozdíly a ukazuje se, že délka pracovního kontraktu se významně promítá i do životních podmínek zaměstnanců. V případě smlouvy na dobu určitou do 6 měsíců je průměrný příjem přepočtený na osobu dokonce přibližně pouze na hladině příjmové chudoby (příjmová chudoba pro rok 2017 byla stanovena na 11 963 Kč /ČSU, 2019/).

Tabulka 2 pak ukazuje, že příjem domácnosti přepočtený na osobu je signifikantně vyšší u zaměstnanců pracujících na plný úvazek než u těch, kteří pracují na částečný úvazek, a to jak těch, kteří jsou s velikostí úvazků nespokojeni, tak i těch, kteří jsou spokojeni. Platí tedy H3 i H4, v případě H4 je však výsledek sice statisticky významný, věcně ovšem jde o výrazně menší rozdíl než u částečného úvazku s přáním odpracovat více. Obecně je rozdíl v příjmech podle odpracovaných hodin logicky očekávatelný, z hlediska validní

operacionalizace prekarizované pracovní pozice je nicméně podstatný věcně významný rozdíl mezi kategoriemi částečných úvazků. Zatímco příjmy těch, kteří volí toto uspořádání dobrovolně, se výrazněji neliší od výdělku pracujících na plný úvazek, tak ti, co jsou zaměstnáni jen na částečný úvazek, se nedobrovolně pohybují pod hladinou příjmové chudoby pro rok 2017.

Další úlohou v rámci částečné validizace zvolených znaků bylo zjistit, které skupiny mají podle klasifikace povolání ISCO nejvyšší podíl prekarizované práce. Poslední úlohou a cílem této stati je analýza vývoje prekarizované práce mezi roky 2008 až 2018 na spojených kvartálních datech VŠPS tvořících časovou řadu. Obě dvě analýzy byly provedeny na stejném spojeném datovém souboru (n= 774 430), díky takto rozsáhlému vzorku bylo možné určit incidenci prekarizované práce i na úrovni jednotlivých povolání (5místné kódování klasifikace povolání ISCO).

Tabulka 3 Prekarizovaná práce podle hlavní tříd klasifikace povolání ISCO v (%)

Kód ISCO	Název zaměstnání	Celkové N	Procento prekarizovaných krátké smlouvy	Procento prekarizovaných částečné úvazky	Procento prekarizovaných pozic celkově
1	Zákonodárci a řídicí pracovníci	38 890	0,1 %	0,2 %	0,3 %
2	Specialisté	106 036	0,6 %	0,9 %	1,4 %
3	Techničtí a odborní pracovníci	134 588	0,7 %	0,4 %	1,1 %
4	Úředníci	72 606	1,2 %	1,1 %	2,2 %
5	Pracovníci ve službách a prodeji	121 203	2,1 %	1,8 %	3,7 %
6	Kvalifikovaní pracovníci v zemědělství, lesnictví a rybářství	11 348	1,0 %	0,3 %	1,3 %
7	Řemeslníci a opraváři	134 254	1,1 %	0,3 %	1,3 %
8	Obsluha strojů a zařízení, montéři	110 017	1,9 %	0,3 %	2,2 %
9	Pomocní a nekvalifikovaní pracovníci	45 488	5,5 %	4,0 %	8,9 %
	Celkem populace pracovní síly	774 430	1,5 %	0,9 %	2,3 %

Zdroj: Spojená data VŠIT a VŠPS (2015–2018), vlastní výpočty

Pro které profesní skupiny je typická prekarizace? V tabulce 3 vidíme podíl prekarizované práce v populaci pracovní síly České republiky za oba typy operacionalizace, v posledním sloupci tabulky kumulativně za oba typy v jednotlivých hlavních třídách ISCO. Patrná je její nerovnoměrná distribuce: nejvíce pracujících za těchto podmínek nalezneme mezi pomocnými a nekvalifikovanými pracovníky (9 %) a do značné míry také mezi pracovníky ve službách (4 %).

Podle této operacionalizace je mezi zaměstnanci 1,5 % prekarizovaných pozic na dobu určitou a 0,9 % prekarizovaných pozic na částečný úvazek. Celkově se jedná o 2,3 % prekarizovaných zaměstnanců. Souběh obou typů je u zaměstnanců 0,1 %, souběh je pak relativně vyšší u pomocných a nekvalifikovaných pracovníků (0,6 %) a u pracovníků ve službách a prodeji (0,2 %). Pokud jde o agenturní zaměstnance, je mezi nimi významně vyšší podíl (6,3 %) prekarizovaných než mezi průměrem pracovní síly, nicméně je nutné uvést, že podstatná část (61 %) z nich pracuje standardně na smlouvu na dobu neurčitou v kombinaci s plným úvazkem.

V tabulkách 4 a 5 jsou dále uvedena konkrétní povolání, u nichž je nejvyšší podíl prekarizovaných pozic v hlavních třídách ISCO 5 a 9. Nejčastěji jsou v prekarizovaném režimu zaměstnání doplňovači zboží, uklízeči v provozovnách osobních služeb a pomocní pracovníci v rostlinné výrobě, kde takto pracuje přibližně pětina zaměstnanců.

Vývoj prekarizované práce a nezaměstnanosti 2008 až 2018

S využitím časové řady 2008 až 2018 se dále věnujeme změnám ve výskytu prekarizované práce a její souvislosti s nezaměstnaností. Vývoj podílu pracovníků v prekarizované formě práce ukazuje graf 1, kde je pro kontext přidána i změna v podílu obecné míry nezaměstnanosti. Údaje v grafu dokládají hned několik věcí, především odpovídají na jednu z výzkumných otázek, a to jestli podíl prekarizované práce v čase, jak tvrdí některé studie, skutečně roste. Absence jednoznačného trendu nicméně dokládá, že podíl prekarizovaných pracovních pozic je v ČR v posledním desetiletí poměrně stabilní, respekti-

ve mezi lety 2014 až 2018 dokonce pozorujeme trend mírného poklesu. Zajímavý je i rozdíl v charakteru obou dvou typů prekarizované práce, přičemž podíl částečných úvazků je v čase stálejší, než je tomu u dočasného zaměstnání, které je mezikvartálně vždy v prvním kvartálu roku spojeno s významným propadem. Tento pravidelný propad je negativně korelován s nezaměstnaností, která v prvních kvartálech opakovaně roste (zde se projevuje cyklická složka nezaměstnanosti). Pro lepší pochopení vztahu mezi prekarizovanou prací a nezaměstnaností je také třeba doplnit, že po odečtení cyklické složky nezaměstnanosti a prekarizované práce na krátkodobé smlouvy zde rovněž nacházíme opačný vztah, kdy celkový podíl prekarizované práce je pozitivně korelován s obecnou mírou nezaměstnanosti (Pearsonův korelační koeficient 0,75).

Vyvstává tak otázka, zdali tato krátkodobá dočasná zaměstnání pravidelně neupadají do nezaměstnanosti. K jejímu zodpovězení se ještě vrátíme později, kdy využijeme panelovou složku dat VŠPS.

V grafu 2 vidíme časovou řadu z grafu 1 doplněnou o vývoj všech smluv na dobu

Tabulka 4 Prekarizované práce s nejvyšším podílem v hlavní třídě ISCO 9

Kód ISCO	Název zaměstnání	Celkové N	Procento prekarizovaných krátké smlouvy	Procento prekarizovaných částečné úvazky	Procento prekarizovaných pozic celkově
93340	Doplňovači zboží	676	10,8 %	13,5 %	21,2 %
91128	Uklízeči v provozovnách osobních služeb	226	4,0 %	17,7 %	20,8 %
92110	Pomocní pracovníci v rostlinné výrobě	409	19,1 %	1,5 %	19,6 %
96299	Ostatní pomocní a nekvalifikovaní pracovníci ve službách jinde neuvedení	377	14,1 %	6,9 %	18,6 %
96131	Uklízeči veřejných prostranství	2113	15,0 %	4,8 %	18,2 %
96210	Kurýři, doručovatelé balíků a nosiči zavazadel	518	8,7 %	9,7 %	16,8 %
93122	Dělníci výkopových prací	445	13,9 %	2,2 %	15,5 %
91127	Uklízeči prodejních prostor	650	5,8 %	10,9 %	15,1 %

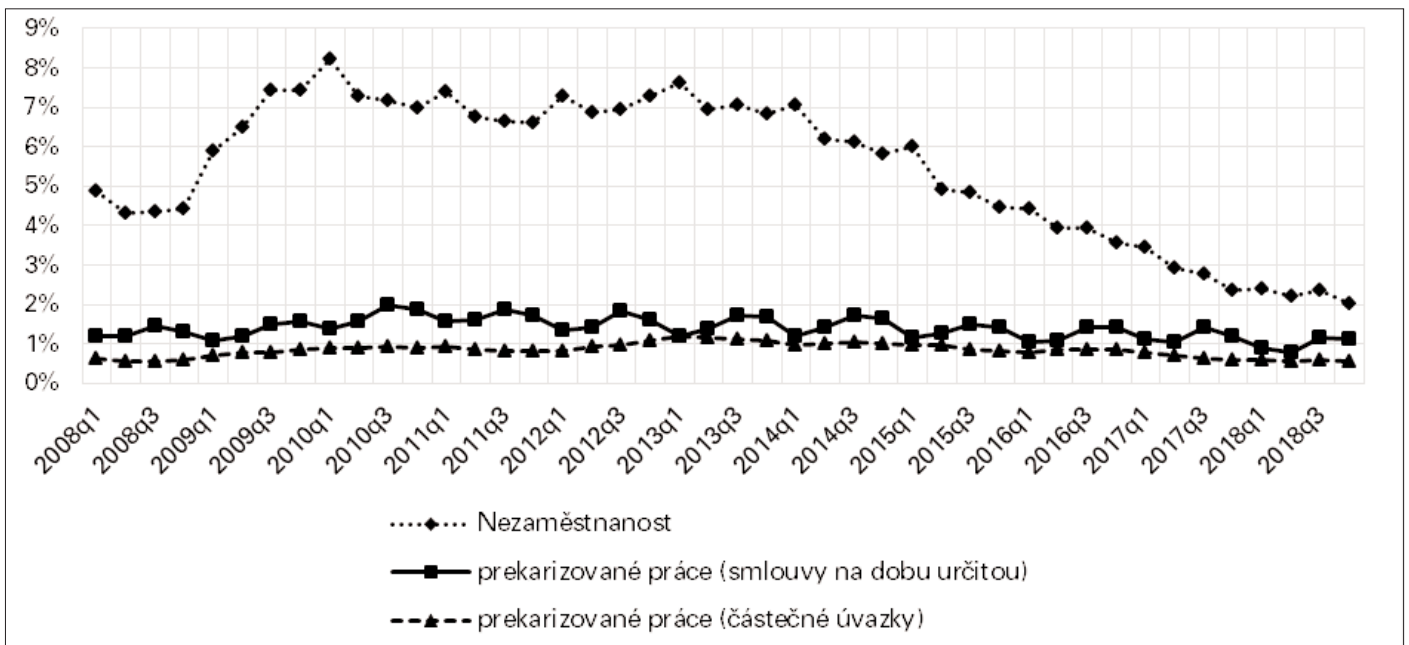
Zdroj: VŠPS spojený datový soubor 2008 až 2018, vlastní výpočty

Tabulka 5 Prekarizované práce s nejvyšším podílem v hlavní třídě ISCO 5

Kód ISCO	Název zaměstnání	Celkové N	Procento prekarizovaných krátké smlouvy	Procento prekarizovaných částečné úvazky	Procento prekarizovaných pozic celkově
51132	Průvodci v kulturních zařízeních	240	10,0 %	7,9 %	17,1 %
53119	Ostatní pracovníci péče o děti v mimoškolních zařízeních	161	8,7 %	9,9 %	14,9 %
52120	Pouliční prodavači rychlého občerstvení	217	11,1 %	4,1 %	14,3 %
52309	Ostatní pokladníci a prodavači vstupenek a jízdenek	107	13,1 %	2,8 %	13,1 %
53121	Asistenti učitelů	1010	2,6 %	9,1 %	11,1 %
53122	Asistenti vychovatelů	354	2,8 %	7,9 %	10,7 %
52460	Obsluha v zařízeních rychlého občerstvení	729	6,2 %	4,9 %	10,3 %
52304	Pokladníci a prodavači vstupenek v kulturních zařízeních	168	8,3 %	0,0 %	8,3 %

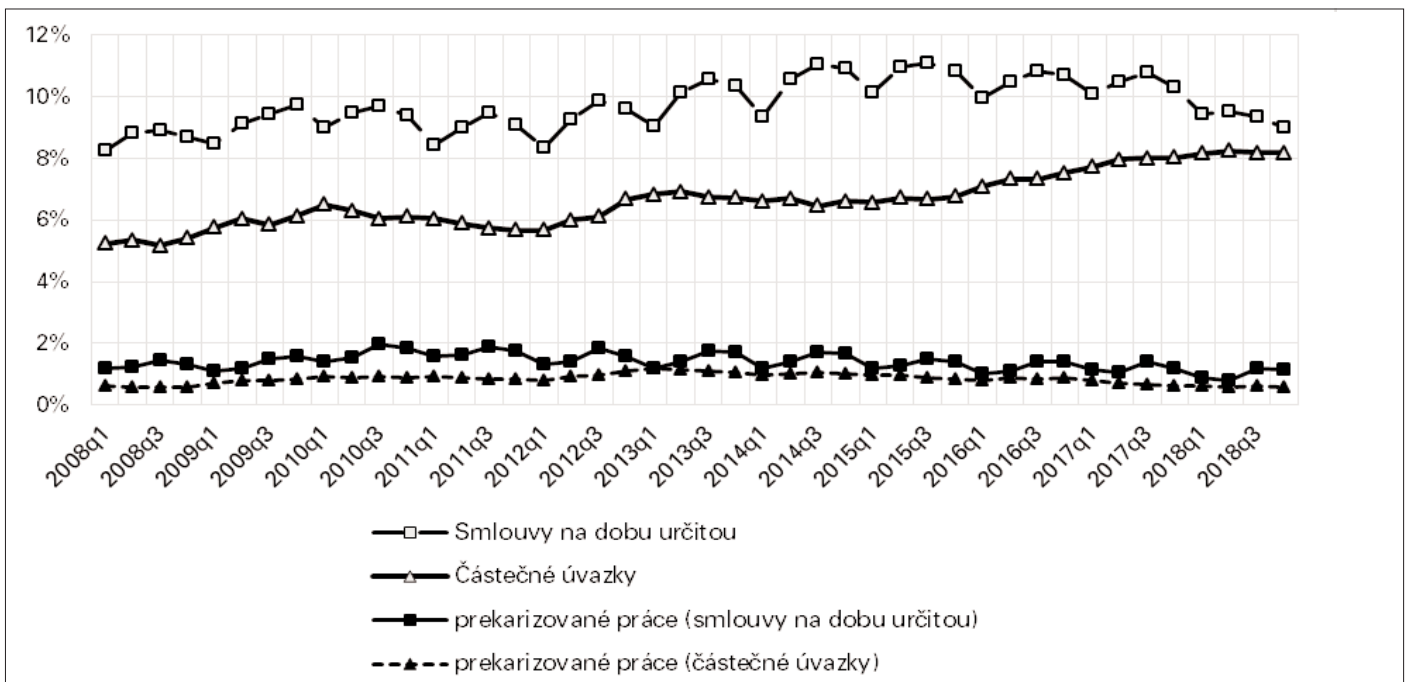
Zdroj: VŠPS spojený datový soubor 2008 až 2018, vlastní výpočty

Graf 1 Vývoj obou typů precarizované práce a nezaměstnanosti za roky 2008 až 2018 (v %)



Zdroj: VŠPS spojený datový soubor 2008 až 2018, vlastní výpočty

Graf 2 Vývoj obou typu precarizovaných pozic odlišených od smluv na dobu určitou a částečných úvazků v (%)



Zdroj: VŠPS spojený datový soubor 2008 až 2018, vlastní výpočty

určitou a všech částečných úvazků. Z tohoto vývoje je zřejmé, že mezitímco celkový podíl částečných úvazků mezi zaměstnanci se od roku 2008, s výjimkou let 2011 a 2012, stabilně zvyšuje, podíl precarizovaných částečných úvazků je naopak poměrně stabilní, respektive od roku 2014 mírně klesá. Za celé sledované období došlo k významnému nárůstu částečných úvazků z přibližně 5 % pracovní síly v roce

2008 na přibližně 8 % v roce 2018. V případě smluv na dobu určitou nelze popsat jednoznačný trend, ale i zde můžeme mluvit o určitém nárůstu mezi roky 2008 až 2016 (z 8 % na 10 %) a následně mírném poklesu (9 %), přičemž nejvyšší hodnota ve třetím kvartálu 2014 překonala 11 %.

Vraťme se k otázce, zda krátkodobá dočasná zaměstnání nevedou k opakované nezaměstnanosti. K jejímu zodpovězení

využijeme panelovou složku dat VSPS, kdy je každý respondent sledován pět po sobě jdoucích čtvrtletích, na niž budeme sledovat pravděpodobnost přechodů do nezaměstnanosti. Výsledky uvádí tabulka 6 s odhady parametrů z populačně zprůměrovaného, tzv. marginálního modelu pro panelová data s dichotomickou závislou proměnnou. Model byl zvolen s ohledem na to, že charakter dat porušuje

předpoklad, že jde o vzájemně nezávislá pozorování. Kromě sledovaných dvou typů prekarizované práce (časově zpožděná hodnota o jednu vlnu, tj. měřená v předcházejícím čtvrtletí) a hlavních tříd klasifikace zaměstnání CZ-ISCO (časově zpožděná hodnota o jednu vlnu) zahrnuje také ještě kontrolní kovariáty pohlaví a nejnižší stupeň vzdělání. Jako vstupní data jsme použili roky 2017 a 2018 z kvartální časové řady VŠPS. Model ukazuje, jaká je podmíněná pravděpodobnost, že se prekarizovaní zaměstnanci v následujícím čtvrtletí stanou nezaměstnaní. Největší riziko je u zaměstnanců, kteří pracují jako prekarizovaní se smlouvou na dobu určitou do 6 měsíců, ti mají v porovnání se zaměstnanci se smlouvou uzavřenou na dobu delší riziko přechodu do nezaměstnanosti více jak desetkrát vyšší (OR 11,0). Statisticky významně vyšší riziko pozorujeme i v případě prekarizovaných zaměstnanců na částečný úvazek (OR 2,2), u zaměstnanců ve službách a prodeji (OR 2,5), u pomocných a nekvalifikovaných pracovníků (OR 4,4) a také u těch, kteří dosáhli nejvýše základního vzdělání (2,0).

Odhadnut byl dále také model s interakcemi pro jednotlivé skupiny zaměstnání ISCO s oběma typy prekarizované práce (kvůli jejich kolinearitě byl model odhadnut vždy pro daný typ prekarizované práce samostatně, vždy však zahrnuje hlavní efekt druhé operacionalizace).

Výsledky těchto interakcí jsou uvedeny v grafech 3 a 4, kde jsou pro přehlednost prezentovány v podobě predikovaných hodnot, které převádí logaritmované šance na odhad procentního podílu té

kteří skupiny v populaci. Z trendu v grafu 3 vyplývá, že nejvyšší pravděpodobnost, že se zaměstnanec v prekarizované pracovní pozici stane v následujícím měsíci nezaměstnaným, je u pomocných a nekvalifikovaných pracovníků (ISCO 9). Vyšší než průměrnou pravděpodobnost mají také zaměstnanci ve službách (ISCO 5). V případě vysokého rizika nezaměstnanosti u kvalifikovaných pracovníků v zemědělství (ISCO 6) zaměstnaných na krátkou dobu nicméně nemáme v datech dostatek případů, odhadnutá hodnota je tak zde zatížena velkou směrodatnou chybou (na standardní hladině statistické významnosti). V případě zákonodárců a řídicích pracovníků (ISCO 1) nejsou pak v datech žádné případy umožňující odhad parametrů (tj. není zde nikdo, takový, kdo by pracoval v prekarizované vedoucí pozici a v následujícím kvartálu se stal nezaměstnaným). Pokud jde o prekarizovanou práci ve formě nedobrovolných částečných úvazků, zde se statisticky i věcně významnou interakci s hlavními třídami ISCO nepodařilo prokázat. V grafu 4 je patrný trend, kdy tito zaměstnanci mají tendenci k vyššímu riziku nezaměstnanosti v následujícím kvartálu prakticky ve všech třídách ISCO (jde tedy o aditivní efekt).

Závěr

Předchozí studie na základě – dle našeho názoru poměrně zjednodušující – operacionalizace identifikovala v zemích EU více než 20 % prekarizovaných pracovníků (Doseděl – Katrňák, 2017). Toto číslo bez další problematizace (například zohledně-

ním poptávky po částečných úvazcích od samotných zaměstnanců) považujeme za nepřiměřeně vysoké a v navržené operacionalizaci předkládáme nástroj, který zohledňuje bližší podmínky této nestabilní a nejisté formy práce.

V předložené stati jsme testovali možnost měření prekarizované práce zaměstnanců pomocí dočasnějšího zaměstnání kratšího než 6 měsíců a nedobrovolných částečných úvazků. Podíl těchto zaměstnanců v ČR za období 2008–2018 činí v prvním případě 1,5 % a v druhém 0,9 %. Jde především o profese s nižšími nároky na kvalifikaci – pomocní a nekvalifikovaní pracovníci (přibližně 9 %) a také pracovníci ve službách a prodeji (cca 4 %). V rámci předběžné validace se dále ukázalo, že zvolená operacionalizace obou těchto typů prekarizované práce se projevuje nižším příjmem domácnosti, a to dokonce pod hranici příjmové chudoby. Validitu navrženého postupu měření dokumentují také výsledky analýzy rizika nezaměstnanosti. Zatímco zaměstnání na nedobrovolné částečné úvazky se v tomto výrazněji neliší od celkového průměru, tak v případě zaměstnaných na smlouvy kratší než 6 měsíců model pro panelová data identifikoval interakce s profesními skupinami (hlavní třídy ISCO). Pravděpodobnost, že po skončení této krátké pracovní smlouvy se pracovník v následujícím kvartálu stane nezaměstnaný, je výrazně vyšší než u ostatních pracujících. Podstatné ale je, že toto riziko je i při kontrole pohlaví a vzdělání, odlišné uvnitř stejných profesních skupin. Významně vyšší je v rámci pomocných a nekvalifikovaných pracovníků (predikovaná hodnota nezaměstnanosti je u těchto krátkých smlou

Tabulka 6 Nezaměstnanost v následujícím kvartálu, odhady z modelu logistická regrese

Nezaměstnanost	Logit	Odds ratio	Std. chyba	p hodnota	95% interval spolehlivosti		Sig
Prek. (doba určitá)	2,396	10,983	0,145	0	2,112	2,68	***
Prek. (částečný úvazek)	0,766	2,151	0,266	0,004	0,245	1,287	***
ISCO 2 (Specialisté)	-0,173	0,841	0,353	0,624	-0,866	0,52	
ISCO 3 (Techničtí)	-0,119	0,888	0,343	0,729	-0,792	0,554	
ISCO 4 (Úředníci)	0,427	1,533	0,343	0,214	-0,246	1,1	
ISCO 5 (Služby)	0,932	2,539	0,318	0,003	0,309	1,554	***
ISCO 6 (Zemědělství)	0,649	1,913	0,485	0,181	-0,302	1,6	
ISCO 7 (Řemeslníci)	0,481	1,617	0,327	0,141	-0,16	1,121	
ISCO 8 (Obsluha strojů)	0,424	1,528	0,328	0,196	-0,219	1,068	
ISCO 9 (pomocní)	1,487	4,426	0,327	0	0,847	2,128	***
Pohlaví (žena)	0,061	1,063	0,104	0,559	-0,143	0,265	
Vzdělání (ZŠ)	0,672	1,957	0,151	0	0,376	0,967	***
Konstanta	-6,357	0,002	0,304	0	-6,954	-5,761	***
Průměr závislé proměnné		0,004	SD závislé proměnné				0,06
N		130 124	Chi-square				637,953

*** $p < 0,01$, ** $p < 0,05$, * $p < 1$

Zdroj: VŠPS spojený datový soubor 2017 až 2018, vlastní výpočty

9,2 %, ale jen 0,8 % u smluv na dobu delší než 6 měsíců) a v o něco menší míře také u pracovníků v prodeji a službách (4,5 % vs. 0,5 %). Tyto rozdíly dokumentují, jak při stejném zaměstnání krátkodobá délka smlouvy vytváří nejisté postavení na trhu práce.

