

2



FÓRUM

ODBORNÝ RECENZOVANÝ ČASOPIS

sociální politiky

dvouměsíčník/ročník 9

2015

Editorial 1

Recenzované stati, studie, úvahy a analýzy

Deset let důchodového pojištění v ČR jako členské země EU 2
Martin Holub, Milan Šlapák

Dekáda poistenia v starobe na Slovensku ako členskej krajine Európskej únie 7
Rastislav Bednárík

Děti, penze a pojistné 12
Jaroslav Vostatek

Z Evropské unie

Odklon od třípilířového důchodového systému ve střední Evropě 18

Polemiky

Problematika důchodové reformy: fakta, souvislosti 19

Poznatky z praxe

Konsenzuální konference o bezdomovectví v ČR: příprava, průběh a výstupy 22

Organizační kultura – významný faktor prosperity organizací zdravotní a sociální sféry 26

Zajímavosti ze zahraničního tisku

Řízení pracovní kariéry v nestabilní době 29

Informační servis čtenářům

Konference „Slaďování pracovního, rodinného a soukromého života: výzva současnosti 30

Recenze: Nová mezinárodní publikace o bezdomovectví 30

Novinky v knižním fondu 31

Z domácího tisku 32

Ze zahraničního tisku 32

Příloha

Z výsledků výzkumu v roce 2014 I–VIII

Editorial 1

Reviewed articles, studies, essays and analyses

Ten years of pension insurance in the Czech Republic as an EU member state 2
Martin Holub, Milan Šlapák

Ten years of pension insurance in Slovakia as an EU member state 7
Rastislav Bednárík

Children, pensions and premiums 12
Jaroslav Vostatek

From the European Union

The move away from the three-pillar pension system in central Europe 18

For and against

Pension reform: facts and contexts 19

Findings from practice

Consensus conference on homelessness in the Czech