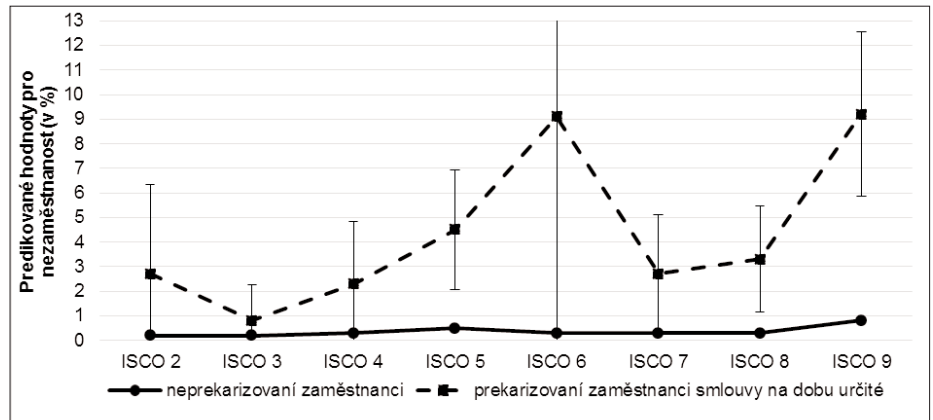
Uvedené výsledky ukazují, že navržená operacionalizace na základě krátkých smluv představuje ve srovnání s jinými přístupy podle našeho názoru vhodný nástroj pro výzkum jak samotných podmínek nejistého postavení na trhu práce, tak i jejich dopadů na chování a smýšlení lidí.

Otázkou je, zdali můžeme mluvit u nárůstu prekarizované práce v České republice za období let 2008 až 2018, a pokud ano, čím je způsoben? Jedním z možných vysvětlení je, že když se zvyšuje podíl částečných úvazků nebo dočasného zaměstnání, tak se také zvyšuje podíl prekarizované práce. Ovšem jak jsme ukázali na časové řadě 2008–2018, ze samotného nárůstu částečných úvazků automaticky růst objemu prekarizované práce (definované jako nedobrovolné částečné úvazky) nevyplývá. Zdá se totiž, že vývoj prekarizovaných pozic byl v českém prostředí skutečně nezávislý na rozšiřování dočasného zaměstnání a částečných úvazků. Z toho, že po roce 2008 došlo k výraznému nárůstu počtu prekarizovaných pozic (s maximem v roce 2010) a opětovnému poklesu po roce 2014, se spíše zdá, že míra prekarizace souvisí s makroekonomickým kontextem, v tomto případě hospodářskou krizí v letech 2008 až 2014.

Shrňme-li poznatky sekundární analýzy dat VŠPS, lze konstatovat, že prekarizované pracovní postavení je spojeno s horší ekonomickou situací (nižší příjem domácností) a také s vyšším rizikem nezaměstnanosti. Pravděpodobnost nalezení práce po ukončení kontraktu je výrazně nižší u prekarizovaných pozic v režimu krátkých smluv na dobu určitou a na dohody o provedení práce. Přitom u těchto zaměstnanců se zároveň kumulují ekonomické znevýhodnění, neboť legislativní nastavení uznává nárok na podporu v nezaměstnanosti, pouze když v uplynulých dvou letech odpracovali alespoň 12 měsíců (zákon o zaměstnanosti č. 435/2004 Sb.).

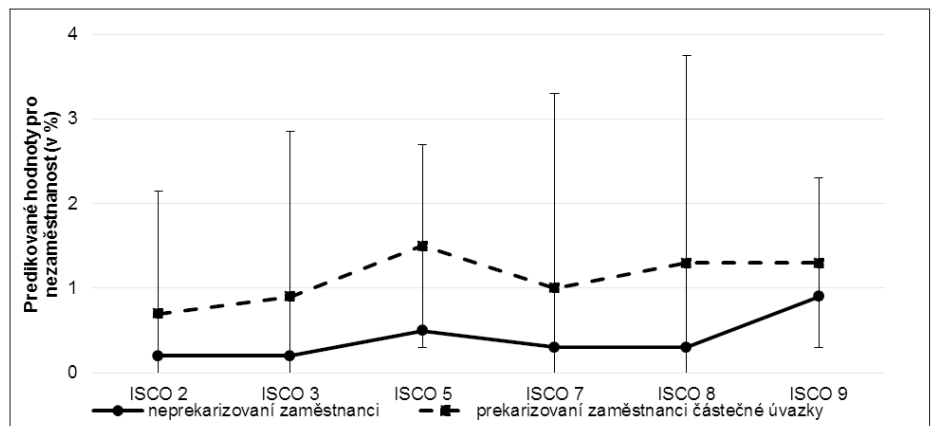
Je třeba uvést, že analyzovaná časová řada končí rokem 2018 v situaci hospodářské konjunktury, tedy ještě před probíhající pandemií nového typu koronaviru SARS-CoV2. V nastalé situaci se diskutuje o zhoršujících se podmínkách pracovníků ve službách, tedy ve stejné skupině, kde jsme identifikovali zvýšenou míru prekarizace. Lze očekávat, že se může fatálně projevit zejména u pomocných a nekvalifikovaných pracovníků (z nichž podstatná část pracuje ve službách). Tato skupina je co do nejistého pracovního postavení na trhu práce nejhroženější. Je nanejvýš namístě se její aktuální situaci dále podrobně zabývat.

Graf 3 Nezaměstnanost podle hlavních tříd ISCO a prekarizované práce dle krátkodobé smlouvy (modelem predikované hodnoty v %)



Zdroj: VŠPS spojený datový soubor 2017 až 2018, vlastní výpočty

Graf 4 Nezaměstnanost podle hlavních tříd ISCO a prekarizované práce dle zaměstnání na částečný úvazek (modelem predikované hodnoty v %)



Zdroj: VŠPS spojený datový soubor 2017 až 2018, vlastní výpočty

Práce na článku byla podpořena grantovým projektem GAUK: Situace na současném českém trhu práce s ohledem na vymezení pojmu prekariát (č. 756119).

Použité datové zdroje:

Pracovní orientace (ISSP 2015) – Česká republika. Český sociálněvědní datový archiv, Sociologický ústav AV ČR, (ISSP00023).
 Výběrové šetření pracovních sil (VŠPS). Kvartální data 2008 až 2015. Český statistický úřad.
 Výběrové šetření informačních technologií (VŠIT). Roční data 2015 až 2018. Český statistický úřad.

Literatura:

ČSU. 2019. Příjmová chudoba ohrožuje necelou desetinu obyvatel. [online]. [cit. 2021-01-4]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/prijmova-chudoba-ohrozuje-necelou-desetinu-obyvatel>
 Doseděl, T. – Katrňák, T. 2017. Sociální determinanty prekarizace práce v evropských zemích. Fórum sociální politiky 10(4), s. 11–15
 ILO. 2016. Non-standard employment around the world. [online]. [cit. 2021-01-4]. Dostupné z: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcom/---publ/documents/publication/wcms_534326.pdf
 Kalleberg, A. L. 2009. Precarious Work, Insecure Workers: Employment Relations in Transition. American Sociological Review, 74(1), s. 1-22 Použití argument:

Martišková, M. – Sedláková, M. (2016) The Rise of the Dual Labour Market: Fighting Precarious Employment in the New Member States through Industrial Relations. Bratislava: CELSI.
 OECD. 2018. Hospodářské přehledy OECD Česká republika. [online]. [cit. 2021-01-4]. Dostupné z: <http://www.oecd.org/economy/surveys/CZE-2018-OECD-economic-survey-overview-czech.pdf>
 Standing, G. 2011. The Precariat. The New Dangerous Class. London: Bloomsbury Academic.
 Vohlídalová, M. – Formánková, L. 2012. Částečné úvazky v České republice: šance nebo riziko? Fórum sociální politiky 6(5), s. 17–21.

Mgr. Martin Spurný (martin.spurny@soc.cas.cz) je doktorandem na Katedře sociologie, Fakulty humanitních studií Univerzity Karlovy (Charles University, Faculty of Humanities, Department of Sociology), Pátkova 2137/5, Praha 8 – Libeň, 182 00, Česká republika a zaměstnancem CVVM SOU AV ČR (Public Opinion Research Centre, Institute of Sociology of the Czech Academy of Sciences), Jiřská 1, Praha 1, 110 00, Česká republika. V metodologické oblasti se věnuje podmínkám sběru dat ve výběrových šetřeních a pokročilým statistickým metodám. Tematicky se zaměřuje na podmínky na trhu práce.

Nabídka ukrajinské migrační pracovní síly a její poptávka v Česku¹

Dušan Drbohlav – Patrik Budský – Dita Čermáková – Milan Lupták – Eva Janská – Zdeněk Čermák – Dagmar Džurová – Lukáš Valenta – Petr Weisser – Miroslav Žilka – František Freiberg

Abstrakt

Článek propojuje zjištění na Ukrajině, kde byly u potenciálních migrantů do Česka (a Evropské unie) zkoumány příčiny a organizace plánované migrace, kvalitativní charakteristiky migrantů a jejich očekávání od migrace, s výsledky šetření v českých podnicích ohledně jejich poptávky po pracovní síle a zaměstnávání cizinců v Česku. Výzkum je založen na čtyřech výzkumných aktivitách, dvou (dotazníkové šetření migrantů a interview s experty) realizovaných na Ukrajině a dvou (dotazníkové šetření a interview z řad seniorních manažerů a zástupců personálních oddělení) v českých průmyslových podnicích. Výsledky ukazují stále vysokou migrační atraktivitu Česka především na Zakarpatské Ukrajině, dále dominantní roli sociálních sítí příbuzných a známých při zařizování práce v zahraničí, a naopak velmi nízkou atraktivitu náborových agentur. Registrace dokumentů a získání pracovního víza jsou nejvýznamnější překážky v plánování migrace do Česka. Ukrajinská migrace směřuje převážně na sekundární trh práce, a to i přesto, že v průmyslových podnicích v Česku existuje největší podíl na podnikové poptávce po pracovníkích ve zpracovatelském průmyslu v profesní skupině kvalifikovaných dělníků. V článku je rovněž prezentován nástroj, který pomáhá zaměstnavatelům/podnikům vytipovat problémy jejich pracovníků-cizinců v různých dimenzích integrace. Příspěvek také specificky rozvíjí poznání vývoje Česka v rámci konceptu tzv. migračního cyklu.

Klíčová slova: Ukrajinci, mezinárodní pracovní migrace, Ukrajina, Česko, Evropská unie, zpracovatelský průmysl, integrace.

Abstract

The article compares findings from research conducted in Ukraine, where potential migrants to the Czech Republic (and the European Union) were surveyed concerning the causes and organisation of their planned migration, their qualitative characteristics and their expectations of migration, with the results of surveys conducted in Czech companies concerning the demand for labour and the employment of foreign workers in the Czech Republic. The research was based on four research approaches, two of which (questionnaire surveys of migrants and interviews with experts) were conducted in Ukraine and two (questionnaire surveys and interviews with senior managers and personnel department staff) in Czech industrial companies. The results revealed the continuing high degree of migration attractiveness of the Czech Republic, especially in Transcarpathian Ukraine, the dominant role of the social networks of relatives and acquaintances in arranging work abroad and, conversely, the very low attractiveness of the use of recruitment agencies. The registration of documents and obtaining a work visa were cited as the most significant obstacles to the planning of migration to the Czech Republic. The migration of Ukrainians mainly concerns the secondary labour market, despite the fact that industrial companies in the Czech Republic continue to express a shortfall of, and a high demand for, skilled workers. Further, the article presents a tool aimed at helping employers/companies to identify the problems faced by their foreign workers with concern to various aspects of integration. In addition, the article adds to the knowledge of the development of the Czech Republic in terms of the so-called migration cycle concept.

Keywords: Ukrainians, international labour migration, Ukraine, Czech Republic, European Union, manufacturing industry, integration

Úvod a konceptuální rámec

Od roku 2013 až do krize způsobené pandemií koronaviru SARS-CoV-2 v roce 2020 Česko zažilo nebývalý růst své ekonomiky (ČSÚ, 2020). To vzhledem k významu průmyslu ve struktuře české ekonomiky vytvořilo tlak na pracovním trhu zejména u dělnických pozic. Jednou z možností řešení tohoto problému je pracovní migrace z Ukrajiny. Článek propojuje naše zjištění na Ukrajině, kde byly zkoumány příčiny a organizace migrace, kvalitativní charakteristiky migrantů a jejich očekávání od migrace s výsledky šetření v českých podnicích ohledně jejich poptávky po pracovní síle a zaměstnávání cizinců. Cílem našeho příspěvku je také na základě našich originálních dat zjistit potenciál a povahu pracovní síly na Ukrajině a přiblížit

její možnosti v přístupu na český trh práce. Na úrovni českých podniků také zjišťujeme poptávku po cizí pracovní síle a její charakter, formu zapojení se cizinců do podniku, pohled na vládní náborové programy i hodnocení výhod zahraniční pracovní síly. V neposlední řadě článek přináší konkrétní námět, jak detailněji zmapovat stav a problémy integrace cizince nastupujícího na český trh práce (ukázka dotazníku) a také doporučení pro řešení problematiky náboru, zaměstnání a integrace zahraničních pracovníků do českých podniků a společnosti.

Po vyhlášení nezávislosti v roce 1991 Ukrajina nezvládla ekonomickou transformaci, v důsledku čehož se započala její sociální regrese od industriální k agrárně-industriální společnosti (Lupták, Luptáková, 2013)². Ukrajina nikdy za období nezávis-

losti nedosáhla úrovně svého HDP v sovětské éře (Socialnyi, 2017). Existují varovné scénáře, že pokud se tento proces nezastaví, bude agrární Ukrajina moci uživit maximálně 20 milionů obyvatel³ (Vernivskiy, 2020). Ekonomická situace země se od roku 2014 dále zhoršuje v souvislosti s anexí Krymu a ozbrojeným konfliktem na východě Ukrajiny, v důsledku čehož země ztratila pětinu svého území, obyvatel i HDP (Socialnyi, 2017). Strategii přežití pro miliony Ukrajinců, kteří ztratili práci, byla i je zahraniční migrace (Socialnyi, 2017).

Česko si dlouhodobě udržuje charakter jedné z nejprůmyslovějších zemí Evropské unie (EU) (Eurostat, 2020) s velkým důrazem na zpracovatelský a stavební průmysl. S počtem zaměstnanců 1,1 milionů se tato odvětví výrazně podílí na celkové zaměstnanosti (Studie NVF, 2019). Současně

je Česko od 90. let minulého století významnou destinací pro pracovní migranty (např. Valenta, Drbohlav 2018). V Česku již tvoří lidé s cizím státním občanstvím více než desetinu zaměstnanosti (Cizinci, 2019). Mezi zaměstnanci jich nejvíce pracuje právě ve zpracovatelském průmyslu, s odstupem potom v sektorech velkoobchodu a maloobchodu, opravy a údržba motorových vozidel a ve stavebnictví (Cizinci, 2019). Přední místo v počtu zahraničních pracovních sil zauímají v ČR Ukrajinci (např. Valenta, Drbohlav 2018).

Prezentovaný text je také dílčím pohledem na stav a vývoj pracovní imigrace do Česka v rámci napojení na koncept tzv. migračního cyklu. Jeho podstatou je díky modernizaci průběžná změna salda migrace ze země emigrační na imigrační (blíže viz Okolski 2012, Drbohlav 2011, 2012, Fassmann, Reeger 2012). Předchozí analýzy staré cca deset let ukázaly, že ohledně jednotlivých etap migračního přechodu jsou postkomunistické země střední a východní Evropy (dále též ZSVE) logicky pozadu za zeměmi jižní, ale zejména západní a severní Evropy, přičemž Česko se ze ZSVE nacházelo v nejpokročilejší fázi migračního cyklu – ve fázi „expanze“ (Drbohlav 2011, 2012).

Celý přerod migračního režimu je komplexní povahy s nelineární trajektorií vývoje, s komplikovanými hybnými silami migrace, tj. zejména demografickým, politickým a ekonomickým vývojem. Navíc je doprovázen také etablováním a posléze zakotvením migračního paradigmatu, imigrace a migrační a integrační politiky do života společnosti. Průběžné monitorování a hodnocení stavu vývoje migračního cyklu v jeho mnoha dimenzích má své opodstatnění jak pro základní výzkum (poznání pravidelností a zásadních podmíněností vývoje migračního procesu), tak pro výzkum aplikovaný (např. možnosti poučení se v tvorbě migrační a integrační politiky a praxe).

Sběr dat – výzkumné aktivity

Vlastní výzkum je založen na čtyřech výzkumných aktivitách. Dvě probíhaly na Ukrajině a týkaly se jak mapování migrační situace obecně, tak analýzy individuální situace respondentů, kteří plánují svou migraci do Česka nebo ostatních zemí EU. Třetí a čtvrtý výzkumný počin se realizovaly v českých průmyslových podnicích, které svým zaměřením spadaly pod zpracovatelský průmysl vyjma chemického. Třetí výzkum se zaměřil na sběr kvantitativních dat prostřednictvím dotazníkového šetření a čtvrtý byl realizován formou polostrukturovaných rozhovorů a byl zaměřen na sběr dat kvalitativních. Všechna šetření proběhla v roce 2019, tedy před krizí způsobenou nemocí covid-19.

Analýza migrační situace Ukrajiny je založena na kvalitativním sběru dat, který proběhl formou 20 expertních rozhovorů

s ukrajinskými odborníky ze státní správy, vysokých škol a nevládních organizací. Sběr dat týkající se individuální situace potenciálních migrantů byl proveden formou dotazníku⁴, jehož charakter odpovídal kvantitativní výzkumné perspektivě. Podmínkou výběru respondentů byla existence vážně míněného plánu v příštích dvanácti měsících migrovat za prací do Česka nebo jiné země EU. Šetření se konalo v pěti vybraných oblastech Ukrajiny – ve městech Dnipro, Kyjevě a Lvově a v Zakarpatské oblasti (v rozdělení na její městskou a venkovskou část). Jeho cílem bylo získat v každé lokalitě 200 dotazníků, tedy celkem 1 000 (v Kyjevě se úspěšně sebralo 204, tedy zpracováno bylo 1 004 dotazníků). Sběr dat proběhl v prvním kroku elektronickou korespondencí a následně byl doplněn o osobní dotazování ve vízových centrech, případně místech bydliště potenciálních respondentů.

V Česku proběhlo šetření v průmyslových podnicích formou dotazníkového šetření a polostrukturovaných rozhovorů. Dotazník byl odeslán na 4 279 kontaktů z databáze Albertina z řad průmyslových podniků, které zaměstnávají více než 25 zaměstnanců a jejich převládající činnost je ve zpracovatelském průmyslu podle klasifikace CZ-NACE C22 až C33⁵. Vyplněno bylo celkem 273 validních dotazníků. Z hlediska velikosti podniků byly podniky pro účely analýzy rozčleněny do čtyř kategorií podle počtu zaměstnanců a jejich členění bylo následující: do 49 (22 %), 50 až 249 (49 %), 250 až 499 (14 %) a více než 500 zaměstnanců (14 %). Podniky byly dále podle klasifikace sloučeny do čtyř kategorií: výroba z kovů (36 %), elektronika a dopravní prostředky (19 %), strojírenství (20 %) a ostatní výroba (25 %). Kvalitativní poznatky o poptávce českého zpracovatelského průmyslu byly rozvinuty ve 41 polostrukturovaných rozhovorech se zástupci vybraných podniků, a to z řad seniorních manažerů a zástupců personálních oddělení.

Výsledky výzkumů

Migrační situace na Ukrajině

Následující pasáž dává do souvislosti některá tvrzení expertů s výsledky dotazníkového šetření. Kvantifikace vybraných jevů či procesů se vztahují k celému vzorku respondentů z dotazníkového šetření (N=1 004), není-li uvedeno jinak. Všichni respondenti z dotazníkového šetření vážně uvažují o migraci do Česka či jiné země EU. První skupina, a to 50 % respondentů, neudělala žádné konkrétní kroky v přípravě migrace (maximálně např. hledání informací), 30 % již má určitý plán migrace (zejména výběr země, organizace práce a víza) a 20 % má již svou migraci zorganizovanou (víza, práci, ubytování atd.). Další důležitou informací je, že 41 % svou migraci plánuje do Česka,

50 % do jiného EU státu a zbytek je nerozhodnutý. Česko nevolilo jako cílovou zemi 50 % respondentů (N=503) především z důvodu nízkých mezd (67).

Jako velmi důležité pro rozhodování o výběru země migrace se ukázalo místo předchozí pracovní zkušenosti. V případě, že migranti již mají zkušenosti s prací v Česku, by 70 % z nich opět volilo jako místo budoucí migrace Česko. Atraktivita Česka pro ukrajinské migranty je dána především úspěšným ekonomickým rozvojem odrážejícím se v nízké nezaměstnanosti, kulturní blízkosti (především jazykové) a relativně dobrými vztahy Čechů k ukrajinské imigrační skupině. Významným faktorem je i možnost získání vzdělání v Česku zdarma a s tím související lepší pracovní uplatnění. Důležitou zdrojovou oblastí pro migraci do Česka je stále Zakarpatská oblast, kde více jak polovina z dotázaných byla rozhodnuta pro migraci do Česka (54 %). Naopak respondenti z ostatních oblastí, kde probíhal sběr dat, preferovali častěji jako cíl migrace jinou zemi EU.

Z hlediska důvodů pro migraci převládá názor, že ekonomická a politická situace na Ukrajině je nestabilní a budoucí vývoj nejistý. Je to právě nepříznivá ekonomická situace, která je rozhodujícím faktorem, který vede k rozhodnutí Ukrajinců si hledat práci v zahraničí. Konkrétně se jedná především o nízkou mzdu a vysokou nezaměstnanost. Nedostatek pracovních míst je na Ukrajině především ve venkovských oblastech, kde je tudíž i největší migrační potenciál. Dalším důvodem zvyšujícím potenciál migrace z Ukrajiny je dlouholetá tradice vystěhovalectví.

Z expertních rozhovorů vyplynulo, že zájem o emigraci mají na Ukrajině především mladí (20–40 let), zdraví a vzdělaní jedinci s mírnou převahou žen (v našem výzkumném vzorku mělo 43 % vysokoškolské vzdělání a 38 % pracovalo na Ukrajině ve vysoce kvalifikovaných pozicích). Ukrajinci směřují (ti pokročilejší v plánování – 50 % respondentů) zejména do zpracovatelského průmyslu, stavebnictví a zemědělství. Ukrajinské ženy pak stále ve větší míře doplňují český trh práce v oblasti úklidových prací a pečovatelských služeb, a to jak pro instituce a firmy, tak domácnosti v rovině legální, ale i neoprávněné – bez příslušných povolení.

I přes vyšší vzdělání ale ukrajinští emigranti v cílové zemi preferují pozice nequalifikovaného průmyslového dělníka (18 %⁶), až s odstupem následují spíše administrativní práce v obchodě (13 %) a post kvalifikovaného průmyslového dělníka (13 %). Někteří z informantů upozorňují na tzv. „sociální dumping“, kdy ukrajinští pracovníci v Česku často dostávají nízké mzdy/odměny za svoji práci, kterou vykonávají v horších podmínkách, čímž snižují cenu a standard pracovních podmínek pro české pracovníky.

U respondentů je převládajícím typem krátkodobá návratová migrace, často sezónního charakteru s dominantním zaměřením na zlepšení finanční situace rodiny žijící na Ukrajině (v našem vzorku si je 57 % jisto návratem po ukončení své pracovní mise a 24 % tvrdí, že návrat je velmi pravděpodobný). Zájem je o krátkodobý pracovní pobyt do jednoho roku (46 %), včetně velmi krátkého pobytu do tří měsíců. Ale podle expertů s délkou pobytu v zahraničí postupně dochází ke snahám o nějaký trvalejší typ přemístění do zemí EU, včetně vystěhování celých rodin.

Budoucí migranti, kteří již učinili konkrétní kroky v přípravě migrace či již mají svou migraci připravenou (n=507), hledali práci nejvíce prostřednictvím příbuzných a známých (250)⁷ nebo si vše potřebné zařizovali sami (152). Je tedy jasné, že klíčové pro hledání práce v zahraničí jsou důvěra a vlastní aktivita. Naopak plánovaný pobyt prostřednictvím přímého kontaktu se zahraničním zaměstnavatelem (47) a zprostředkování práce přes místní (32) nebo zahraniční agentury práce (17) není využíváno často (podle expertů je potřeba zlepšit právní rámce pro fungování agentur tak, aby jejich činnost byla důvěryhodná). Důležitý je také přímý kontakt se zahraničním zaměstnavatelem, který v zařizování zahraničního pobytu pomáhá. Pomoc ukrajinského či jiného státu není pro respondenty zajímavá.

V cílové zemi chtějí potenciální migranti žít blízko místa výkonu práce (24 % ze všech uvedených důvodů), následuje kvalitní ubytování (15 %).

Poptávka po pracovní síle v Česku

Na českém pracovním trhu je největší zájem o nízkou kvalifikované pracovní pozice, zejména dělníky, uklízeče, řidiče nákladních automobilů, kuchaře a zedníky (MPSV, 2020).

V důsledku dlouhodobého nedostatku vhodných pracovních sil byli někteří zaměstnavatelé již delší dobu v situaci podstavu (tj. vyráběli s menším než optimálním počtem zaměstnanců), který vedl například k obsazování kvalifikovaných pozic zaměstnanci, kteří nesplňují nároky na danou pozici. To se může týkat jak výrobních dělníků, tak kvalifikačně vyšších technických pozic. Juniorní zaměstnanec je však méně produktivní než seniorní, navíc musí některý ze zkušenějších kolegů odložit část své práce a věnovat se jeho zaučení. Dotazované firmy také měly obtíže zabezpečit pracovníky do výroby v období výrobních špiček, konkrétně v létě (v období prázdnin a dovolených). Tuto situaci řada firem řeší většinou spoluprací s agenturami nebo nabíráním brigádníků (včetně dlouhodobě spolupracujících důchodců i bývalých zaměstnanců).

Výsledky našeho dotazníkového šetření naznačují, že největší podíl na podnikové

poptávce po pracovních ve zpracovatelském průmyslu připadá profesní skupině kvalifikovaných dělníků, která u dotazovaných podniků tvoří 46 % neobsazených míst a jedná se tedy o zdaleka nejvíce poptávanou skupinu pracovníků mezi průmyslovými firmami. S touto nenaplněnou poptávkou souvisí i stížnosti zástupců firem na nedostatečnou kapacitu učňovského školství v Česku, které jsme zaznamenali v průběhu rozhovorů. U podniků z kategorie „ostatní výroba“ a velkých podniků je oproti ostatním skupinám naopak větší zájem o nekvalifikované pracovníky. Ve strojírenství je mezi neobsazenými pozicemi nadprůměrný podíl specialistů, ačkoli je třeba vzít do úvahy, že celková nenaplněná poptávka po pracovních ve strojírenství je relativně nízká. Z hlediska konkrétních profesí podniky nejvíce postrádají profesi seřizovač/údržbář/operátor strojů, to se týká zvláště velkých podniků. Výrobci elektroniky a dopravních prostředků častěji postrádají profese s vysokou kvalifikací vázanou na digitalizaci/automatizaci. Třetí nejpoptávanější profesí je svářeč, který chybí zvláště kovovýrobcům. Pouze 7 % podniků uvedlo, že jim nechybí žádná profese.

Budoucí vývoj zpracovatelského průmyslu bude i přes pronikání nových technologií nahrazujících lidskou práci závislý na dostupnosti pracovní síly vzdělané vhodným způsobem. Jako pozice těžko nahraditelná automatizací se očima podniků jeví údržba, seřizování a složitější obsluha strojů, přičemž už v současnosti podniky deklarují vysokou neobsazenost právě takovýchto pozic.

Zaměstnávání zahraničních pracovníků

Na základě provedených rozhovorů respondenti hodnotí agenturní zaměstnávání jako nejjednodušší způsob využití zahraničních pracovníků. Firmy si „koupí“ pracovní sílu od agentury, které zaplatí za provedenou práci jejími pracovníky. Nikoho tak nezaměstnávají. Pracovní agentura dodá „zaměstnance“ jako službu a odměna u těchto zaměstnanců se neprojevuje ani v osobních nákladech podniku. Pro podnik má agenturní zaměstnávání tu výhodu, že pracovníky získává takřka okamžitě. Nevýhodou je naopak nízká možnost výběru pracovníků.

V rámci obsazování kmenových pozic podniky kladně hodnotily programy české vlády, které stanovují jasné podmínky pracovní migrace. Podniky ale viděly největší nedostatek v administrativní náročnosti těchto programů a pomalosti přijímání zahraniční pracovní síly. Nejčastěji byl podniky zmiňován test trhu práce, který se některým podnikům jevil jako nepotřebný a zdržující. Co se týče samotných vládních programů, největší povědomí měly podniky o Režimu Ukrajina, který už je v dneš-

ní legislativní úpravě nahrazen Programem kvalifikovaný zaměstnanec. Režim Ukrajina byl zaměřen na pracovní pozice, kde byla potřeba nižší kvalifikace. U pozic vyžadujících vyšší kvalifikace nám v rámci polostrukturovaného rozhovoru bylo sděleno, že podnik záměrně hledá zahraniční pracovníky se vzděláním ze vzdělávací instituce akreditované na území EU, protože tyto pracovníci mají po vystudování volný vstup na pracovní trh EU a jejich nábor je tak daleko méně časově náročný.

Zkušenosti zaměstnavatelů ze zahraničními pracovníky se různí. Některé podniky si zahraniční pracovníky pochvalovaly a uváděly, že jsou výkonnější než čeští zaměstnanci. Jiné podniky naopak uváděly, že efektivita zahraniční pracovní síly byla nižší. Jako nevýhoda zahraniční pracovní síly byla zmiňována jazyková bariéra a menší respekt k vlastnímu zdraví. Naopak jako výhoda zahraniční pracovní síly byla podniky uváděna určitá vyšší ochota pracovat usilovněji a déle. Jeden z respondentů to komentoval tak, že „zahraniční pracovníci si sem jezdí hlavně vydělat“; vnímá to tak, že pracují tvrději a jsou také ochotni pracovat více hodin přes čas. Podniky také většinou nesledují nákladovost zaměstnávání zahraničních pracovníků a nedokáží tak odhadnout ani náklady spojené s celým procesem zaměstnávání zahraničních pracovníků. Nejsou tedy schopny exaktně porovnávat české a zahraniční pracovníky.

Propojení poptávky a nabídky

Na základě informací z dotazníkového šetření a kvalitativních rozhovorů byl získán přehled o aktuálních rozměrech a struktuře zaměstnavateli deklarovaného nedostatku pracovních sil ve vybraných odvětvích zpracovatelského průmyslu. Individuální rozhovory potvrdily, že zaměstnávání zahraničních pracovníků je spolu se zaváděním nových technologií snižujících potřebu pracovníků častou strategií, jak se vypořádat s tímto nedostatkem pracovních sil.

Cizinci ve firmách, kde pracují – a takových bylo mezi zúčastněnými subjekty v našem dotazníkovém šetření zhruba polovina – tvoří průměrně 8 % všech pracovníků. Více než polovina těchto zahraničních pracovníků pochází z Ukrajiny. Z šetření vyplynulo, že ukrajinská pracovní síla nenaplnuje požadavky pracovních pozic s vyšší kvalifikací poptávaných zaměstnavateli. Migrace ukrajinské pracovní síly se tak stává vhodným řešením nedostatku pracovních sil především ve firmách, kterým chybějí pracovníci na nižším stupni kvalifikační stupnice. Je patrné, že české průmyslové firmy uvažují o cizích občanech a zvláště Ukrajincích především jako o zdroji v dané chvíli nedostatkové nízkou kvalifikované pracovní síly, což potvrzují také vyjádření zaměstnavatelů v rozhovorech.

Jak vyplývá z šetření na Ukrajině, o práci v českém průmyslu má zájem i vzdělanější populace. Avšak ani v tomto případě se nejvíce migrace z Ukrajiny jako vhodné řešení nenaplněné poptávky po pracovních pozicích s vyšší kvalifikací. Z výzkumu je patrné, že ukrajinští migranti o tyto pozice nejvíce zájem, a také jim často chybí požadovaná zkušenost a potřebná oprávnění. Vyšší vzdělání migrantů z Ukrajiny však může být příslibem pro rozvoj kompetencí těchto pracovníků. Bude to však záviset na ochotě firem do rozvoje kompetencí investovat, což se za situace preferované krátkodobé migrace ukrajinské populace nemusí vždy jevit firmám jako výhodné. Do hry také důležitě vstupuje nostrifikační politika a praxe, která je v Česku prozatím spíše neflexibilní a neoperativní a často komplikuje uznávání diplomů a kvalifikace cizinců. Jedním z řešení větší stability Ukrajinců v českých firmách (včetně těch s vyšším vzděláním) je jejich lepší začlenění jak do prostředí daného podniku, tak i do celé společnosti (viz více níže).

Mapování stupně a kvality integrace cizinců – role zaměstnavatele/podniků

Jak bylo naznačeno výše, je důležité rozvíjet větší kompetence u cizí pracovní síly, a to v souladu s měnícími se potřebami podniků v budoucnu, tzn. požadavky na obsazenost míst s vyšší kvalifikací. Je přitom jasné, že zaměstnavatelé budou ochotni investovat do kurzů či rekvalifikačních svých pracovníků tehdy, když budou tito pracovníci mít zájem setrvat v podniku delší dobu. Přestože z výsledků výzkumů na Ukrajině vyplývá orientace respondentů na kratší a cirkulační pobyty (viz výše), současná realita v Česku stejně jako pandemie covidu-19 vede spíše k trendům dlouhodobého využití Ukrajinců (cizinců) na trhu práce. Do hry tak důležitě vchází proces integrace cizince do mikroprostředí jeho pracoviště stejně jako do společenských makrostruktur.

Cílem zaměstnavatelů a podniků by měla být snaha usnadnit a posílit naplnění všech dimenzí⁹ integračního procesu u svých pracovníků-cizinců, neboť je evidentní vazba mezi dobrou integrací, spokojeností pracovníka s jeho životem a úspěšným plněním pracovních úkolů. Níže ve zkratce charakterizujeme obsah konkrétních vybraných dimenzí, jejichž parametry navrhuje také sledovat na podnikové úrovni.⁹

Kulturní dimenzí rozumíme nejčastěji zkoumání jazykové úrovně cizince. *Měříme úroveň znalosti češtiny, která je zjišťována z hlediska čtení, mluvení, psaní a pslechu běžného textu.*

V sociální dimenzi se zkoumají sociální vztahy a interakce mezi domácím obyva-

telstvem a cizinci (imigranty). *Zjišťujeme intenzitu kontaktů s příslušníky majority pomocí otázky na frekvenci společných obědů či večeří s Čechy během posledního roku (vyjma s rodinnými příslušníky a mimo práci); hodnocení kvality vztahu s Čechy v posledním zaměstnání a frekvenci účasti na veřejném spolkové životě.*

Politicko-administrativní dimenzí se rozumí zachycení a pochopení důležitých politických problémů, které cílové země řeší, ale i účast na společenském dění. *Zjišťujeme, jak důležitý je pro cizince cíl získání trvalého pobytu v Česku; má-li jej, pak zisku českého občanství.*

Ekonomická dimenze ve spojení se sociální znamená také získávání práv a přístup k pozicím v cílové společnosti, v jejích klíčových institucích: ekonomika, trh práce, vzdělávací systémy a kvalifikaci, rekvalifikace, bydlení apod. *Zjišťujeme formu bydlení z hlediska typu – byt versus dům a vlastnictví (vlastní versus nájemní versus ubytovna); charakter bydlení z hlediska (ne)přítomnosti Čechů, krajanů, případně pouze spolubydlících (osamocení); spokojenost se svojí současnou pracovní pozicí.*

Psychologická dimenze je snaha o zachycení subjektivních pocitů migrantů, propojenosti s cílovou zemí a jejich přání v ní dále žít. *Zjišťujeme úroveň sounáležitosti s novou společností pomocí otázky: Komu byste fandil ve sportovním utkání, když by se proti sobě postavily týmy Česka a země vašeho původu?*

Navigační dimenze integrace zachycuje schopnost migrantů zvládat základní potřeby „normálního života“ v hostitelské zemi (návštěva lékaře, řešení právních problémů atd.). *Ověřujeme znalost průměrné mzdy v Česku; znalost oboru, který má v Česku světoznámou kvalitu a tradici; znalost věku, ve kterém se v Česku stává občan dospělým, právně odpovědným za své chování; znalost v Česku povolené maximální rychlosti jízdy automobilem v obci; a určení světové strany, v jaké od Prahy leží Karlovy Vary.*

Výsledky a vyhodnocení testu naznačí směry, kterými se vydat a pomocí řešit problémy pracovníků-cizinců v jejich integraci do podniku, lokálního prostředí i celé společnosti.

Závěry a doporučení

Naše různorodé výzkumné aktivity (viz výše) vedou k následujícím závěrům a doporučením. Dominuje ekonomická podmíněnost ukrajinské migrace. Velmi důležitá ve volbě cílové země je předchozí pracovní zkušenost s migrací. Vysoká atraktivita Česka se projevuje zejména na Zakarpatské Ukrajině a obecně více na venkově, kde je větší potenciál neuplatněné pracovní síly. V organizaci pobytu a zařizování práce v Česku a dalších zemích EU hrají

u individuálních migrantů dominantní roli sociální sítě příbuzných a známých; prokázala se naopak v tomto směru velmi nízká atraktivita náborových agentur. Role agentur zprostředkujících zaměstnání se jeví jako sporná – na jednu stranu jsou přednostně využívány velkými podniky k najímání cizí pracovní síly a na straně druhé je evidentní jejich minimální role při integraci cizinců do různých dimenzí společnosti.

Administrativně-byrokratické procesy – registrace dokumentů a získání pracovního víza – jsou ve srovnání s některými konkurenčními cílovými zeměmi (Polsko) nejvýznamnějšími překážkami při plánování migrace do Česka. Současně i budoucí migrační proudy z Ukrajiny do ČR problematizuje nedostatek pracovních sil na ukrajinském trhu práce, poptávka po stejném typu pracovní síly v dalších zemích EU, nízká kvalita školství i malá jazyková vybavenost absolventů ukrajinských škol (zejména ve vztahu ke kvalifikovaným pozicím). V Česku hledají Ukrajinci uplatnění zejména na sekundárním trhu práce, kde je také nabídka práce zdaleka největší, a to v širokém spektru oblastí – v průmyslu, stavebnictví, zemědělství. Překvalifikovanost řady ukrajinských pracovníků vede k nedostatečnému využití daného lidského kapitálu. Zájem je deklarován zejména o krátkodobou návratovou migraci (lze však přičíst obecně existujícímu „mýtu o návratu“), ale i prodlužování pobytů a usídlení se v cílové zemi. Prokázala se důležitost faktoru zajištění ubytování migrantů ze strany zaměstnavatele v cílové zemi (touha po ubytování: blízko místa pracoviště, kvalitním, levném a zaměstnavatelem zajištěném).

V obecněji laděných formulacích doporučujeme: zlepšit informovanost o příležitostech a podmínkách (pracovních, životních), které má, resp. musí cizinec splnit pro vstup a následné vykonávání práce v Česku. Zrychlit a zjednodušit administrativně-byrokratický proces povolování vstupu a práce cizincům v Česku. Zlepšit kvalitu a efektivitu propojení nabídkové a poptávkové strany mezinárodního pracovního trhu.

Doporučujeme rovněž věnovat větší pozornost měření integrace migrantů a pomoci řešit jejich problémy v dílčích dimenzích integračního procesu (zejména zaměstnavateli a obcemi).

Podnikům také doporučujeme průběžně sledovat efektivitu zaměstnávání zahraničních pracovníků pomocí KPI (Key Performance Indicators), jako jsou celkové náklady na zahraničního pracovníka, jeho efektivita, kvalita jím vyrobené produkce atd. a tyto klíčové výkonnostní ukazatele porovnávat s průměrným pracovníkem na dané pozici. V současnosti totiž firmy nemají povědomí o celkové nákladovosti zaměstnávání zahraničních pracovníků. Vhodné by

bylo také zjednodušit proces vstupu firem do programů zahraniční migrace a setrvání v nich (nevyžadovat předkládání jednou již podaných dokumentů či umožnit vstup i nejmenším firmám).

Z hlediska hodnocení pozice Česka v konceptu migračního cyklu výsledky potvrdily průběžný posun ve fázi „expanze“ (poslední vývojovou etapou migračního přechodu je „zralost“ – viz např. Drbohlav 2011). K tomuto závěru vedou následující skutečnosti, zejména: imigrace do Česka absolutně i relativně v čase roste, saldo je pozitivní (Cizinci, 2019); existuje trvalá poptávka po cizí (ukrajinské) pracovní síle; cizinci (konkrétně Ukrajinci) se kromě cirkulace začínají v zemi dlouhodobě či trvale ve vyšších počtech usazovat a klást důraz na integraci (zejména aspekty bydlení); migrační politika obsahuje robustnější programy pro nábor cizí pracovní síly; integrační politika (byť zatím „ignoruje“ lokální úroveň) má svůj jasný směr (model tzv. občanské integrace) i oporu v územní organizaci (včetně důležitého zapojení nevládního sektoru); migrační politika vstoupila razantně i do „vysoké politiky“ (se všemi plusy i mínusy).

Naše výzkumy a z nich odvozená fakta a související okolnosti vznikly ještě v době před epidemií covidu-19. Již nyní je zřejmé, že migrační realita stejně jako migrační politiky a praxe doznají v mnoha zemích výraznějších změn. Nicméně dosavadní fakta o situaci na českém trhu práce v době pandemie ukazují, že důležitost cizí pracovní síly neklesá (Počet cizinců, 2020). I naše poznání proto může přispět k tomu, že nové podoby řízení migrace/integrace budou efektivnější a přívětivější jak pro Česko, EU a zaměstnavatele, tak i pro samotné migranty.

- 1 Text vznikl v rámci řešení projektu TAČR TL01000127 „Řízená migrace se zvláštním zaměřením na Ukrajinu jako nástroj pro snížení deficitu pracovní síly a zvýšení konkurenceschopnosti českého průmyslu“ na ČVUT a PIF UK.
- 1 Ukrajina není samozřejmě jedinou zemí, která čelí vysoké emigraci vlastní populace v rámci post-krizové transformace kvůli roli tzv. Washingtonského konsensu. Její specifická situace však podle nás tkví v tom, že větší význam pro finální trisítní výsledky ukrajinské ekonomické transformace měl (v historii již popáté opakovaný) neúspěšný pokus ukrajinských ekonomických a politických elit vybudovat vlastní stát.
- 3 Podle posledního sčítání lidu v roce 2001 žilo na Ukrajině 48,7 milionů obyvatel.
- 4 Sběr dat realizoval Sociologický institut Akademie věd na Ukrajině (Institute of Sociology of National Academy of Science of Ukraine, Centre for Social Expertises named after Yuri Saenko) prostřednictvím své databáze kontaktů a tazatelské sítě.
- 5 Obory podle klasifikace CZ-NACE: <https://www.czso.cz/documents/10180/23174387/85048625.xls/30885b22-9bac-4c7a-ad2c-5db96e69ea24?version=1.0>
- 6 Podíl ze všech udaných profesí v baterii 11 typů, přičemž maximálně mohli respondenti udát 3 profesní skupiny.
- 7 Absolutní číslo, možno volit až tři možnosti v deseti kategoriích.

- 8 Integrační proces migrantů má několik dimenzí, které je potřeba naplnit. Například podle Harder et al. (2018) má integrace dimenzi: 1) psychologickou, 2) ekonomickou, 3) politickou, 4) sociální, 5) jazykovou a 6) tzv. navigační. Naopak Penninx (2018) rozlišuje tři dimenze: 1) legálně-politickou, 2) socioekonomickou a 3) kulturně-náboženskou. Existují také studie ryze praktické a účelové, jejichž hlavním cílem je konkrétní změření integrace u přesně definovaných skupin cizinců (viz např. MIPEX, 2015 nebo Huddleston et al., 2013).
- 9 Pro měření jednotlivých dimenzí integrace migrantů na podnikové úrovni jsme v rámci daného projektu aplikovali výzkum pro agenturu TAČR (viz poděkování) sestavili dotazník, který je možno vyplnit a vyhodnotit online – viz (<http://proceskyprumysl.g6.cz/>).

Literatura

- Cizinci v České republice/Foreigners in the Czech Republic (2019). ČSÚ, Praha. <https://www.czso.cz/csu/czso/ceska-republika-od-roku-1989-v-cislech-aktualizovano-2882020>
- ČSÚ (2020): <https://www.czso.cz/csu/czso/ceska-republika-od-roku-1989-v-cislech-aktualizovano-2882020>
- Drbohlav, D. (2011): Imigrace a integrace cizinců v Česku: Několik zastavení na cestě země v její migrační proměně z Davida na téměř Goliáše. *Geografie*, 116, 4, 401–421.
- Drbohlav, D. (2012): Patterns of Immigration in the Czech Republic, Hungary and Poland. A Comparative Perspective. In: *European Immigrations. Trends, Structures and Policy Implications*. Okolski, M. (ed.). Amsterdam University Press. Amsterdam, 179–209.
- Fassmann, H., Reeger, U. (2012): „Old“ Immigration Countries in Europe. The Concept and Empirical Examples. In: *European Immigrations. Trends, Structures and Policy Implications*. In: Okolski, M. (ed.). Amsterdam University Press. Amsterdam, 65–90.
- Harder, N., Figueroa, L., Gillum, R. M., Hangartner, D., Laitin, D. D., Hainmueller, J. (2018): Multidimensional measure of immigrant integration. *PNAS*, November 6, 115, 45, 11483–11488. <https://doi.org/10.1073/pnas.1808793115>
- Hospodářská komora České republiky (2019): Stráždilo nedostatku lidí. Hospodářská komora České republiky. <https://www.komora.cz/strasidlo-nedostatku-lidi/>
- Huddleston, T., Niessen, J., Tjaden, J. D. (2013): Using EU Indicators of Immigrant Integration. Final Report for Directorate-General for Home Affairs. Luxembourg, EU.
- EUROSTAT (2020): Output of economic activities in the EU Member States. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20201028-1>
- Lupták M., Luptáková M. (2013): Mezinárodní migrace: pohledy a nadhledy. Pavel Mervart, Červený Kostelec, ISBN 978-80-7465-086-4.
- MIPEX (2015): The Migrant Integration Policy Index. <https://www.mipex.eu/>
- MPSV (2020): Informace o nezaměstnanosti v České republice k 30. 6. 2020. Praha: MPSV. <https://www.mpsv.cz/web/cz/mesicni>
- Okolski, M. (ed.) (2012): *European Immigrations. Trends, Structures and Policy Implications*. Amsterdam University Press. Amsterdam.
- Socialní zvit za 2017 rok (2017): Ministerstvo sociální politiky Ukrajiny. Kiiv.
- Studie NVF (2019): Kvantitativní a kvalitativní požadavky českého zpracovatelského průmyslu na pracovní sílu v měnicích se podmínkách průmyslu 4.0. ČVUT. Praha.
- Penninx (2018): Integration Processes of Immigrants and Related Policies in Europe. In: *Globe in Motion. Patterns of International Migration: Similarities and Differences*. Bratislava, Institute of Ethnology and Social Anthropology, Slovak Academy of Sciences, 62–75.

Počet cizinců v ČR (2020). ČSÚ. Praha. https://www.czso.cz/documents/11292/27320905/c01R02_202009.xlsx/bc8a2be7-bc31-438f-86f5-3e133aa5afa5?version=1.0

Valenta, O., Drbohlav, D. (2018): Longitudinal and spatial perspectives on the mismatch of tertiary educated migrant workers in the Czech labour market: The case of Ukrainians. *Moravian Geographical Reports*, 26, 4, 255–272. doi: 10.2478/mgr-2018-0021

Vernivskyi P. (2020): Ukraina ne smozhet prokormit bolshe chem 15–20 milionov naseleniia. Strana. 24.04. Kiiv. <https://strana.ua/opinions/263424-ukraina-ne-smozhet-prokormit-bolshe-15-20millionov-naseleniia.html>

Prof. RNDr. Dušan Drbohlav, CSc. (drbohlav@natur.cuni.cz) je profesorem na Katedře sociální geografie a regionálního rozvoje, Přírodovědecké fakulty, Univerzity Karlovy (Department of Social Geography and Regional Development, Faculty of Science, Charles University), Albertov 6, 128 43 Praha 2, Česká republika. Zabývá se zejména výzkumem problematiky mezinárodní migrace a integrace cizinců v Česku a regionu střední a východní Evropy.

Ing. Patrik Budský (patrik.budsky@cvut.cz) je doktorandem na Ústavu řízení a ekonomiky podniku, Fakulty Strojní, Českého vysokého učení technického v Praze (Department of Enterprise Management and Economics, Faculty of Mechanical Engineering, Czech Technical University in Prague), Karlovo náměstí 13, 121 35 Praha 2, Česká republika. Předmětem jeho výzkumného zájmu jsou obchodní modely a oceňování podniku.

Mgr. Dita Čermáková, Ph.D. (dita.cermakova@soc.cas.cz) je odbornou asistentkou v Sociologickém ústavu AVČR (Institute of Sociology of the Czech Academy of Sciences), Jiřská 1, 110 00 Praha 1, Česká republika. Zaměřuje se na mezinárodní migraci, ekonomické aktivity migrantů a integraci migrantů v oblasti hodnotových postojů.

Ing. Milan Lupták, CSc. (luptak@vubp-praha.cz) pracuje ve Výzkumném ústavu bezpečnosti práce, v Oddělení analýz a prognóz (Occupational Safety Research Institute, Jeruzalémská 1283/9, 110 00 Praha 1, Česká republika. Věnuje se otázkám pracovní migrace Ukrajinců do Česka, bezpečnosti práce migrantů, agenturnímu zaměstnávání.

Doc. RNDr. Eva Janská, Ph.D. (eva.janska@natur.cuni.cz) pracuje na Katedře sociální geografie a regionálního rozvoje, Přírodovědecké fakulty, Univerzity Karlovy (Department of Social Geography and Regional Development, Faculty of Science, Charles University), Albertov 6, 128 43 Praha 2, Česká republika. Zabývá se mezinárodní migrací a integrací cizinců do majoritních společností. Nejnovější práce se zaměřuje na výzkum české diaspory v zahraničí.

Doc. RNDr. Zdeněk Čermák, CSc. (mak@natur.cuni.cz) pracuje na Katedře sociální geografie a regionálního rozvoje, Přírodovědecké fakulty, Univerzity Karlovy (Department of Social Geography and Regional Development, Faculty of Science, Charles University), Albertov 6, 128 43 Praha 2, Česká republika. Zabývá se výzkumem vnitřní a mezinárodní migrace, prostorovým rozmístěním obyvatelstva.

Prof. RNDr. Dagmar Džurová, CSc. (dagmar.dzurova@natur.cuni.cz) pracuje na Katedře sociální geografie a regionálního rozvoje, Přírodovědecké fakulty, Univerzity Karlovy (Department of Social Geography and Regional Development, Faculty of Science, Charles University), Albertov 6, 128 43 Praha 2, Česká republika. Ve výzkumu se zaměřuje na sociální nerovnosti ve vztahu ke zdravotnímu stavu obyvatel, spolupracuje při kvantitativních analýzách migračních studií.

Bc. Lukáš Valenta (vall04@vse.cz) je studentem Fakulty podnikohospodářské Vysoké školy ekonomické v Praze. Zároveň působí jako externí výzkumník na Ústavu řízení a ekonomiky podniku, Fakulty Strojní, Českého vysokého učení technického v Praze (Department of Enterprise Management and Economics, Faculty of Mechanical Engineering, Czech Technical University in Prague), Karlovo náměstí 13, 121 35 Praha 2, Česká republika. V současnosti se věnuje problematice reorganizací.

Ing. Petr Weisser (Petr.Weisser@fs.cvut.cz) je interním doktorem na Ústavu řízení a ekonomiky podniku, Fakulty strojní Českého vysokého učení technického v Praze (Department of Enterprise Management and Economics, Faculty of Mechanical Engineering, Czech Technical University in Prague), Karlovo náměstí 13, 121 35 Praha 2, Česká republika. Czech Ve svém výzkumu se primárně věnuje investicím do automatizace a digitalizace.

Ing. Miroslav Žilka, Ph.D. (Miroslav.Zilka@fs.cvut.cz) je vedoucím Ústavu řízení a ekonomiky podniku, Fakulty strojní Českého vysokého učení technického v Praze (Department of Management and Economics, Faculty of Mechanical Engineering, Czech Technical University in Prague), Karlovo náměstí 13, 121 35 Praha 2, Česká republika. Předmětem jeho výzkumného zájmu je ekonomické a environmentální hodnocení produktů a technologií.

Prof. Ing. František Freiberg, CSc. (frantisek.freiberg@fs.cvut.cz) je profesorem na Ústavu řízení a ekonomiky podniku, Fakulty strojní Českého vysokého učení technického v Praze (Department of Enterprise Management and Economics, Faculty of Mechanical Engineering, Czech Technical University in Prague), Karlovo náměstí 13, 121 35 Praha 2, Česká republika. Zaměřuje se na finanční teorii a management, mikroekonomii, řízení podnikové udržitelnosti a efektivnosti.

Poznatky z výzkumu

Lze zamezit dlouhodobému odloučení seniorských partnerů v důsledku závažného onemocnění?¹

Miroslav Kala – Zlatica Dorková – Maxim Tomoszek – Martina Ležáková

Závažné onemocnění nezřídka přináší životním partnerům-seniorům po desetiletích společného života dlouhodobé nebo i doživotní odloučení. Žádná z dostupných studií se konkrétními situacemi, ve kterých je necitlivým administrativním zásahem narušováno či dokonce znemožňováno dlouholeté soužití partnerů-seniorů z důvodu zhoršení zdravotního stavu, dosud nezabývala. Cílem tohoto článku je analyzovat situaci ochrany práva na soukromí a rodinného života pacientů / klientů / uživatelů v seniorském věku v České republice a navrhnout doporučená opatření. Autoři článku upozorňují na závažný, ale přehlížený problém nuceného dlouhodobého či dokonce doživotního odloučení seniorských párů a diskutují o relevantních právních a morálních aspektech těchto událostí a o možnostech jejich řešení. Získané informace poukazují na tuto problematiku jako na objektivně dokazatelnou skutečnost, která v naší společnosti postrádá odpovídající systémové řešení.

Úvod

Ochrana zdraví nebo nutnost zajištění pobytových sociálních služeb je jedním z nejčastějších důvodů, proč dochází k odloučení dlouhodobě nemocných pacientů od jejich rodin. Článek je založen na našich předchozích zkušenostech, které vycházejí z každodenní praxe péče o seniory a které jsme již částečně publikovali (Kala a Dorková, 2017). V zařízeních poskytujících zdravotní nebo sociální služby se lze setkat s třemi základními situacemi:

1. Nemocný senior je z lůžka akutní zdravotní péče přeložen do léčebny dlouhodobě nemocných vzdálené mnoho desítek kilometrů, navíc s obtížnou dopravní obslužností. Pro obtížné mobilního seniora, který zůstává ve svém

bydlišti, tak může vyvstat situace, kterou lze shrnout do zoufale znějící věty: „...vždyť já už ho (ji) nikdy nevidím!“.

2. Oba partneři se v krátkém časovém úseku stávají pacienty různých zdravotnických zařízení nebo klienty-uživateli zařízení poskytujících pobytové sociální služby s vyhlídkou, že další společný pobyt v domácím prostředí je ze zdravotních důvodů vyloučen.

3. Oba partneři se stali klienty-uživateli zařízení poskytujícího pobytové sociální služby, které neumožňuje sdílet společný pokoj. Setkávání partnerů je umožněno pouze ve společenské místnosti sloužící všem klientům, což nezaručuje potřebné soukromí.

Nezřídka se stává, že jeden z partnerů-seniorů je z lůžka akutní péče transporto-

ván do zdravotnického zařízení nebo do zařízení poskytujícího sociální služby s obtížnou dopravní dostupností i přes zjevný nesouhlas obou partnerů. Souhlas k převozu do vzdáleného zařízení bývá na nemocných a blízkých osobách v praxi často vynucován se zdůvodněním, že je nezbytné uvolnit lůžko pro dalšího pacienta, který vyžaduje akutní lůžkovou péči. Tímto převozem je navždy přerušena reálná možnost osobního vzájemného kontaktu do té doby celoživotních partnerů. V krajním případě se stává, že jeden z partnerů umírá, aniž by partneři měli v závěru života možnost k setkání.

Ve výše uvedených případech se jedná o zásah do práva na soukromí a rodinný život, jež je upraveno v čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen

„Listiny“) a v čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Obě práva patří do skupiny nejdůležitějších základních lidských práv, která mají být co nejvíce chráněna a jejich dodržování a respektování má být co nejvíce vynucováno. Obsah práva na soukromý a rodinný život dle Listiny a Úmluvy je těžké přesně definovat, neboť jejich obsah je velmi široký. Obě tato práva ale zahrnují také právo na kontakt s blízkými rodinnými příslušníky během hospitalizace či poskytování zdravotní nebo sociální péče, jak nám potvrzuje judikatura Ústavního soudu a judikatura Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“).

Současný stav poznání legislativy ve vztahu k řešení problematiky

Ústavní soud ve svém nálezu (ze dne 15. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 1587/15, bod 24) potvrdil, že „Obsahem rodinného života je uchování a rozvíjení sociálních a citových vztahů, zejména formou vzájemného soužití, mezi osobami tvořícími rodinu. Spadají do něj bezpochyby i vztahy mezi rodiči a dětmi ve sféře výchovy dětí (srov. také čl. 32 odst. 4 Listiny, podle kterého je výchova dětí právem rodičů)“ a dále „Soukromý život obecně chrání možnost jednotlivce žít svůj život bez nepřiměřených zásahů a narušení. V základech tohoto práva je koncept svobody ve smyslu „být nechán na pokoji“, tedy existence nějaké soukromé zóny, do které by neměl nikdo vstupovat či zasahovat. Tuto zónu lze chápat jak prostorově, tak i co se týče rozhodování o vlastní osobě. Funkcí práva na respekt k soukromému životu je zajistit prostor pro svobodu člověka. Následně Ústavní soud ve svém nálezu (ze dne 29. 6. 2017, sp. zn. I. ÚS 3226/16, bod 33) rozšířil obsah pojmu práva na rodinný život o to, že „V případě, že mezi osobami rodinný život, vzniklý na legální bázi, již existuje, je povinností všech orgánů veřejné moci jednat tak, aby se tento vztah mohl rozvíjet.“ ESLP nepodává doslovnou všeobjímající definici obsahu práva na soukromý a rodinný život, ale vyzdvihuje to nejpodstatnější, co mají tato práva obsahovat. ESLP ve věci Niemietz vs. Německo (ESLP, Rozsudek ze dne 16. 12. 1992, Niemietz vs. Německo) zdůraznil, že „Soud nepovažuje za možné a nutné se pokusit o vyčerpávající definici pojmu soukromý život. Bylo by nicméně příliš restriktivní omezit tento pojem na „vnitřní okruh“, v němž člověk může žít svůj osobní život, jak se rozhodne, a vyloučit z něho zcela vnější svět mimo tento okruh. Respektování soukromého života musí také zahrnovat do určité míry právo na vytváření a rozvíjení vztahů s ostatními lidmi. Zdá se navíc, že neexistuje principiální důvod, proč by takové chápání pojmu „soukromý život“ mělo vést k vyloučení činností pro-

fesní nebo obchodní povahy, protože je to přece jen v průběhu svého pracovního života, kdy většina lidí má významnou, ne-li největší příležitost rozvíjet vztahy s okolním světem.“

Stejný názor vyplynul i z případu Botta proti Itálii (ESLP, Rozsudek velkého senátu ze dne 24. 2. 1998, *Botta vs. Itálie*), neboť poskytované garance mají „v první řadě v úmyslu zajistit bez vnějších zásahů rozvoj osobnosti každého jednotlivce ve vztahu s dalšími lidskými bytostmi“, či z případu Pretty vs. Velká Británie (ESLP, Rozsudek senátu ze dne 29. 3. 2002, *Pretty vs. Velká Británie*), kde ESLP pod pojem soukromý život zařadil „psychickou a fyzickou integritu člověka, genderovou identifikaci, jméno, sexuální orientaci a sexuální život, dále právo na osobní rozvoj, právo navazovat a rozvíjet vztahy s ostatními lidskými bytostmi a okolním světem a nově také osobní autonomii člověka“.

Ústavní soud i ESLP se tedy shodují v tom, že právo na soukromý a rodinný život v sobě obsahuje právo na rozvíjení sociálních a citových vztahů a právo na vytváření a navazování těchto vztahů. Orgány veřejné moci tak mají povinnost, pokud je v zařízení umístěn manželský pár, jednat tak, aby tento vztah, toto manželství, se mohlo dále rozvíjet v intencích práva na soukromý a rodinný život.

Je nezbytné si položit následující otázku: Existují situace, ve kterých lze omezit práva na rodinný a soukromý život v souladu s Listinou základních práv a svobod a Úmluvou o ochraně lidských práv a svobod? Částečně bude možné na některá omezení aplikovat podmínky testu proporcionality, kde bude poměřováno právo na soukromý a rodinný život s legitimními cíli, jako je např. zajištění dostatečné kvality a dostupnosti zdravotní péče. Jednotlivé situace, kdy ke kolizím dochází, vycházejí z medicínské a ošetřovatelské praxe a rovněž z praxe sociálních služeb.

Při hospitalizaci pacientů ve zdravotnických zařízeních a při pobytech v zařízeních sociálních služeb je nutné dbát na to, aby bylo zachováno základní právo na soukromý a rodinný život pacientů / klientů / uživatelů. Zejména v čl. 10 Listiny a čl. 8 Úmluvy jsou garantována práva osob na soukromý a rodinný život, čímž by měl být zaručen nárok manželů (či partnerů), aby mohli být společně umístěni v zařízeních poskytujících sociální a zdravotnické služby. Především pokud je jeden z nich odkázán na ústavní léčbu a druhý nemůže být hospitalizován se svým partnerem. Rozdělením manželů (partnerů), kteří jsou na sebe nepochybně psychicky vázání, dochází k zásahu do práva garantovaného čl. 31 Listiny: „Každý má právo na ochranu zdraví. Občané mají na základě veřejného pojištění právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky za podmínky, které stanoví zákon.“ Přičemž pojem zdra-

ví je třeba chápat široce ve světle výkladu Světové zdravotnické organizace (WHO) jako stav tělesné, psychické, sociální a spirituální pohody. Je tedy nepochybné, že separaci jednoho z partnerů jednoznačně dochází také k zásahu do „zdraví“.

To však není možné chápat bez dalšího jako právo absolutní. Jedná se o právo relativní. Jak Listina, tak Úmluva připouští jeho omezení za určitých okolností, za účelem dosažení určitých legitimních cílů. Omezení tohoto práva je možné pouze na zákonném základě a za dodržení podmínky proporcionality (viz níže). Čl. 8 odst. 2 Úmluvy již možnosti omezení vyjadřuje o něco konkrétněji. K již uvedeným podmínkám specifikuje další okolnosti, za nichž je možné právo na soukromý a rodinný život omezit. Jednou z těchto podmínek je i ochrana zdraví (srov. čl. 8 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základní svobod).

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů v § 88 písm. c) tohoto zákona stanovuje základní povinnosti poskytovatele sociálních služeb v rámci poskytování sociálních služeb, a to: „c) vytvářet při poskytování sociálních služeb takové podmínky, které umožní osobám, kterým poskytují sociální služby, naplňovat jejich lidská i občanská práva, a které zamezí střetům zájmů těchto osob se zájmy poskytovatele sociálních služeb“. Z dikce výše zmíněného paragrafu vyplývá povinnost poskytovatele služeb naplňovat „jejich lidská i občanská práva“. Formulace tohoto ustanovení je poměrně abstraktní, proto se nyní pokusíme o jeho bližší specifikaci. Nepochybně se jedná o odkaz na ústavní zákon č. 1/1993, Ústava České republiky, Listinu základních práv a svobod (publikovanou pod č. 2/1993 Sb.) a v neposlední řadě také Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokoly na tuto Úmluvu navazujících (publikováno pod č. 209/1992 Sb.).

Práva osob při poskytování zdravotních služeb poté konkretizuje zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů. I v tomto zákoně je garantováno právo na soukromý a rodinný život, zejména v paragrafu § 28 odst. 3. písm. e) bodu 3. tohoto zákona, kde je stanoveno „právo pacienta na přítomnost osoby blízké nebo jím určené osoby“.

Otázka soužití partnerů rezonuje i na úrovni ministerstev. Dne 25. února 1992 vstoupil v platnost Etický kodex - Práva pacientů ČR, který byl schválen Ministerstvem zdravotnictví České republiky (srov. MZČR, Práva pacientů [online]). Z tohoto právního dokumentu implicitně vyplývá právo pacienta na soukromí a služby přiměřené možnostem ústavu, jakož i možnost denně se stýkat se členy

své rodiny či s přáteli. Omezení tohoto způsobu (tzv. kontinuálních) návštěv může být provedeno pouze ze závažných důvodů. Také z tohoto kodexu vyplývá, že nemocný v závěru života má právo na citlivou péči všech zdravotníků, kteří musí respektovat jeho přání, pokud tato nejsou v rozporu s platnými zákony. Je očividné, že se v právní úpravě často objevuje základní právo na rodinný život (a jeho respektování) a soukromí v různých podobách. Právo na soukromí a rodinný život není právem absolutním, je tedy za splnění podmínek stanovených již výše zmíněným testem proporcionality omezitelné. Je nepochybné, že v reálné praxi k tomuto omezení dochází. Avšak současná právní úprava apeluje na poskytovatele zdravotních a sociálních služeb, aby k omezením docházelo pouze v nejnútnejších případech, a tak – je-li to možné – by měl být soukromý a rodinný život pacientů zachován v co největší možné míře.

Pakliže ještě uděláme exkurz do podzákoné úpravy, je nutno zmínit Vyhlášku Ministerstva práce a sociálních věcí č. 505/2006 Sb., již se provádí některá ustanovení zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách v pozdějším znění. Příloha č. 2 k vyhlášce č. 505/2006 Sb. stanovuje standardy kvality sociálních služeb, mezi nimi také standardy v oblasti ochrany práv osob v následujícím znění: „*Poskytovatel má písemně zpracována vnitřní pravidla pro předcházení situacím, v nichž by v souvislosti s poskytováním sociální služby mohlo dojít k porušení základních lidských práv a svobod osob, a pro postup, pokud k porušení těchto práv osob dojde; podle těchto pravidel poskytovatel postupuje.*“

V oblasti poskytování zdravotních služeb dle zákona o zdravotnických službách nacházíme několik vnitřních domovních řádů, například v Odborném léčebném ústavu Paseka či v Albertinu - odborném léčebném ústavu v Žamberku, v nichž jsou deklarována práva pacientů ve stejném znění, a to: „*Pacienti mají právo na úctu, důstojné zacházení, na ohleduplnost a respektování soukromí při poskytování zdravotních služeb v souladu s charakterem poskytovaných zdravotních služeb.*“ Tato formulace je nejspíše převzata z oddílu práva pacienta zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách v pozdějším znění (dále jen „Zákon o zdravotních službách“).

Důležitým právem, které také spadá do oddílu práv pacienta v Zákoně o zdravotních službách, je právo pacienta: „*být seznámen s vnitřním řádem zdravotnického zařízení lůžkové nebo jednodenní péče.*“ Je tedy možné, že v případě větší informovanosti poskytovatelů zdravotních služeb o jejich povinnostech a pacientů o jejich právech dojde k aplikaci již upravených, ale dosud nevyužívaných oprávnění, nebo dokonce ke změnám ve vnitřním řádech.

Závěrem bychom se vrátili k vyhlášce Ministerstva práce a sociálních věcí č. 505/2006 Sb., již se provádí některá ustanovení zákona 108/2006 Sb., o sociálních službách v pozdějším znění. V paragrafu § 15 odst. 1 písm. e) bod 2. zmíněné vyhlášky, je stanovena povinnost poskytovatele takto: „*pomoc při obnovení nebo upevnění kontaktu s rodinou a pomoc a podpora při dalších aktivitách podporujících sociální začleňování osob.*“

Diskuse

Při omezení základního práva pacienta je bezpodmínečně nutné mít na paměti následující skutečnosti. Zásah musí být minimalizován, musí se daného člověka dotýkat co nejméně. V rámci toho platí pravidlo, že čím je zásah delší, tím je do základního práva zasazeno více. Omezení základního práva na soukromý a rodinný život je možné pouze za předpokladu dodržení výše zmíněné podmínky proporcionality. Test proporcionality byl sestaven Ústavním soudem. Provádí se tehdy, když dochází k zásahu do práva na základě zákona a ze strany státu. Jeho cílem je základní právo (pokud je to nutné) omezit v co nejmenším rozsahu za určitým legitimním cílem. Skládá se ze tří kroků (Bartoň, 2016):

- **Vhodnost** – určuje, zda je možné omezením základního práva dosažení určitého požadovaného cíle.
- **Potřebnost** – zkoumá, zda neexistuje nějaké jiné řešení, jež by umožnilo dosažení stejného cíle, avšak bez zásahu (nebo s menší intenzitou zásahu) do základního práva.
- **Přiměřenost** – vyvažování na základě společenských, faktických či vědeckých hodnot, zda intenzita omezení je přiměřená významu sledovaného legitimního cíle.

Nyní je třeba tento test uvést do praxe a aplikovat jej právě na kolizi základního práva pacienta na soukromý a rodinný život s právem na ochranu zdraví. Omezení v kroku vhodnosti bezpochyby uspěje. Možný přesun pacientů do méně obsazených zdravotnických zařízení pomůže fakticky chránit dostupnost a kvalitu lékařské péče pro urgentní případy. Je však zcela nezbytné připustit, že se zdravotníci nacházejí pod velkým tlakem, kdy se od nich očekává, že budou v kteroukoli denní či noční hodinu okamžitě schopni přijmout nemocné z akutních ambulancí či dokonce z oddělení urgentního příjmu. Je proto pochopitelné, že jsou těmito okolnostmi nuceni neustále vytvářet volnou lůžkovou kapacitu, aby zabránili případným dramatickým provozním situacím, které by mohly vyústit v nemožnost zajistit pacientům s akutním zdravotním problémem odpovídající péči.

Problematičtější je však již krok potřebnosti. Je nutné rozhodnout, zda neexistují

i lepší řešení než omezení základního práva. Tento krok nabízí celou řadu jiných možných řešení. Uvedeme si to na následující modelové situaci. Je manželský pár seniorů, kde je např. muž dlouhodobě nemocný a leží v nemocnici ve městě, v němž má s manželkou trvalé bydliště. Manželka za ním dochází, avšak jinam by k němu dojíždět nemohla, cestu by fyzicky nezvládla. Nemocnice je ovšem zcela přeplněná. Muž je převezen do vzdálené léčebny dlouhodobě nemocných (dále „LDN“) jiného zdravotnického zařízení z důvodu potřeby uvolnění lůžka pro urgentní případy a rovněž z důvodu, že lůžková kapacita LDN stávající nemocnice je plně obsazena. Toto řešení lze považovat za přípustné, pokud by se jednalo o dočasnou situaci (pacient byl přesunutý z důvodu záchrany jiných pacientů). V okamžiku, kdy se v LDN původní nemocnice situace zlepšila, měl by být navrácen zpět do tohoto pro manželku dostupnějšího zařízení. V daný okamžik se jednalo o zásah nezbytný za účelem ochrany veřejného zdraví. V okamžiku, kdy nezbytnost pominula, má pominout i zásah. Obecně lze říci, že čím delší je odloučení, tím větší je zásah do základního práva.

V případě kroku potřebnosti u dlouhodobě nemocných je možné ve třetí fázi testu proporcionality řešit i další možnosti. Jednou z nich by byla lůžka sloužící k zajištění rodinného života ve zdravotnických zařízeních. Pokud má být jeden z manželů umístěn v LDN za účelem skutečně dlouhodobé hospitalizace, dochází někdy k hospitalizaci druhého manžela, která není primárně daná jeho zdravotním stavem (i když samozřejmě vzhledem k věku lze obvykle nalézt i zdravotní důvody pro hospitalizaci), nýbrž právě snahou zachovat jejich soukromý a rodinný život. Optimálním řešením by bylo vyhrazení speciální lůžkové kapacity k zajištění soukromého a rodinného života. Tato lůžka by mohla být částečně hrazena ze zdravotního pojištění a částečně na náklady ubytovaného. Jako další možnost lze vnímat denní stacionáře. Pacient by bydlel u rodiny a do stacionáře by byl pouze na den přivezen a večer vyzvednut. Opět by byly ušetřeny prostředky zdravotního pojištění. Problém ovšem je, že takových stacionářů v ČR je jen velmi málo. Zdravotnická zařízení často zakazují společné bydlení osob rozdílného pohlaví. I tento problém je možné podřadit pod krok potřebnosti. V posledním kroku přiměřenosti je nutné zkoumat další kritéria. Hledají se způsoby omezení, které by bylo co nejméně citelné. Tuto podmínku by bylo možné dodržet individuálním zkoumáním každého případu. Odloučení je na určitý čas akceptovatelnější, když má rodina faktické prostředky k navštěvování tohoto pacienta, např. má auto, dobrý spoj MHD, dobrý zdravotní stav. O neakceptovatelnou situaci se

jedná, pokud se jedná o dlouhodobé odloučení a rodina nemá faktickou možnost pacienta vidět. Další možným kritériem by mohl být čas, který pacientovi zbývá do smrti. Pokud nelze předpokládat, že pacient v dohledné době zemře, tak je krátkodobé odloučení rozhodně přijatelnější. V žádném případě by naopak nebylo správné znemožnit umírajícímu, aby své poslední chvíle strávil se svou rodinou.

Tímto krátkým exkurzem jsme demonstrovali, že již v této chvíli je problematika partnerského soužití a zdravotní a sociální péče v českém právním pořádku řešena a osobám jsou garantována jejich ústavně zaručená základní práva, o nichž je zde psáno. Existující úpravu však nepovažujeme za ideální, neboť - jak bylo výše vysvětleno - nedává jasná vodítka k řešení problematických situací. Jako největší problém vnímáme nízkou informovanost dotčených osob (a to jak klientů, pacientů či uživatelů, tak personálu) o tomto tématu, obecnou a vágní formulaci jednotlivých ustanovení a fakt, že řešená materie má meziresortní povahu (kompetence je dána Ministerstvu zdravotnictví i Ministerstvu práce a sociálních věcí) bez jasně vymezených kompetencí. Hledání řešení problémů vznikajících v praxi v rámci poskytované péče v pobytových zařízeních tak často působí spíše jako pingpongový zápas mezi agendou jednotlivých orgánů.

Jak z výše uvedené legislativy vyplývá, jednotlivá zařízení mají povinnost při poskytování sociálních a zdravotních služeb respektovat základní práva pacientů / klientů / uživatelů včetně práva na soukromí. Personál těchto zařízení si je do jisté míry této povinnosti vědom, ale ne vždy má vytvořeny podmínky k řádnému naplnění tohoto závazku.

Závěr

Zajištění práva na rodinný život musí představovat jednu z priorit při poskytování zdravotních nebo sociálních služeb a mělo by se tedy projevit jako jedno z posuzovaných kritérií při akreditaci zařízení, přidělování finančních prostředků a hodnocení kvality poskytované péče. Jedna z legislativních změn, která by mohla přispět ke zlepšení situace, je zřízení tzv. kapacit k zajištění rodinného života. Jedním z problémů je současná legislativa, která sice diskutovanou problematiku řeší, ale příliš obecné formulace neposkytují dostatečnou právní oporu. Jedním z možných řešení je i zvýšení rozsahu a dostupnosti služeb poskytujících adekvátní domácí péči. Pokud takové služby nabízeny nejsou, jsou kraje povinny činit kroky k tomu, aby potřebné služby zajistily. V rámci celého systému přerozdělování pacientů na lůžka ve spádové oblasti by mohlo situaci pomoci, pokud by v rámci kritérií byl zvažován nejen zdravotní stav

pacienta, ale také potřeba zachování rodinného života a možnost členů rodiny za pacientem dojíždět do vzdálenějších zařízení. Zohledněny by měly být celkové rodinné vazby. Systém by měl také pamatovat na to, že pokud k tomu nejsou závažné důvody, mělo by být standardem, že partneři - senioři budou do zařízení poskytujících sociální péči ubytováni spolu. Rovněž při skutečně dlouhodobých hospitalizacích seniorů by mělo být umožněno jejich partnerovi či partnerce pobývat v jejich blízkosti například na přistýlce nebo na hostinském pokoji.

Aktuální systém poskytování zdravotních a sociálních služeb obsahuje řadu nedostatků, které brání efektivní realizaci práva na soukromý a rodinný život klientů. Když se personál snaží umožnit partnerům soužití i v době nemoci, bývá tlačěn do obcházení zavedených pravidel. Například pokud lékař nechce pár odloučit, může být jedinou možností jednomu z partnerů „vymyslet“ diagnózu, aby bylo možné udržet partnery v zařízení (například LDN) spolu.

K optimálnímu zvládnutí řešení problematiky povede pouze komplexní přístup nejen ze strany zařízení, ale i ze strany krajů, zdravotních pojišťoven, ale zejména státu. Je důležité zdůraznit, že i stávající legislativa obsahuje možnosti, jak problém řešit, tyto však zpravidla nejsou zařízeními využívány.

1 Článek byl podpořen specifickým vysokoškolským výzkumným projektem IGA Univerzity Palackého v Olomouci, č. IGA_CMTF_2019_007. Na článku participovali studenti Právnické fakulty UPOL v rámci předmětu Klinika práv pacienta.

Použitá literatura a legislativní dokumenty (platnost všech uvedených internetových adres je ověřena k 12. 2. 2021)

- Bartoň, M. a kol. (2016). Základní práva. Praha: Leges. 608 s.
- Evropský soud pro lidská práva: Rozsudek senátu ze dne 29. 3. 2002, Pretty vs. Velká Británie.
- Evropský soud pro lidská práva: Rozsudek velkého senátu ze dne 24. 2. 1998, Botta vs. Itálie.
- Evropský soud pro lidská práva: Rozsudek ze dne 16. 12. 1992, Niemietz vs. Německo.
- Frequently asked questions [online]. WHO, citováno dne 9. 5. 2019. Dostupné na: <https://www.who.int/about/who-we-are/frequently-asked-questions>.
- Kala, M., Dorková, Z. (2017). Zohledňují zdravotnická zařízení manželské či jiné partnerské vztahy seniorů? *Paliat.med. liec. boles.*, 10 (1-2e):43-44.
- Nález Ústavního soudu ze dne 15. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 1587/15, bod 24.
- Nález Ústavního soudu ze dne 29. 6. 2017, sp. zn. I. ÚS 3226/16, bod 33.
- Nález Ústavního soudu ze dne 23. 1. 2018, sp. zn. I. ÚS 2637/17.
- Práva pacientů ČR [online]. MPSV, citováno dne 9. 5. 2019. Dostupné na: <https://www.mpsv.cz/web/cz/prava-pacientu-cr>.
- Příloha č. 2 Obsah standardů kvality sociálních služeb k vyhlášce č. 505/2006 Sb.
- Sdělení č. 209/1992 Sb., Sdělení federální ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o ochra-

ně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících.

Usnesení č. 2/1993 Sb., Usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součást ústavního pořádku České republiky.

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava.

Vnitřní řád. Albertinum, odborný léčebný ústav Žamberk, citováno dne 21. 9. 2020. Dostupné online na: http://www.albertinum-olu.cz/data/dokumenty/252_Rd-024_vnitri_rad_ldn.pdf?t=1605173041

Vnitřní řád 2020. Léčebný ústav Paseka, citováno dne 21. 9. 2020. Dostupné online na: <https://www.olupaseka.cz/dokumenty/vnitri-rad/>

Vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí č. 505/2006 Sb., již se provádí některá ustanovení zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v pozdějším znění.

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách.

Zákon č. 372/211 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování.

Doc. MUDr. Miroslav Kala, CSc.

(drkala@centrum.cz) je docentem Ústavu zdravotnických věd Fakulty humanitních studií Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně (Department of health care sciences, Faculty of Humanities, Tomas Bata University in Zlín), Štefánikova 5670, 760 01 Zlín a lékařem na Oddělení paliativní péče Nemocnice AGEL Prostějov (Palliative care department, Hospital AGEL Prostejov), Mathonova 291/1, 796 04 Prostějov. Zaměřuje se na oblast paliativní péče po stránce zdravotnické i pedagogické.

Mgr. Zlatica Dorková, Ph.D.

(zlatica.dorkova@upol.cz) je akademickou pracovnící na Katedře křesťanské sociální práce Cyrilometodějské teologické fakulty, Univerzity Palackého v Olomouci (Department of Christian Social Work, Sts Cyril and Methodius Faculty of Theology, Palacký University Olomouc), Univerzitní 22, 771 11 Olomouc. Zaměřuje se na profesionalizaci sociální práce ve zdravotnictví, poskytování supervizí, poradenství pro pozůstalé a paliativní a hospicovou péči.

JUDr. Maxim Tomoszek, Ph.D.

(maxim.tomoszek@upol.cz) je odborným asistentem na Katedře ústavního práva Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci (Department of Constitutional Law, Faculty of Law, Palacký University in Olomouc), 17. listopadu 8, 779 00 Olomouc, Česká republika. Zaměřuje se na ústavní právo, ochranu základních práv a klinické právní vzdělávání.

Mgr. Martina Ležáková, DiS.

(martina.lezakova@hospickopecek.charita.cz) je sociální pracovnící v Hospici na Svatém Kopečku (Hospice on Svatý Kopeček), nám. Sadové 4/24, 779 00 Olomouc – Svatý Kopeček. Zaměřuje se na sociální práci v oblasti paliativní a hospicové péče.

Od utopické vize k české realitě aneb Další úvahy k nepodmíněnému základnímu příjmu

Jaroslav Šulc

Článek je příspěvkem k aktuálně rozvíjené diskusi o problematice nepodmíněného základního příjmu. Zabývá se několika aspekty tématu (například demografickým, ekonomickým/finančním, etickým a politickým) a pokouší se určit, nakolik je současný koncept průchodný. Většina autorových argumentů vyznívá ohledně možnosti zavedení nepodmíněného základního příjmu skepticky.

Loňské 5. číslo Fóra sociální politiky přineslo i obsáhlou stať politologa Jiřího Mertla (2020) věnovanou základnímu nepodmíněnému příjmu. Jakkoliv jsme s přístupem a argumenty J. Mertla většinou ve shodě, považujeme za užitečné otevřít další souvislosti tématu. Jednak pro úplnost v přístupu, jednak v návaznosti na probíhající snahu příslušné evropské občanské iniciativy zařadit dané téma do agendy Evropské komise (k této iniciativě viz článek Jiřího Silného v tomto čísle FSP).

U vymezení fenoménu „nepodmíněný základní příjem“ (dále též NZP) se přidržme pojetí evropské občanské iniciativy jeho propagátorů. Je charakteristický tím, že:

- má jít o pravidelnou peněžitou dávku poskytovanou všem občanům bez ohledu na věk, pohlaví a existující příjem (příjmy), profesi atd., a to jako forma reálného naplnění jejich dosud jen často proklamovaného ústavního práva na důstojný život;
- dávka by tudíž měla být tak vysoká, aby každému občanovi průběžně umožňovala rovné a svobodné rozhodování o vlastních standardních aktivitách, a to aniž by musel současně řešit u většiny lidí častou otázku – zajištění dostatku peněz na běžné živobytí;
- honorovány touto formou by byly i činnosti, které dodnes většinou nejsou považovány za výdělečné (např. péče o rodinu, účast na veřejném životě apod.);
- financování není sice iniciativou meritorně dořešeno, ale předpokládá se forma výdajů veřejných financí.

Jako většina podobných vizí, také v tomto případě jde o směsici myšlenek zjevně racionálních i snadno zpochybnitelných, většinou hraničících s utopismem.

Začneme pozitivně...

Nesporným se zdá být postřeh mnoha propagátorů NZP, že čtvrt tisíciletí po brilantních úvahách ekonoma Adama Smitha zjevně nadchází čas nově a zcela odlišně formulovat kategorii společensky užitečné – produktivní – práce (Němec, 2011), především v širokém spektru služeb a u prací, které dosud většinou vůbec

nejdou honorovány. Zdá se, že pozdější „klasické“ Marxovo rozlišení na „výrobní/materiální=produktivní“, resp. „nevýrobní=neproduktivní“ již časem vyšumělo do té míry, že je dnes prakticky nepoužitelné, tím méně do budoucna. Podobné to je i s odkazem dalších velkých myslitelů, třeba Thomase Paineho, Thomase Moora či Johna Locka.

Ale nejpozději od dob Kristových je v širokých masách pevně zakořeněna *myšlenka o rovném přístupu* – nejen k Bohu, ale i ke společenskému bohatství, a to nejen v jeho tvorbě, ale zejména v jeho konzumaci. Nejen zásada, ale občas i mimořádnými okolnostmi vynucený plošně stejný přístup všech členů komunity k přechodně omezeným spotřebním statkům je obvykle v základu vize spotřebně stejnorodé, tj. *komunistické společnosti* (v původním slova smyslu). Především praktické zkušenosti, jak se dá zdárně a velmi demokraticky čelit dopadům živelních pohrom, pandemií, válečným blokadám či jiným katastrofám, dokladují, že záměrná nivelizace spotřeby je nejen možná, ale v dané situaci i spravedlivá. V jistých mezních situacích se tak prosazuje komunistický koncept *každému (stejně) podle jeho (stejných, fyziologicky daných) potřeb* a v tomto smyslu je možné koncept NZP považovat za jeho – ještě praxí nezprofanovanou – možnou alternativu.

Nepřehlédnutelný je také aspekt – vydvíhaný zastánci NZP – reálně umožnit každému člověku vykonávat všechna lidská práva bez materiálního omezení. Podobně se nabízí elementární základ psychické pohody: vymanit se ze stresu strádání s extrémní polohou smrti zapříčiněné nedostatkem peněz. To je další argument, který nepochybně osloví sociálněji a levicově orientované občany.

Koncept NZP má současně šanci též řešit – aspoň částečně – problémy genderu i nezaměstnanosti (Špeciánová, 2017). Bez zájmovosti není ani náhled makroekonomický, protože ten by – v případě dostatečné robustnosti NZP – nabízel fakticky trvalou dotaci celkové poptávky generované především nízkopříjmovými domácnostmi po elementárním zboží a službách a trvalé zmírnění podnikatelského ri-

zika u části produkčního sektoru. Tento finanční doping by teoreticky mohl najít příznivou odezvu také u ideologické liberální pravice (je to odnož *vize rovného příjmu*).

Pokud by šlo o netestovanou, paušální a dále nekontrolovanou dávku co do jejího poskytování a reálného utrácení (za cokoliv), byl by to atraktivní projekt také pro veřejné finance na výdajové straně, neboť by byl – díky zrušení kontrolního aparátu – provzně levný (a konvenoval by požadavku liberálů na *zeštíhlení státu*).

Minimálně toho všeho by se ráznou instalací NZP mohlo dosáhnout – ale tím výčet jeho výhod a předností nejspíše končí.

...a pokračujeme skepti

Uvědomme si mimořádnou komplexitu samotného konceptu NZP. Znamená nutnost uvážit přinejmenším tyto aspekty (řazeno nikoliv podle závažnosti, ale podle abecedy):

- demografický
- ekonomický, resp. finanční/fiskální
- etický/lidskoprávní
- politický
- psychologický
- sociologický.

Autor se omezí jen na kusé poznámky, protože neusiluje o úplnost výčtu ani o vyčerpávající argumentaci a pracuje s variantou smysluplných scénářů, což v našich podmínkách prakticky znamená, že u vějíře verzí bude velký rozdíl, zda o spuštění „ideálně plné, cílové“ verze NZP budeme uvažovat v horizontu třeba již této dekády, nebo až někdy na přechodu z 21. do 22. století, či ještě později. A to nejen zde, ale pokud možno jednotně přinejmenším v celé Evropské unii. Nebo i s Ukrajinou, Ruskou federací, Běloruskem, Velkou Británií, popř. také s Tureckem? Nebo globálně? Těch důležitých proměnných pro posouzení realističnosti spuštění NZP je více než dost.

Demografický aspekt

Pokud by šlo o jednotnou peněžní dávku (bez rozdílu věku pobíratele), pak již

by asi nebyl žádný vážný důvod dělat si vrásky s důchodovou reformou. Nebylo by třeba řešit rébus, jak vysokou sazbu odvodů na sociální pojištění nastavit při absolutním poklesu počtu plátců, aby se u seniorů udržel *rozumný náhradový poměr* důchod/mzda v příštích cca čtyřech dekádách. Odpadly by diskuse o spravedlivých důchodech mužů a žen, o *míře solidarity* bohatých s chudými atd.

Ostatně proč to neříct konečně natvrdo: klíčovým důvodem, proč se už čtvrtstoletí v ČR marně lopotíme s důchodovou reformou tendující k udržitelnosti, je přece zhroucení křivky porodnosti po roce 1990. Tvrdé důsledky inkasujeme již z toho prostého důvodu, že nepracují, resp. nejsou „důchodově“ zdaňováni lidé, kteří se v poslední dekádě minulého a prvních dvou dekádách tohoto století zkrátka nenarodili! Vypadek v důchodovém účtu již nyní citelně chybí a bude to trvat přinejmenším do sedmé dekády tohoto století, spíše však déle.

A proto: *případné zavedení NZP by – přechodem na rovný starobní důchod – znamenalo rozbití celé složité společenské smlouvy ohledně poskytování státních starobních důchodů v dosavadní struktuře, reflektující zápočtovou dobu a dosavadní pracovní příjmy. Případná varianta s doplatkem „nad NZP“ by sice respektovala princip zásluhovosti, ale negovala by efekt úspor v administraci.*

Aspekt ekonomický, resp. finanční a fiskální

Souvislosti s fiskálním zatížením daňových poplatníků jsou klíčové. Je třeba předeslat, že v tuto chvíli, kdy cca 4/5 příjmů státního rozpočtu ČR je zajišťováno tradičními daňovými soumary – tj. zdaněním zaměstnanců, je zhola nemyslitelné, aby do datečně výdaje na NZP (resp. saldo oproti dnes poskytovaným všem sociálním dávkám a transferům včetně úlev na daních) trvale platili zase především zaměstnanci. Tato varianta je v situaci, kdy nikdo nechce o zásadní změně daňového mixu ani diskutovat, natož jeho změnu provést, třeba pro české odbory zcela nepřijatelná.

Pokusme se však aspoň o velmi hrubou kvantifikaci případných nároků na profinancování ročního objemu NZP. Pro jednoduchost uvažujeme jen tři verze vymezení skupiny cílových konzumentů v horizontu právě nastupující třetí dekády:

- Celá česká populace = nejširší verze.
- Jen dospělí osoby včetně seniorů (15 let +) = střední verze.
- Jen osoby v produktivním věku (15–64 let) = úzká verze.

Dále předpokládejme výši jednotné měsíční dávky z praktických důvodů nikoliv na „ideální“ hladině „důstojné mzdy“ – viz výše, ale jen na její zhruba polovině. Tedy někde blízko minimální mzdy, resp.

přůmerného starobního důchodu – například na 15 tisících korunách (měsíčně, resp. 180 tis. Kč ročně) na osobu příjemce. Není jisté problém verze jakkoliv štěpit – dostaneme se pak pod sumy daných odhadnutých maxim (Mairovský, 2015).

Odhad demografické struktury ČR do konce této dekády umožňuje pracovat s daty, kdy se předpokládá, že v populaci by bylo zastoupeno cca 15 % dětí (věk 0–14 let, cca 1,7 mil. osob), dále cca 65 % dospělých (věk 15–64 let, cca 6,8 mil. osob) a cca 20 % seniorů (osob starších 65 let, cca 2,1 mil. osob). Celkem by okolo roku 2030 mohlo žít v ČR cca 10,6 mil. obyvatel a tento počet by se řádově nemusel ani v dalších desetiletích podstatněji měnit³ (ovšem při změnách struktury).

Po násobení dojdeme k sumám, kdy v maximální verzi (a) *celá populace* by bylo nutno pro tyto účely alokovat ročně úhrnem asi 1,9 bilionu Kč; ve *střední (b) verzi jen dospělí a seniori* asi 1,6 bilionů Kč a při výplatě *úzké varianty (c) jen dospělým bez seniorů* by šlo pořad asi o 1,2 bilionu Kč. Pro řádové porovnání: současný „koronavirový“ roční hrubý domácí produkt 2020 obnášel asi 5,5 bilionu korun, takže celkové okamžité roční maximální náklady na NZP by představovaly asi jeho jednu třetinu ($1,9/5,5 = 34,5\%$).

Pokud by se v nákladovém hledisku zdůraznil nikoliv demografický, ale mnohem srozumitelnější a obhájitelnější *aspekt sociální*, kdy by u výběru cílových adresátů převážily chudší osoby nacházející se třeba v prvním příjmovém kvartilu (tvořeného osobami s 25 % nejnižšími příjmy včetně důchodců s nejnižšími důchody), bylo by třeba na takto redukováný NZP aktuálně uvažovat s částkou cca 0,4 bil. Kč ročně⁵.

Neřešme dál otázku, v jaké výši by měl jednotkový NZP být, verzi je nepochybně vícero. Ilustrační elementární příklad snad napověděl, že o co vyšší – počtem příjemců – a tedy velkorysejší variantu NZP by se v praxi jednalo, o to vyšší by musely být zdroje k průběžnému naplňování jeho fondu a naopak. Jen doufejme, že nikoho nenapadne (docela lákavá) varianta případného vyplácení NZP ani na úkor zvyšování veřejného dluhu, ani na úkor beztak vysokého daňového zatížení zaměstnanců. Neboť ve výsledku by čeští zaměstnanci – v evropském měřítku chudí – financovali (po případném zvýšení dnes již beztak vysokého zdanění práce) své ještě chudší spoluobčany. Tím by však byla sociální stránka NZP – jako jediná legitimně obhájitelná – zcela postavena na hlavu. To v principu platí i pro jiné podoby NZP. Obecně si málo uvědomujeme, že řada prvků fakticky patřících do instrumentária NZP se již dlouhodobě používá, aniž to snad tak někdo výslovně označuje – a opatření v rámci zmírnění dopadu covidu-19 tuto praxi fakticky jen rozmnožila.

Výše uvedený ilustrativní propočten zdrojů potřebných na výplatu NZP je třeba vnímat jako brutto (hrubý). Spuštěním NZP by bylo myslitelné současně zrušit či korigovat celou škálu současných sociálních dávek a transferů⁶, takže by bylo korektnější pracovat spíše s kategorií netto nepodmíněného základního příjmu (čistého). Tedy se saldem zachycujícím zrušené/zmírněné všechny sociální bonifikace a dotace doplněné o objem reálných úspor na jejich souběžně zrušenou administrativní obsluhu.

A proto: případné zavedení NZP by předpokládalo souběžnou zcela zásadní reformu současné daňové soustavy a hledání nové struktury daňového mixu. Jak ukazují jen poslední zkušenosti se spuštěním a opuštěním konceptu superhrubé mzdy v návaznosti na daně z příjmů fyzických osob, je to procedura zabírající prakticky půldruhé dekády.

Aspekt etický – lidskoprávní a motivační

Jakkoliv o smysluplnosti a potřebnosti lidskoprávního aspektu nemáme mnoho pochyb, nutno současně zmínit riziko spouštějící v pokušení udělat z něj aspekt zcela dominující a přehlušující všechny ostatní. Není zde prostor reprodukovat (ne tak zase staré a docela „krvavé“) spory o „primát politiky nad ekonomikou“. S odstupem času je vidno, že extrém s absolutizací jednoho či druhého aspektu končily obvykle blamáží.

Uvedme jako příklad vnímání vzdělávacího procesu a jeho motivační role: vzdělání bylo (mimo povinnou školní docházku) chápáno obvykle jako svým způsobem investice cílevědomého člověka do sebe sama. Pokud se někdo „strefil“ ve výběru „dobrého“ studijního oboru, k němuž měl navíc i všechny potřebné dispozice, pak s tím většinou i jeho budoucí sociální status a příjmy pozitivně korelovaly.

Avšak: Tento algoritmus by mohl být zavedením NZP do značné míry narušen, tedy za předpokladu, že výše NZP nebude úplně marginální. Bude to nejspíše platit pro významnou část populace, protože ty méně disponované skupiny by pak mohly zvažovat, zda se jim nějaké studijní úsilí a odříkání vůbec celoživotně „vyplatí“.

Politický aspekt

Již řadu desetiletí různé renomované agentury propočítávají, jak rychle by bylo možné vyřešit globální problémy typu chudoba, cholera, AIDS, lepra, SARS, zásobování vodou atd., a to třeba jen prostým transferem části dnešních výdajů na zbrojení směrem do zmíněných „medicinských“ či „environmentálních“ oborů a odvětví. Odhady jsou většinou podceněné, protože nepočítají s přínosy toho, že by dosavadní úžasné kapacity intelektuální,

vědecko-výzkumné, materiálové, testovací apod. dnešních nadmíru a zbytečně militarizovaných ekonomik snad byly přeměřovány právě sem – na řešení civilizačních problémů již nedůstojných lidstva 21. století. Tito experti asi netuší, s jakou marží pracují na armádních zakázkách závislé zmilitarizované firmy a proč je systém tržní ekonomiky motivuje chovat se přesně a nekompromisně právě tak, jak se reálně chovají.

Nicméně při úvahách o naplňování fondu k profinancování NZP by mohl tvořit právě transfer z armádních rozpočtů výraznou položku, ale není zřejmé, jak se k ní reálně dostat. Jistý je odpor silné globální militaristické lobby a její propojenost s politikou, nemluvě o tendenci velkých částí médií hlavního proudu i na Západě, která sice tu a tam referují o otřesných korupčních kauzách a předražení řady vojenských zakázek, ale dlouhodobě straní vysokým vojenským rozpočtům a nepřipouští pluralitní debatu o zásadních souvislostech dané problematiky.

Dalším, zřejmě klíčovým zdrojem peněz by mohlo být dodatečné progresivnější zdanění především firem s vysokým obrátem (opět ale většinou nadnárodních korporací s mimořádně silným vlivem na politické struktury, v nichž se koneckonců dávno etablovaly, což lze snadno dokladovat dosavadním velice úspěšným hájením existenci daňových rájů jako nástroje daňové optimalizace). Právě tímto mechanismem se přece výsledek generuje narůstající blahobyť u zhruba posledních dvou posledních příjmových decilů domácností (s extrémem u nejvyšších dvou procent), měřeno finálními kumulovanými příjmy, tj. vč. dividend a dalších bonusů.

Nejde o požadavek nějakého bezbřehého rovnostářství, ale pouze o legitimní a demokratickou snahu aspoň částečně zmírnit rozsah a dopady explozivně narůstajících nerovností a včas tlumit potenciálně silné sociální konflikty (Piketty, 2015).

A proto: *Není důvod si dělat iluze, že k příjmovému/majetkovému zvratu by mohlo dojít dobrovolně, zvláště poté, co si na tyto prebendy zvykla už druhá neoliberalně zformovaná generace občanů ve vyspělých západních zemích, a to za vydatného přispění majetkově obvykle spřízněné mediokracie.*

K politickým aspektům NZP nejspíš patří i otázka migrace, od migrace elementární (únik rodin z míst bojů jako způsob přežití) přes migraci ekonomickou (v důsledku rozvrácené domácí infrastruktury a nemožnosti zajistit obvyklý životní standard sobě a rodině) až po migraci ekologickou (kvůli devastaci „domáčího“ životního prostředí suchem apod. v míře, které již negarantuje dlouhodobě další přežívání v takto postižené lokalitě⁷).

A proto: *V každém případě je zřejmé, že migrace je pro celý koncept NZP značně*

komplifikujícím faktorem odsouvajícím případně plošně jen „evropské“ zavedení NZP až o celá desetiletí. Je evidentní, že tento aspekt kriticky podmiňuje celoplošnost zavedení NZP, přinejmenším z hlediska jednotlivých kontinentů a spíše i v globálním měřítku.

Psychologický aspekt

Celý koncept NZP nabourává vědomí zažité v lidech po celé generace, že totiž „bez práce nejsou koláče“. Autor přitom nesdílí klíše, že jeho zavedení snad odstartuje orgie lenosti a povede k totální degeneraci společnosti „surfáním po výhodách“⁸. Ne, že by to bylo zhořa vyloučeno, ale jistě to nebude platit pro statisticky významnou část populace: pro tuto většinu je právě pracovní aktivita smyslem a náplní života.

Potíž je v tom, že v zemích střední a východní Evropy zhruba od konce třicátých let vyrůstaly celé generace (v ČR počínaje Protektorátem⁹ a konče začátky 90. let) do specifického právního prostředí, kdy – s výjimkou nepatrného počtu osob s tzv. svobodným povoláním – byla jeho součástí v určitém věkovém rozmezí pracovní povinnost. Ta byla přesně vymezena výjimkami danými péčí o děti, dobou nemoci či invaliditou. Zrcadlově existoval paragraf trestního zákona postihující příživnictví osob neochotných řádně pracovat. Takto bylo dlouhou dobu formováno i společenské vědomí – zrcadlově vůči „kultu práce“ byly ostrakizovány všechny varianty absentérství či marodérství a vůbec byli ostouzeni lidé „práce se štítící“. Tyto postoje mnohdy ve veřejném prostoru dosud přežívají.

Ale není udivující, že na stejnou vlnu je naladěna i spousta neoliberalů – v tomto případě bez rozdílu stranické legitimace. Ti všichni veřejně proklamují svou averzi vůči všem „sociálně nepřizpůsobivým notorickým pobíračům sociálních dávek“. Nejde jen o to, že tím proklamují svůj odlišný a obecně uznávaný „lepší“ sociální status – jejich motivace je principiálně zcela jiná. Oproti svým předlistopadovým názorovým souputníkům, kteří pravidelně zaměstnání obecně považovali za společensky žádoucí (neb to byla zřejmá cesta k vyšší tvorbě národního důchodu, resp. obecně ke zvyšování společenského bohatství), současná generace distancující se od lidí (a celých komunit včetně bezdomovců) žijících trvale „na dávkách“ a s pomocí charity dává často najevo svou podrážděnost: „Jsou přece živi z našich daní!“.

Proto tolik emocí třeba při jednání o výši existenčního minima nebo rozsahu valorizace důchodů, proto chronicky se opakující kritika „nadměrné rozhazovavosti ztučněného sociálního státu“ atd. Avšak objektivním důvodem – vedle stáří,

invalidity či nemoci a rekonvalescence – jsou zejména diametrálně rozdílné fyziologické i psychologické dispozice každého člověka k práci jako takové. Je přece historicky znám fakt, že několik málo procent lidí jednoduše není schopno zvládat požadavky ani těch nejjednodušších povolání a záleží na stavu etiky ve společnosti a kondici veřejných financí, aby byla pod těmito lidmi rozprostřena záchranná sociální síť.

Nicméně je zřejmé, že platnost přísloví sytý hladovému nevěří je mnohem obecnější, než je ochotna si většina lidí vůbec připustit. Dodejme, že opakované vlny covidu-19 a reakce lidí v nejpostiženějších oborech pojem „většina“ hodně relativizuje a je paradoxně dobře, že většina populace ještě nikdy nebyla vystavena riziku ztráty zaměstnání – a pravidelného příjmu¹⁰, tedy přízraku pádu do prekarizované zóny (Standing, 2018).

A proto: *Pokud většina populace nikdy nezažila stres kvůli riziku, že se příští měsíc bude muset člověk rozhodovat, zda z nízkého příjmu (pokud vůbec nějaký bude) má přednostně zaplatit nájem, či složenky nebo léky, pak je tu velký problém plošného podcenění psychické stránky „pasti chudoby“ či „pasti nezaměstnanosti“. A u určitého procenta handicapovaných lidí jde také o zhoubnou „past nezaměstnatelnosti“. Zatím se tato rizika v ČR týkala jen nemnohých, není tedy divu, že zavedení NZP zde není nijak urgentní.*

Sociologický aspekt

Je načase seriózně sociologicky vyhodnocovat postoje statisticky relevantního počtu domácností k zavedení NZP, a to u různých skupin příjmového spektra, resp. ve vhodném sociologickém průřezu – argumenty Jiřího Mertla (2020) jsou průkazné. Nepochybně bude potvrzena hypotéza, že existuje nepřímá úměra mezi „vstřícností“ k zavedení NZP a umístěním tázaného na příjmovém/majetkovém žebříčku: čím nižší příjem, tím vyšší zájem si ho bezprácně povýšit a naopak.

Na druhé straně lze předpokládat, že tázaný nacházející se nad osmým příjmovým decilem bude mít tolik inteligence a znalostí daňového systému, že si spočítá, že – příkladmo v současných českých poměrech – se mu příjem díky NZP zvýší dejme tomu o 15 tisíc Kč (třeba ze 150 na 165 tisíc korun), jenže současně mu bude příjem zdanován více než dvojnásobnou sumou (až cca 38 tisíc Kč).

A proto: *Tato operace by pro bohatší část společnosti znamenala perspektivu mírného snížení dosavadních příjmů – a bude jasně proti zavedení NZP. Nepochybně vyvine maximální týmové úsilí, aby o postojích svém a svých „příjmových“ kolegů informovala příslušné zákonodárce, spustila dehonostující mediální kampaň¹¹ apod.*

Vzhledem k vyššímu procentuálnímu zastoupení osob pod hranicí průměrné mzdy (o tom svědčí rozšiřující se rozdíl mezi průměrnou a mediální mzdou) je nutné v této souvislosti varovat před rizikem laciného populismu, kdy varianta případného referendového přehlasování „bohatší“ většiny společnosti se jeví jako sice lákavá, ale s ohledem na bumerangový efekt je zjevně nereálná. Ostatně není třeba mnoho argumentů, že proklamovaná „demokratičnost“ v přidělení NZP bez ohledu na stávající příjem osoby je demagogie. Autorům plošného konceptu doporučuji seznámit se třeba s postoji různých skupin domácností, v tomto případě seniorů, k variantě přidat k jejich starobní penzi buď *stejnou absolutní částku*, třeba tisícikorunu, anebo relativně stejné procento (k dosavadní výměře důchodu). Matematika je i zde neúprosná: pokud se valorizuje absolutně stejně vysokou částkou, vydělají na tom lidé s nízkou penzí – a naopak.

A proto: *pro domácnosti/osoby s nejvyššími příjmy je celý koncept NZP v zásadě nezajímavý (asi jako výše budoucího přiznaného státního starobního důchodu pro spoustu dnešních multimilionářů a tím spíše miliardářů). Tyto bohatší skupiny bude spíše zajímat, jak by praktická aplikace NZP mohla dopadnout do jejich výdajů (především daní) a přesný opak jistě platí pro nízkopříjmové skupiny domácností.*¹²

Závěr

Ohledně konceptu NZP tedy existují silná pro a proti. Klíčové pro jeho případné zavedení bude zejména to, zda dojde

- k výrazné převaze pozitivních argumentů (nejen u těch zde vyjmenovaných a probíraných aspektů) nad argumenty negativními;
- k vyrovnání socioekonomické úrovně jednotlivých zemí a regionů, protože NZP má při současné a budoucí úrovni mobility lidstva smysl jen v globálním měřítku;

- k zásadní změně společensko-ekonomického paradigmatu, po níž by hromadění majetku přestalo být určující pro chování většiny lidí.

Jednoroční lhůta příslušné evropské občanské iniciativy pro sběr podpisů zhruba 15 tisíc Čechů, resp. milionu podpisů občanů EU, je zřejmě dostatečná k vypracování podmínek případného spuštění udržitelného konceptu NZP (ovšem v předstihu otestovaného jak reprezentativními sociologickými průzkumy, tak studii makroekonomického záběru apod.).

Nedělejme si však iluze, že naplnění zmíněných předpokladů je otázkou několika málo let či desetiletí. Bylo by proto na nejvyšší poctivé Evropské komisi i Evropskému parlamentu (bude-li mu podnět vůbec předložen k projednání) přednést bez příkras klady i záporů. A vyčkat času. Není vyloučeno, že by celý koncept nepodmíněného základního příjmu někdy v budoucnu mohl opustit tekuté písky dnešního utopismu a stát se přitažlivou vizí budoucího lidstva.

- 1 Zatím poslední odborná studie o výši celorepublikového „důstojného příjmu“ ho odhaduje pro rok 2019 na 31 463 Kč hrubého. Pro srovnání: Průměrná hrubá mzda dosáhla ve 3. čtvrtletí 2020 částky 33 697 korun, mediánová 29 459 korun. Důstojný příjem by vloni byl cca 31,6 tis. Kč. Viz Minimální mzda (2021), www.czso.cz a vlastní propočty autora.
- 2 Hrubé odhady mluví o řádu 300 tisíc až 400 tisíc nenarozených dětí.
- 3 Odhady výše případných nároků na dávky NZP by se řádově neměnily.
- 4 NZP by fungoval jako univerzální netestovaný sociální příjem pro nejvíce potřebné.
- 5 To by bylo asi o 0,1 bil. Kč méně, než jsou roční výdaje na státní starobní důchody včetně invalidních.
- 6 V drtivé většině nejde o „příjem nepodmíněný“, ale naopak „podmíněný“. Viz Mairovský (2015).
- 7 Záměrně ponecháváme stranou imigraci z muslimských zemí, zvláště z doby po roce 2015.
- 8 Před zjednodušováním argumentace o výhodách NZP výslovně varuje Jitka Špeciánová, viz Špeciánová (2017).
- 9 I před německou okupací byla otázka řádného zaměstnání u většiny dospělých lidí (až na výjimky) elementární podmínkou řádného příjmu a existence. Nezaměstnanost měla navíc obvykle i jejich společenskou degradaci.

10 Priority se mění. Před koronakrizí dominovala preference zvyšování příjmů, bonusy, délka dovolené, prostor pro skloubení pracovních povinností a rodinného života, resp. hobby, kdežto nyní citelně posílilo upřednostňování garance dlouhodobosti pracovního místa jako jistoty zaměstnání a příjmu.

11 Viz osud pokusů o nastolení daňové spravedlnosti mezi zaměstnanci a živnostníky, ať již jde o zdanění příjmů či o výši odvodů včetně velkorysosti ve stanovení výše daňových paušálů. Iluze ani tu nejsou namístě.

12 Autor případné zavedení konceptu NZP podporuje, a to jen jako sociálně selektivní, nikoliv plošnou dávku, kdy by byl projekt ještě „jakž takž“ profinančovatelny – ovšem i tak za splnění všech dalších podmínek.

Zdroje

Mairovský Štěpán: Občanský příjem a jeho možná implementace v Česku. Diplomová práce, UK v Praze, Fakulta sociálních věd, Institutu sociologických studií. Praha 2015.

Mertl Jiří: Pozitivní společenský dopad koronaviru? Impuls k úvahám o solidaritě, empatii, důstojnosti a základním nepodmíněném příjmu. Fórum sociální politiky, 2020, č. 5, s. 29–35.

Minimální mzda, <https://www.dustojnamzda.cz/> (12. 2. 2021).

Němec Lukáš: Kdo nepracuje, ať nejlépe? Obraz práce v diskusích o základním příjmu. Bakalářská práce, UK v Praze, Filozofická fakulta, Ústav politologie. Praha 2011.

Piketty Thomas: Kapitál v 21. století. UNIVERSUM. Praha, 2015. ISBN 978-80-242-4870-7.

Standing Guy: Prekariát. Rubato, 2018. ISBN 978-80-87705-64-3.

Špeciánová Jitka: Základní nepodmíněný příjem – co (ne)dokáže zajistit a v čem je jiný? Politická ekonomie, 2017, č. 5, s. 601–622.

Ing. Jaroslav Šulc, CSc.

(sulc.jarek@volny.cz) pracoval téměř dvě desetiletí v ústředních orgánech státní správy České republiky (FSÚ, FMSP a MF ČR), souběžně působil na VŠE a poté na VŠFS, v 90. letech byl ekonomickým ředitelem tehdy největšího penzijního fondu. V posledních deseti letech byl ekonomickým poradcem předsedů ČMKOS, premiéra a předsedy Senátu. Nyní je v důchodu. Zabývá se především sociálními aspekty makroekonomického vývoje.

Odborný měsíčník Asociace poskytovatelů sociálních služeb ČR

SOCIÁLNÍ SLUŽBY

www.socialnisluzby.eu

Z obsahu únorového čísla

• Aktuality APSS ČR	5
• Institut vzdělávání APSS ČR: Zájem o on-line vzdělávání je velký!	6
• Stalo se...	9
• Rozhovor: Představujeme radního Martina Hrabánka	10
• Studie: Pojištění dlouhodobé péče v České republice, 2. díl	12
• Rozhovor: Sestra v sociálních službách musí mít hodně velkou dávku empatie	15
• Psychologie: Pasivní agrese v sociální sféře, 1. díl	16
• Dobrá praxe: Raná péče v komplexu služeb centra ARPIDA	18
• Analýza: Násilí v péči o seniory	22
• Právo: Smí se stát „osobní příplatek“ nástrojem regulace platů?	24

Zpráva ze semináře evropské občanské iniciativy „Zaved'me nepodmíněný základní příjem“

Jiří Silný

Článek je příspěvkem k aktuálně rozvíjené diskusi o problematice nepodmíněného základního příjmu. Zabývá se několika aspekty tématu (například demografickým, ekonomickým/finančním, etickým a politickým) a pokouší se určit, nakolik je současný koncept průchodný. Většina autorových argumentů vyznívá ohledně možnosti zavedení nepodmíněného základního příjmu skepticky.

Dne 25. září 2020 zahájila svou kampaň evropská občanská iniciativa „Zaved'me nepodmíněný základní příjem“¹. Jejím cílem je zavedení nepodmíněného základního příjmu (dále též NZP) v rámci EU tak, „aby pro každou osobu byla zajištěna materiální existence a možnost participovat na životě společnosti“. NZP má být univerzální, individuální, nepodmíněný a dostatečně vysoký, aby pomohl vyrovnávat regionální rozdíly. Iniciativu musí v průběhu jednoho roku podpořit svým podpisem milion občanů z celé EU a zároveň musí získat nejméně v sedmi zemích stanovený minimální počet signatářů. Pro ČR je minimum stanoveno na 14 805 podpisů. Pokud se sběr podpisů celoujině podaří, je Evropská komise povinna se tématem zabývat a své kladné či záporné stanovisko odůvodnit (<https://eci-ubi.eu>).

Původně se iniciativa měla rozběhnout už loni v květnu, ale v důsledku pandemie bylo její zahájení odloženo. Opatření spojená s pandemií ale zároveň vyvolala zvýšený zájem o NZP jako jeden z možných nástrojů použitelných při reakci na tuto krizi a další obdobné v budoucnosti. Mnozí se také praktické experimenty zkoumající, jak by NZP mohl fungovat. Tak byly v posledních měsících i v našich médiích publikovány desítky příspěvků pojednávajících o NZP. Samotný rozsah debaty, která je v mezinárodním měřítku ještě daleko bohatší, svědčí o aktuálnosti myšlenky NZP.

V České republice vznikla neformální koordináční skupina, která i svým složením navazuje na aktivity předchozí evropské občanské iniciativy z roku 2013, jež sice nezískala potřebný počet signatářů, ale svou kampaní významně zvýšila povědomí o NZP v celé Evropě. Z výše uvedených důvodů je tentokrát šance na úspěch větší.

Česká část kampaně byla zahájena tiskovou zprávou² a veřejným vyhlášením, které se uskutečnilo v Praze v Domě ČSVTS dne 17. září 2020.

Setkání zahájil filozof a sociolog Marek Hrubec, ředitel Centra globálních studií (CGS) při Filosofickém ústavu Akademie věd ČR, který je předním českým expertem na NZP a publikoval o něm řadu textů. Představil stručně historii myšlenky NZP a hlavní rysy tohoto konceptu. Jeho kolega, rovněž filozof, sociolog a zástupce

ředitele CGS Martin Brabec, reprezentuje českou skupinu na mezinárodním fóru a při setkání poskytl informace o tom, jak iniciativa působí v dalších zemích EU. M. Hrubec a M. Brabec jsou kromě článků a rozhovorů v médiích také autory studie, která ukazuje na aktuální stav debaty i v souvislosti s pandemií covidu-19 a mapuje řadu experimentů s NZP, které se realizují v různých zemích.³

Z ekonomického hlediska pojednal o NZP makroekonom Jiří Šteg, který téma také sleduje dlouhodobě. Ve svém příspěvku potvrdil, že při dostatku politické vůle lze najít ekonomické zdroje k financování NZP i v České republice. Miluš Kotišová, která se zabývá alternativními teoriemi peněz a společenskými dopady různých forem peněz, informovala o různých možnostech financování NZP např. v souvislosti s tím, jak centrální banky bojují s ekonomickou krizí emisí nových peněz. Takové peníze by mohly směřovat přímo k občanům formou NZP.

Další z aktivistů spojený s propagováním NZP, Bohumil Macháček, básník a spisovatel, představil svou vizi toho, jaké pozitivní proměny života by zavedení NZP mohlo započít.⁴

Autor této zprávy ve svém vystoupení také vyzdvihl emancipační prvek NZP a informoval o tom, jak bude fungovat česká kampaň. Předpokládá se, že NZP poskytne lidem více svobody při volbě povolání a také větší možnost věnovat se dobrovolnictví nebo veřejné činnosti. Také napomůže ocenění dosud neplacené práce v péči a domácnosti.

V následující debatě se objevily hlasy hodnotící NZP příznivě, ale zazněly i obvyklé obavy, které diskuse o NZP provázejí. Je to zejména názor, že NZP, který by opravdu zbavil příjemce existenčních starostí, by byl příliš nákladný. Referenti uváděli ve svých odpovědích různé modely financování. Může to být zvýšení sazby DPH, zdanění CO₂, progresivní zdanění bohatých, daň z finančních transakcí nebo zamezení odlivu peněz do daňových rájů. Předpokládá se, že dojde k úsporám při zjednodušení sociálních systémů nebo mohou zdroje jít z občanských dividend, jak navrhuje hnutí DiEM 25.

Další častou námitkou proti zavedení NZP, která se v diskusi objevila, je obava,

že velká část příjemců nebude motivována k práci a dá přednost zahálce. To by pak mělo dopady i na nízký ekonomický výkon společnosti a nedostatek zdrojů, z kterých by mohl NZP být financován. V odpověď zaznělo, že se takový negativní dopad dosud v žádném z experimentů neprokázal. Zejména v chudých zemích naopak stálý, byť minimální příjem stimuluje rozvoj komunit. Dalším argumentem pro NZP je trend automatizace a robotizace produkce, který ohrožuje mnoho pracovních míst. Také na environmentální krizi a nutnost redukovat celkovou energetickou a materiální spotřebu může být NZP vhodnou reakcí.

Vývojové trendy činí z NZP opatření, jež může být adekvátní odpovědí, ale které zároveň cílí i na snižování nerovnosti. Pokud k tomu vznikne společenský konsensus, bude nepochybně možné najít i vhodné ekonomické nástroje pro postupné zavedení NZP.

Další informace o evropské občanské iniciativě „Zaved'me nepodmíněný základní příjem“ lze nalézt na jejich internetových stránkách www.vseobecnyzakladniprijem.cz.

1 European Citizens' Initiatives: „Start Unconditional Basic Incomes throughout the EU“, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_840

2 Tisková zpráva je k dispozici zde: <http://www.vseobecnyzakladniprijem.cz/162>

3 Studie nazvaná Nepodmíněný základní příjem: Každému podle jeho potřeb je součástí sborníku Krize a příležitosti: Ekonomické a sociální dopady epidemie Covid-19, který vydala Nadace Rosy Luxemburgové. Je ke stažení zde: https://rosalux.cz/wp-content/uploads/2020/11/RLS_brozura_2020-10_covid_03_WEB.pdf

4 Autor téma NZP zpracoval i literárně – Bohumil Macháček: Sen o základním příjmu. Přítomnost.cz, 18. 9. 2020, <https://www.pritomnost.cz/2020/09/18/sen-o-zakladnim-prijmu/>

ThDr. Jiří Silný (jirisilny3@gmail.com) je teolog, pedagog a publicista. Věnuje se vzdělávání, aktivismu i praktickým projektům v rámci neziskového sektoru (Vysoká škola zdravotnictví a sociální práce sv. Alžbety, Ekumenická akademie, Social Watch, Družstvo Fair & Bio aj.). Tematicky se zaměřuje na otázky rozvojové spolupráce, sociální a solidární ekonomiky, ekonomických a politických alternativ.

Jak zlepšit komunikaci v rodinách? A jak poté zlepšení komunikace změřit?

Bára Procházková

Nový projekt přináší sociálním pracovníkům nástroj, jak pomoci práce s rodiči zlepšovat mezigenerační komunikaci v rodinách. Vyhodnocení pilotní fáze ukazuje, že se rodinná atmosféra může pomoci jednoduchých kroků opravdu změnit.

Program s názvem „Inovace sociálních služeb zaměřených na podporu rodičovských dovedností“ má za cíl přispět k efektivnějšímu poskytování existujících sociálních služeb pro sociálně znevýhodněné rodiny s dětmi. Projekt na jaře ukončil svou testovací fázi a přinesl pro sociální pracovníky první výsledky. Po dobu dvou let pracovalo dvanáct terénních pracovníků s celkem 54 rodinami, a to na Vsetínsku a v regionu Ústí nad Labem. „Cílem je dát terénním pracovníkům do ruky nástroj, jak mohou podpořit rodiny v jejich rodičovských kompetencích a tím nejen zlepšit atmosféru v rodině, ale také upevnit vztahy mezi dětmi a rodiči. Situace jako nezaměstnanost, zadluženost či nevyhovující podmínky k bydlení často zanechávají následky na vztazích v rodině a dlouhodobě tím trpí právě děti,“ říká ředitelka organizace Schola Empirica Egle Havrdová, která projekt do Česka přinesla. Program je financován z operačního programu zaměstnanost v rámci Evropského sociálního fondu a z českého státního rozpočtu.

Terénní pracovníci na počátečním školení dostali do rukou metodiku, podle které mají v rodinách postupovat. Sociální pracovníci předem vybrané rodiny s celým programem seznámili, aby se mohly samy rozhodnout, zda se budou účastnit. Během dvou let se pak s nimi sociální pracovníci pravidelně setkávali a vyměňovali si zkušenosti. Tak vznikla univerzální metodika pro terénní pracovníky z celé republiky.

Celá metodika je inspirována zkušenostmi ze zahraničí, konkrétně programem *FIND* od profesora Philipa A. Fischera z Harvardské univerzity, dále metodikou *Incredible Years z USA a mezinárodním programem Parenting for Lifelong Health Programme for Young Children* vyvinutým Světovou zdravotnickou organizací WHO. „Cílem projektu je zlepšit rodičovské dovednosti v každodenních situacích. Studie ukázaly, že se zlepšují nejen vztahy v rodině, ale děti mají i lepší výsledky ve škole a dlouhodobě lepší možnost úspěšného sociálního začlenění do společnosti,“ vysvětluje Egle Havrdová.

Hlavním obsahem projektu je rozšíření inovativního přístupu k rozvíjení rodičovských dovedností v sociálně znevýhodně-

ných rodinách. V tomto prostředí se sociální a terénní práce zaměřují na různé problémy rodiny, jako jsou například komplikace s bydlením, dluhy, financemi či jednání s úřady, a není prostor na pěstování rodičovských kompetencí a posilování vztahu mezi rodiči a dětmi. Tato témata během setkání terénních pracovníků s rodinami většinou zcela chybí. Přitom nedostatečný rozvoj dětí ze sociálně znevýhodněných rodin v útlém věku následně negativně ovlivňuje sociální začleňování v období dospívání i dospělosti. „S rodinami běžně pracujeme, ale teď jsme dostali do ruky jednoduchý nástroj, jak naše klienty můžeme podpořit i v jejich rodičovských kompetencích. Často se stávalo, že klienti si byli vědomi, že ve vztahu s jejich dětmi něco nefunguje, ale nevěděli, jak na to. Ani my jsme jim mnohdy nedokázali poradit,“ říká sociální pracovnice Petra Hantáková z Azylového domu pro matky s dětmi ve Vsetíně, která se projektem účastní.

Ve zkratce lze uvést, že sociální a terénní pracovníci na začátku projektu nabídli rodinám, ve kterých už tak působili, že by mohli rozšířit vzájemnou spolupráci i o řešení problémů s chováním dítěte. „Jedná se o novinku v sociálních službách, protože tato oblast byla částečně zanedbávaná,“ říká Jaromír Mazák z organizace Schola Empirica, který analyzuje výsledky projektu.

A co tedy prozradila evaluace pilotního programu? Jsou podobné programy přenositelné do českého prostředí a lze rozšířit sociální služby i o podporu rodičovských kompetencí?

V zahraničí programy tohoto typu často fungují formou sdílených kruhů, kdy se rodiče pravidelně setkávají s ostatními ve skupině a společně témata probírají. „Hned na začátku jsme se rozhodli systém změnit a vyškolit terénní pracovníky, aby docházeli přímo do rodin. Důvodem bylo, že podobné sdílené kruhy s touto tematikou nejsou u nás obvyklou záležitostí. Měli jsme obavu, že by to mohlo účastníky hned na začátku od účasti na programu odradit,“ říká Jaromír Mazák. Proto Schola Empirica zvolila jinou formu, než je v zahraničí běžné. Obsah setkání byl ale identický. V praxi se ovšem ukázalo, i když tématem setkání rodičů se sociálním pra-

covníkem měla být výchova dětí, rozhovor se stočil k aktuálním problémům, jako je například náhlá exekuce. „Přemýšlíme, že bychom proto vyzkoušeli hromadné setkávání skupiny rodičů,“ doplňuje Jaromír Mazák.

Klíčovou otázkou evaluace pilotního projektu bylo, zda působení sociálních pracovníků může zlepšit atmosféru v rodině a chování dětí. Lze změny chování dětí vůbec změřit? Pro měření dlouhodobých změn chování dítěte se používají různé nástroje – vedle otázek na problémy v rodině, trestání dětí a způsoby rodičovství organizace Schola Empirica použila i nástroj SDQ (Strengths and Difficulties Questionnaire). Jedná se o mezinárodně uznávaný dotazník o 3–16letých dětech či dospívajících. Jeho jádrem je modul s 25 položkami, které měří tyto dimenze chování: emocionální symptomy, problémové vztahy s vrstevníky, problémové chování, hyperaktivita a prosociální chování.

Rodiče vyplňovali dotazník celkem třikrát, a to před začátkem intervence, dále pak po třech až čtyřech měsících, během kterých došlo celkem alespoň k 10–12 návštěvám terénního pracovníka, a nakonec ještě jednou, a to po 8–9 měsících od začátku programu. Rodiči dítěte terénní pracovník kladl kvalitativní otázky o tom, jak se dítě chovalo během posledního jednoho měsíce. Výroky přitom vypadají následovně: Snaží se chovat pěkně k druhým lidem. Bere ohled na jejich pocity. Často si stěžuje na bolesti hlavy, žaludku nebo na nevolnost. Má alespoň jednoho dobrého kamaráda nebo kamarádku. Je neposedný. Často se pere s jinými dětmi nebo je šikanuje. Přemýšlí, než něco udělá. Odpovědi přitom jsou „není pravda“, „tak trochu pravda“ nebo „definitivně pravda“.

Výsledky šetření ukazují, že během trvání projektu došlo ke snížení některých forem trestání, a to konkrétně položek potrestání jakýmkoliv fyzickým trestem, vyřknutí něčeho, co pak dítě trápilo, a trestání dítěte ignorováním. „Naše hypotéza je, že po krátké době trvání projektu může dojít k tomu, že si rodič chování dítěte více všímá, a to včetně jeho negativních stránek, ale zároveň se ještě neprojeví pozitivní dopady,“ říká analytik Jaromír Mazák. Z dotazovaných aktivit

šetření ukázalo, že se rodiče dětem více a vědoměji věnovali. Ti, kteří se účastnili programu, už po několika měsících častěji vyzývali své dítě, aby s ním hrálo nějakou hru a celkově si hraje se svými dětmi častěji než před vstupem do programu. Ostatní změny chování zatím nelze doložit a projekt bude nejen pokračovat, ale rozšiřovat se regionálně i do Zlínského kraje. „Naše předchozí zkušenosti z jiných pro-

jektů ukazují, že pozitivní efekt na chování dětí se v případě intervencí, které explicitně míří na výchovné kompetence, projevuje někdy až s větším odstupem,“ upozorňuje Egle Havrdová.

Nezisková organizace Schola Empirica sociálním pracovníkům poskytne detailní informace o projektu či materiály s metodikou, jak s rodiči pracovat na zlepšení jejich rodičovských kompetencí. Zájemci se

mohou hlásit na adrese info@scholaempirica.org.

Dipl.-Pol. Bára Procházková (info@baraprochazkova.cz) je novinářkou a vedoucí vydání ČT24.cz v České televizi (Czech Television), Kavčí Hory, 140 70 Praha 4, Česká republika. Zaměřuje se na témata školství a vzdělávání.

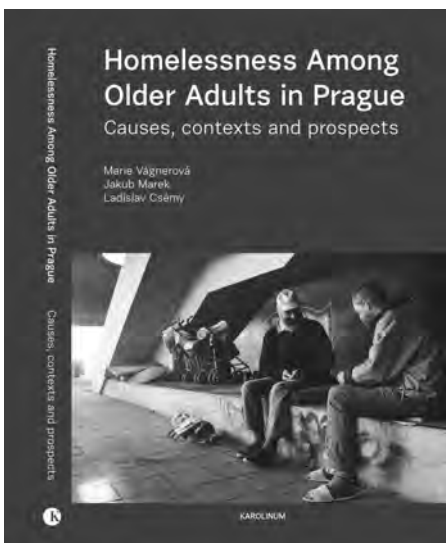
Recenze

Bezdomovectví lidí středního věku v Praze

Laco Toušek

Vágnerová, Marie – Csémy, Ladislav – Marek, Jakub: Homelessness among Older Adults in Prague: Causes, Contexts and Prospects. Praha: Karolinum, 2020, 309 stran, ISBN 978-80-246-4525-4.

Kniha Homelessness among Older Adults in Prague přináší empirické poznatky o životech lidí ve středním věku, kteří přišli o bydlení, potažmo o domov a jsou tzv. na ulici. Obsahově se snaží pokrýt celou řadu témat, které s problematikou bezdomovectví souvisejí, a to prostřednictvím výpovědi samotných aktérů. Autorský kolektiv se ovšem při této snaze dopouští řady pochybení, a to v rovině teoretické, metodologické, ale i etické. V důsledku se jedná o publikaci, kterou lze označit za kontraverzní a nerespektující základy vědecké práce.



Úvodem je třeba upozornit, že recenzovaná kniha není novým počinem, ale jedná se o překlad publikace Bezdomovectví ve středním věku – Příčiny, souvislosti a perspektivy, která vyšla ve stejném nakladatelství v roce 2018 (Vágnerová et al., 2018). Anglická verze nebyla po obsahové stránce, vyjma přidání předmluvy a dílčích textových úprav, nijak změněna, což vzbuzuje otázku po smyslu takového nakladatelského počinu. Text byl evidentně původně psán pouze pro tuzemské publikum a vyžaduje znalost kulturního, sociálního, politického a historického kontextu, což poznámky překladatele nevyřeší.

Již při letmém pohledu na obsah, natož při samotném čtení, je evidentní,

že autorskému kolektivu se podařilo získat úctyhodné množství dat. Publikace je strukturována do tří základních částí (život před, život na ulici a výhledy do budoucnosti), které v dílčích kapitolách pokrývají široké spektrum témat týkajících se příčin a důsledků bezdomovectví, a to za doprovodu citací z rozhovorů, ale i kvantitativních dat. Nadto je součástí knihy i apendix skládající se ze dvou na sobě i na předchozím obsahu nezávislých částí. První se zaměřuje na výsledky opakovaných rozhovorů, avšak s jinou (!) skupinou (mladých) lidí bez domova, druhá na prezentaci závěrů z projektové konference a workshopů. Přítomnost apendixu autorský kolektiv překvapivě nijak nevysvětluje ani ho nedává do souvislosti s primárním textem. Je to matoucí, jelikož zejména jeho druhá část vyznívá odlišně od pozice, jež je zastávána v hlavním textu.

Žel, není to jediný ani hlavní problém recenzovaného díla. Nedostatků je více a ve zbytku této recenze se je pokusím stručně popsat, a to z hlediska metodologie, teorie a etiky. V úvodu, ve kterém je popsána metodologie výzkumu, ze kterého prezentované výsledky čerpají, je uvedeno, že byly realizovány polostrukturované rozhovory (celkem 90) zaměřené na životní příběhy (life story) lidí bez domova (s. 14). Ty byly následně analyzovány prostřednictvím „metody analytické indukce“ (s. 15). Ponechme stranou, že uvedené žádná „metoda“ analýzy kvalitativních dat není (jde o obecný princip každého kvali-

tativního výzkumu) a že autoři ve skutečnosti odkazují na literaturu, která se zabývá interpretativní fenomenologickou analýzou, kterou ovšem nijak nerozebírají. Důležitější je, že life story výzkum předpokládá jinou metodu a jiný způsob analýzy, a sice založený na narativních přístupech (v českém jazyce viz např. Hájek, 2014).

V důsledku se to projevuje tak, že s daty, resp. citacemi z rozhovorů uvedených v textu je zacházeno nikoli jako s interpretacemi, ale jako s doslovnými „fakty“ dokládajícími „objektivní“ skutečnosti (rozuměj předpoklady autorů). K nepochopení logiky deklarovaného výzkumného přístupu se nechtěně přiznávají sami autoři, když tvrdí, že životní příběhy nemusí být „přesné“ a lidé bez domova (jiní to asi nedělají) „mívají tendenci svůj životní příběh vylepšovat“ (s. 15; citace dle 2018:13). To jim však nebrání v tom, aby následně formulovali kategoricky normativní – a nutno podotknout, že i netické – závěry, ke kterým na základě použité metodologie a získaných dat nelze dospět. Například že některý z respondentů je „líný“, má „poruchu osobnosti“, „sníženou inteligenci“, vyrůstal v „nefunkční rodině“ atp. Dokonce se v textu objevují taková absurdní tvrzení, že jedním z důvodů alkoholismu a/nebo propadu na ulici zkoumaných osob je „jejich genetická dispozice“ (s. 19, 21, 245). Netvrdím, že tomu tak být nemůže, ale že autoři nemají empirické podklady, které by je k takovým tvrzením opravňovaly. Fakt, že v jednom z případů argumentace genetic-

kými dispozicemi odkazují na zdroje (Robert et al., 2005; Kidd a Shaha, 2008), které nic takové netvrdí, budiž jen pomyslounou třešničkou na dortu.

Autoři se v rozporu se základy metodologie výzkumu neopírají o kvalitativní, ale ani o kvantitativní data. Většina kapitol je uvozena prezentací kvantitativních zjištění, ke kterým ovšem chybí podstatné, ba nezbytné údaje. Není uveden způsob konstrukce vzorku, takže není jasné, o jaké populaci lidí bez domova má kvantifikace vypovídat, což pro autory není překážkou pro komparaci metodologicky vzájemně nesourodých zahraničních výzkumů. Absentují jakékoli informace o dotazníkovém šetření, ze kterého je čerpáno. U vyobrazených grafů dokonce chybí hodnoty (!), relativní četnosti jsou uváděny formou spojnicových grafů; popisky hodnot jsou formulovány nesrozumitelně, natož aby bylo uvedeno, na jakou otázku respondenti odpovídali atp. Výčet by mohl pokračovat.

Publikace zásadně selhává i v rovině teoretické. V celém textu chybí jakékoli explicitní znaky teoretického ukotvení a konceptualizace pojmů, se kterými je zacházeno. Příkladem může být „životní styl“ (lifestyle), který není nijak definován, jakkoli je ústředním pojmem celého textu (73 výskyty) a není jasné, co je jím myšleno, pokud

nemá označovat cokoli, co se týká života lidí bez domova. Stejným – tedy žádným – způsobem je zacházeno např. s koncepty „kriminality“ (implicitně traktována v intencích teorie sociální kontroly) či „identit“, kterou evidentně autoři implicitně rozumějí něco jiného (významově se blíží všezahrnujícímu „životnímu stylu“) než jimi odkazované texty (srov. Auerswald a Eyre, 2002; Boydell et al., 2000; Farrington a Robinson, 1999), neboť docházejí k závěrům, které se v nich neobjevují.

Důsledkem uvedených přehmatů a rozporů s logikou metodologie, epistemologie, teorie a etiky vědeckého bádání je publikace, která na osoby bez domova nahlíží, ať už záměrně či nezáměrně, skrze přežitý patologizující a psychocentrický vědecký diskurs (vyjma druhé části apendixu). Ten je obohacen o zásadní paradox neoliberalní individuální zodpovědnosti a racionality, ignorující strukturální faktory sociální nerovnosti (srov. Dej, 2016). Závěrem si dovoluji uvést citaci z recenzované knihy, která to dostatečně dokládá: „Z uvedených příběhů je zřejmé, že si mnozí bezdomovci svoje problémy s bydlením zavinili vlastní lehkomyšlností, koncentrací na přítomnost a neuvažováním o budoucnosti, což je pro tyto lidi typické“ (s. 68; citace dle 2018:64).

Literatura

- Auerswald, C. L. a S. L. Eyre, 2002. Youth homelessness in San Francisco: A life cycle approach. *Social Science & Medicine*. 54(10), 1497–1512.
- Boydell, K. M., P. Goering a T. L. Morell-Bellai, 2000. Narratives of Identity: Re-presentation of Self in People Who Are Homeless. *Qualitative Health Research*. 10(1), 26–38. ISSN 1049-7323.
- Dej, E., 2016. Psychocentrism and Homelessness: The Pathologization/Responsibilization Paradox. *Studies in Social Justice*. 10(1), 117–135.
- Farrington, A. a W. P. Robinson, 1999. Homelessness and strategies of identity maintenance: A participant observation study. *Journal of Community & Applied Social Psychology* [online]. 9(3), 175–194.
- Hájek, M., 2014. Čtenář a stroj. Praha: SLON.
- Kidd, S. a G. Shaha, 2008. Resilience in homeless youth: The key role of self-esteem. *American Journal of Orthopsychiatry*. 78(2), 163–172.
- Robert, M., R. Pauzé a L. Fournier, 2005. Factors associated with homelessness of adolescents under supervision of the youth protection system. *Journal of Adolescence*. 28(2), 215–230.
- Vágnerová, M., L. Csémy a J. Marek, 2018. Bezdomovectví ve středním věku – Příčiny, souvislosti a perspektivy. Praha: Karolinum.

Laco Toušek, Ph.D.

(ltousek@ksa.zcu.cz) je odborným asistentem na Katedře antropologie Fakulty filozofické Západočeské univerzity v Plzni (Department of Anthropology, Faculty of Arts, University of West Bohemia). Sedláčkova 15, 306 14 Plzeň, Česká republika. Zabývá se tematy sociálního vyloučení a kriminality.



Sociologický časopis Czech Sociological Review

Vychází nové číslo 1/2021

Z obsahu

Stati

Milan Školník, Michael Haman: Politika jako povolání?

Vliv uvolněnosti obecních zastupitelů na volební soutěživost

Domínika Sladká: Vztah mezi koresidencí s prarodiči a školními výsledky patnáctiletých žáků z úplných a neúplných rodin

Jan Kohoutek, Vítězslav Lounek, Michaela Šmídová, Jana Korečková: Situace absolventů v podmínkách postmasového vysokoškolského vzdělávání: Stále jen reprodukce elit?

Jan Kalenda, Ilona Kočvarová: Od mimoprofesionální seberealizace k nezbytnosti pracovní orientovaného vzdělávání: Proměna motivace k neformálnímu vzdělávání dospělých v ČR

Knižní recenze a další

Sociologický časopis / Czech Sociological Review

Recenzovaný oborový vědecký časopis

vydáváný Sociologickým ústavem AV ČR, v. v. i.

Přináší zásadní stati rozvíjející českou sociologii.

Obsah časopisu je dostupný online na <https://sreview.soc.cas.cz>

Vychází 6x ročně (4x česky, 2x anglicky).

Cena jednoho výtisku je 85 Kč. Předplatné na rok je 510 Kč.

Předplatné zajišťuje SEND Předplatné s.r.o. <https://send.cz>



Sociologický ústav
Akademie věd ČR

Sociologický ústav AV ČR, v. v. i.

Tiskové a ediční oddělení

Jílská 1, 110 00 Praha 1,

tel. 221 183 217

e-mail: casopis@soc.cas.cz

Sociologický časopis Czech Sociological Review

ročník 67 (2021)
číslo 1

1–21



MILAN ŠKOLNÍK, MICHAEL HAMAN: Politika jako povolání? Vliv uvolněnosti obecních zastupitelů na volební soutěživost

DOMÍNKA SLADKÁ: Vztah mezi koresidencí s prarodiči a školními výsledky patnáctiletých žáků z úplných a neúplných rodin

JAN KOHOUTEK, VITĚZSLAV LOUNEK, MICHAELA ŠMÍDOVÁ, JANA KOREČKOVÁ: Situace absolventů v podmínkách postmasového vysokoškolského vzdělávání: Stále jen reprodukce elit?

JAN KALENDA, ILONA KOČVAROVÁ: Od mimoprofesionální seberealizace k nezbytnosti pracovní orientovaného vzdělávání: Proměna motivace k neformálnímu vzdělávání dospělých v ČR

Historie, odbory a společnost

Soňa Veverková

Pokorný, Jiří a kol. Historie, odbory a společnost. Praha: Českomoravská konfederace odborových svazů, 2020. ISBN 978-80-86809-24-3, 199 s. Dostupné rovněž online: https://ipodpora.odborny.info/dms/soubory/index?file=Publikace_Historie_odborny_a_spolecnost_20200907105504.pdf

Hodnocená kniha přibližuje historii odborových sdružení v českých zemích (a v Československu) od vzniku prvních organizací a dělnických spolků až do současnosti. Recenzentka oceňuje informativnost, zajímavé zpracování řady dílčích témat i vysokou grafickou úroveň knihy. Ale za drobný nedostatek pokládá fakt, že v částech věnovaných období před rokem 1938 se autorům nepodařilo náležitě přiblížit ekonomicko-sociální souvislosti dělnických a odborářských snah o dosažení důstojných pracovních podmínek.



Jedním z celosvětových trendů posledních 20–30 let je úbytek členské základny odborových organizací. Důvodů je mnoho – rostoucí individualismus ve společnosti, deindustrializace a vznik nových odvětví, nové formy zaměstnávání, negativní asociace spojené s odbory (zejména v post-komunistických zemích) a neschopnost tradičních odborových organizací pružně reagovat na změny ve společnosti. Přesto, anebo právě proto, je důležité si stále připomínat, jaká je úloha odborů a proč vůbec vznikly.

V tomto kontextu je potřeba ocenit publikaci, kterou v červnu 2020 vydala Českomoravská konfederace odborových svazů – jedná se o jedinečné dílo, které mapuje historii odborových sdružení na našem území od vzniku prvních organizací a dělnických spolků až po současnost.

První kapitola publikace sleduje období od roku 1844, kdy došlo k – do té doby největšímu – vzburčení námezdních dělníků (tiskařů a dělníků pracujících na stavbě železnice), do roku 1914, tzn. do 1. světové války. Popisuje vznik prvních dělnických spolků, jejichž cílem byla zpočátku pouze osvěta a vzdělávání, a jejich postupné transformace do organizací, které hájí práva námezdních dělníků. Škoda, že se v této kapitole nepodařilo vývoj dělnických hnutí podat v ekonomicko-sociálním kontextu tak, aby i pro mladší čtenáře bylo zcela zřejmé, že hlavním cílem většiny odborových hnutí nebyla a není ani revoluce, ani rozdávání vánočních čokoládových kolekcí, ale boj za důstojné pracovní podmínky. Toto bohužel chybí i kapitole První republika (1914–1938), která zasazuje české (resp. československé) odborové hnutí poměrně obsírně do meziná-

rodních souvislostí, ale ekonomicko-sociální kontext opět zmíněn není – a byl by užitečný obzvláště ohledně 30. let 20. století, tedy i Velké hospodářské krize.

Asi největší výzvou pro autorský kolektiv musela být kapitola Socialismus a revoluční odborové hnutí (1945–1989). Odbory se v této době staly jen „prodlouženou rukou“ politického systému a jejich úloha ve společnosti se měnila podle toho, jak ji viděla především vládnoucí strana. Konfrontace se zaměstnavatelem (tedy státem) byla pochopitelně nežádoucí, a tak se z odborů stala (opět?) organizace, která se stará o osvětové, vzdělávací a volnočasové aktivity svých členů. Přesto autoři publikace zdůrazňují, že ne vždy odbory, a to zvláště na podnikové úrovni, následovaly „ducha doby“ – málokdo dnes tuší, že např. i v padesátých letech minulého století se objevovaly odborové organizace a dělníci, kteří nesouhlasili s úderníckými metodami a zpevňováním norem a byli ochotni kvůli tomu – za podpory odborů či alespoň s jejich souhlasem – i stávkovat.

Poslední kapitola publikace Od Sametové revoluce k dnešku (1989–2020) je víceméně popis novodobé historie Českomoravské konfederace odborových svazů, což lze ovšem pochopit – jednak autorský kolektiv pochází z ČMKOS, jednak je ČMKOS největší českou odborovou centrálou a měla a má největší podíl na podobě současného sociálního dialogu. Navíc historie odborů 90. let minulého století je podrobně vylíčena jinde (např. Hála, J. a kol. Rozvoj sociálního dialogu v ČR, VÚPSV, 2020). Poslední desetiletí je popsáno už jen velmi stručně, ale to lze považovat spíše za pozitivum – k vyhodnocení událostí posledních deseti let nám chybí potřebný odstup.

Kromě zmíněných kapitol nabízí publikace ještě mnoho dalších zajímavých témat – např. „případovou studii“ o sociálním dialogu ve firmě Baťa ve 20.–30. letech minulého století, zmiňuje úlohu odborů při zavádění závodního stravování či aktivity žen v sociálním dialogu.

Publikace je graficky pěkně zpracována a nabízí řadu materiálů z dobového tisku. Jediná výtka tak směřuje k úvodním kapitolám, kde by bylo bývalo vhodné alespoň formou „případové studie“ (sektorové, profesní...) nastínit pracovní a životní pod-

mínky tehdejšího dělnictva tak, aby každý čtenář ihned pochopil, za jakých okolností dělnické spolky vznikaly, jaká byla jejich úloha v tehdejší společnosti a k čemu jsou nám odbory dobré dnes. Ale berme to jako námět pro další dílo...

Ing. Soňa Veverková

(sona.veverkova@vupsv.cz) působí jako výzkumná pracovnice Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí, v. v. i., Dělnická 213/12, 170 00 Praha 7 – Holešovice, v oddělení Sociální dialog a pracovní vztahy. Zaměřuje se na sociální dialog a pracovní podmínky.

Novinky v knihovním fondu VÚPSV

Gender Inequality and Welfare States in Europe / Mary Daly. - První vydání.

Northampton: E. Elgar, 2020. - VI, 219 stran. - lit. - ISBN 978-1-80037-383-9.

Publikace poskytuje vhled do způsobů, jakými se současný sociální systém jednotlivých států Evropské unie vypořádává s otázkou genderové nerovnosti. Kniha je důležitým příspěvkem do debat o rovnosti žen a mužů napříč sociálními systémy jednotlivých států Evropské unie.

Handbook on Society and Social Policy / Nick Ellison, Tina Haux (eds.). - První vydání.

Cheltenham - Northampton: E. Elgar, 2020. - XV, 535 stran. - lit. - ISBN 978-1-78811-351-9.

Kompendium přibližuje sociální systém v různých státech, a to v širších sociálně-ekonomických a kulturních souvislostech. Významný prostor je věnován hrozbám, které pro společenský blahobyt představují úsporná opatření, migrace či klimatická krize.

Mužské právo. Jsou právní pravidla neutrální?

/ Kateřina Šimáčková, Barbora Havelková, Pavla Špondrová (eds.). - První vydání.

Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2020. - XLIII, 1076 stran. - lit. - ISBN 978-80-7598-761-7.

Kolektivní monografie je příspěvkem do debaty o tom, zda současné nastavení našeho právního řádu má stejné dopady na ženy a muže.

(Redakce by ráda nechala v dalších číslech FSP recenzovat i výše uvedené knihy. Znalci daných oborů mající zájem napsat – samozřejmě honorovanou – recenzi necht' v oně věci napíší na e-adresu redakce @vupsv.cz.)

Nová publikace s výrazným autorským podílem VÚPSV – Dlouhodobá péče nejen v České republice

Průša, Ladislav a kol.: Dlouhodobá péče nejen v České republice. Tábor: Asociace poskytovatelů sociálních služeb ČR, 2021, 366 s., ISBN 978-80-88361-09-1, ISBN 978-80-88361-10-7 (online)

Kniha identifikuje klíčové problémy, které brání rozvoji dlouhodobé péče o seniory a handicapované osoby v České republice. Autoři na základě výsledků terénního šetření mezi pečujícími osobami v ČR a dotazníkového šetření mezi poskytovateli služeb dlouhodobé péče ve vybraných evropských zemích navrhuji řešení, která by měla přispět k odstranění existujících nedostatků a k naplnění priorit Ná-

rodního plánu rozvoje sociálních služeb do roku 2025.

Klíčovou pozornost věnuje publikace problémům, které doprovázejí poskytování služeb v přirozeném domácím prostředí seniorů a zdravotně handicapovaných občanů.

Do šestičlenného autorského kolektivu patřili kromě hlavního autora – **doc. Ing. Ladislava Průši, CSc.** – další čtyři výzkumní pracovníci VÚPSV.

Kniha je výstupem projektu „Důsledky stárnutí populace na potřebu dlouhodobé péče – možnosti promítnutí inovativních námětů ze zahraničí do české praxe“, který v letech 2019–2020 realizoval v rámci programu ETA za finanční podpory Technologické agentury ČR Výzkumný ústav práce a sociálních věcí ve spolupráci se společností INESAN a s Asociací poskytovatelů sociálních služeb ČR.

Policy paper VÚPSV: Geneze, problémy a šance sociálního a dostupného bydlení

Výzkumný ústav práce a sociálních věcí začal vydávat novou ediční řadu: Policy Papers VÚPSV, v. v. i. Prostřednictvím policy papers budou odborníci/-ice z VÚPSV poskytovat dobře srozumitelný vhled do vybraných témat sociální politiky a formulovat doporučení pro rozhodovací sféru.

První policy paper nové ediční řady, který napsali výzkumní pracovníci VÚPSV **Ing. Petr Višek a Mgr. Jaromíra Kotíková** spolu s **PhDr. Kateřinou Sadílkovou, MBA**, (krajskou ředitelkou Úřadu práce v Liberci), **analyzuje problematiku sociálního a dostupného bydlení v ČR** a zasazuje ji do obecnějšího vývoje české veřejné správy.

Jako jeden ze závažných strukturálních, dlouho neřešených problémů **identifikuje nedobré rozdělení pravomocí mezi stát a samosprávu**. Policy paper zohledňuje i nejnovější fenomény, jako jsou dopady digitalizace ekonomiky a koronavirové pandemie. Na závěr autoři formulují několik doporučení jako například uvolnit možnosti

nových moderních řešení bytové výstavby nebo změnit roli a povinnosti samosprávných obcí a krajů.

Policy paper je dostupný zde: <https://www.vupsv.cz/publikace-vyzkumnych-pracovniku/policy-papers/>

Nová výzkumná zpráva VÚPSV: o problematice hodnocení účelnosti využití státního příspěvku na výkon pěstounské péče

Lusková, Daniela – Kotíková, Jaromíra – Sokačová, Linda – Šilhánková, Lenka – Horecká, Miroslava – Jiráčková, Pavlína – Pavel, Lukáš: Hodnocení účelnosti využití státního příspěvku na výkon pěstounské péče na činnosti realizované v rámci doprovázení osob pečujících a osob v evidenci, vyčíslení nákladů na jednotlivé činnosti, které jsou součástí doprovázení. Praha: VÚPSV, v. v. i., 2020. 118 s., lit., obr., tab., příl. ISBN 978-80-7416-402-6 (print); 978-80-7416-403-3 (pdf)

Výzkumná zpráva se věnuje jedné z oblastí sociálně-právní ochrany dětí, a to podpoře pěstounských rodin. Realizace podpory pěstounských rodin, pro kterou se vžil označení „doprovázení“, byla zavedena zákonem o sociálně-právní ochraně dětí v roce 2013 a od té doby se stala nepostradatelnou součástí podpory schopnosti pěstounských rodin zajistit péči o svěřené dítě. **Doprovázení je souhrn činností doprovázejícího subjektu směřujících k zajištění výkonu práv a povinností pěstouna.** Orgán sociálně-právní ochrany zajišťuje proces podpory a kontroly v roli státní moci. Soubor činností je zajištěn financováním prostřednictvím státního příspěvku na výkon pěstounské péče, jehož

příjemcem je doprovázející subjekt a který je přímo vázán na uzavření dohody o výkonu pěstounské péče s jednotlivými pěstouny.

Vzhledem k tomu, že do roku 2013 ležela veškerá podpora pěstounských rodin zejména na orgánech sociálně-právní ochrany dětí, **je doprovázení poměrně novým institutem, který aktuálně vyvolává řadu otázek k řešení.** Zejména se jedná o otázky práv a povinností všech aktérů, jsou-li dostačující pro plnění role pěstounské rodiny a péči o svěřené dítě; otázky financování, je-li dostačující pro zajištění potřebných činností vedoucích k naplnění práv a povinností. Jedná se také o to, jsou-li státní finanční prostředky čerpány v souladu se zá-

konem, potřebami pěstounů a jim svěřených dětí.

Výzkumná zpráva přináší poznatky o činnostech, které jsou předmětem doprovázení, o potřebách pěstounských rodin a o skladbě čerpání státního příspěvku na výkon pěstounské péče. Identifikuje aktuální nedostatky v systému a navrhuje možná řešení.

Výzkumná zpráva je ke stažení zde: <https://www.vupsv.cz/download/hodnoceni-ucelnosti-vyuziti-statniho-prispevku-na-vykon-pestounske-pece-na-cinnosti-realizovane-v-ramci-doprovazeni-osob-pecujicich-a-osob-v-evidenci-vycisleni-nakladu-na-jednotlive-cinnosti-ktere-j/?wpdmdl=9617&refresh=6034c01bb26f51614069787>

Konference s vystoupením výzkumného pracovníka VÚPSV

17. prosince 2020 proběhla mezinárodní konference Role kolektivního vyjednávání v době rostoucí digitalizace práce pořádáná Asociací samostatných odborů ČR (ASO ČR).

Představeny byly výstupy jednotlivých výzkumných projektů realizovaných v rámci stejnojmenného širšího projektu ASO ČR. Na konferenci zazněl také příspěvek pracovníka VÚPSV **Mgr. Pavla Bareše, Ph.D.**

Přiblížil východiska, metody, stěžejní poznatky a hlavní doporučení, jež vyplynula z výzkumného projektu **Vlivy institutu podmínečného propuštění na možnosti získání a udržení zaměstnání po opuštění výkonu**

trestu. Tento projekt v roce 2020 realizovali pracovníci VÚPSV **Mgr. Pavel Bareš, Ph.D., a Mgr. Jiří Mertl, Ph.D.,** v rámci uvedeného širšího záměru ASO ČR.

Is it possible to prevent the long-term separation of senior partners due to serious illness?

Serious illness often leads to the long-term or even lifelong separation of life partners/seniors after decades of living together. No studies have yet addressed the specific situations in which the long-term cohabitation of partners/seniors due to deteriorating health is disrupted or even prevented by insensitive administrative intervention. This article aims to analyse the situation concerning the protection of the privacy rights and family lives of senior patients/clients/service users in the Czech Republic and to recommend the appropriate measures. The authors of the article draw attention to the serious, but often overlooked problem of the forced long-term or even lifelong separation of senior couples and discuss the relevant legal and moral aspects of such events and the potential for finding solutions. The information obtained indicates that this issue is an objectively verifiable problem, which currently lacks an appropriate systemic solution in Czech society.

From an utopian vision to the Czech reality; various aspects concerning the unconditional basic income

The article forms a contribution to the ongoing discussion on the issue of the unconditional basic income. It addresses several aspects of the topic (for example, demographic, economic/financial, ethical and political issues) and attempts to determine the viability of the current concept. Most of the author's arguments are sceptical about the potential for the introduction of the unconditional basic income.

Report from the „Introducing the Unconditional Basic Income“ European Citizens' Initiative seminar

The report provides information on a seminar held on 17 September 2020 by the Czech coordination group of the European Citizens' Initiative in support of the introduction of the unconditional basic income in the European Union context, at which journalists and interested members of the

public were familiarised with arguments for the introduction of the unconditional basic income.

How to improve communication within families? And how to measure improvements in communication?

The results of the project provide social workers with a tool to improve inter-generational communication within families by working with parents. The assessment of the pilot phase revealed that it is possible to improve the atmosphere within families via the introduction of a few simple corrective measures.

Review of the publication „Homelessness among Older Adults in Prague“

The book Homelessness among Older Adults in Prague provides empirical knowledge on the lives of middle-aged persons who have lost their homes and are forced to live on the streets. The book attempts to cover a wide range of topics related to the issue of homelessness through statements provided by those directly affected. However, the authors have made a range of errors in their endeavours at the theoretical, methodological and ethical levels. As a result, the publication can be described as both controversial and a somewhat disrespectful basis for scientific research.

Review of the book „History, trade unions and society“

The reviewed book presents the history of trade unions in the Czech lands (and, subsequently, in Czechoslovakia/Czech Republic) from the establishment of the first organisations and workers' associations to the present. The reviewer praises the overall informativeness of the book, the interesting explanation of a number of issues and its high graphic level. However, the reviewer considers it a minor shortcoming that in the parts of the book devoted to the period prior to 1938, the authors failed to properly approach the economic and social contexts of the efforts of workers and trade unions to achieve decent working conditions.

Hlavní náplní ústavu je aplikovaný výzkum v oblasti práce a sociálních věcí na regionální, celostátní i mezinárodní úrovni formulovaný podle aktuálních potřeb orgánů státní správy, popřípadě neziskových či privátních subjektů. Ústav vykonává konzultantskou činnost pro uživatele výsledků výzkumů a organizuje semináře a konference. Výzkumné projekty se každý rok připravují ve spolupráci se zainteresovanými subjekty s ohledem na kontinuitu vývoje vědy a výzkumu v předemných oblastech. Mezi hlavní výzkumné zájmy ústavu patří:

- trh práce a zaměstnanost,
- sociální dialog a pracovní vztahy,
- sociální ochrana,
- rodinná politika,
- příjmová a mzdová politika,
- rovné příležitosti,
- teorie sociální politiky.

Významnou činností ústavu je poskytování komplexních knihovnických a informačních služeb z oblasti práce a sociálních věcí, které zajišťuje oddělení knihovnicko-informačních služeb. V rámci jeho činnosti je kontinuálně budován a zpracováván fond domácích a zahraničních informačních pramenů z uvedené oblasti, ale i z příbuzných oborů a průřezových vědních disciplín.

The RILSA's main role is applied research on labour and social affairs at regional, national, and international levels, formulated in accordance with the current needs of the state administration, and in some cases the non-profit sector and private clients. The Institute provides consultancy for the users of research results and organizes seminars and conferences. Research projects are prepared each year in collaboration with interested parties, with regard to the continuity of science and research in the areas in question. The Institute's main research interests include:

- labour market and employment,
- social dialogue and labour relations,
- social security,
- family policy,
- wages and income policy,
- equal opportunities,
- social policy theory.

An important activity of the Institute, essential for carrying out its research objectives, is the provision of comprehensive library and information services in the field of labour and social affairs. This is done by RILSA's library and information services department.

Kontakt

Dělnická 213/12, 170 00 Praha 7, Czech Republic, tel. +420 211 152 711, <http://www.vupsv.cz>

FÓRUM sociální politiky

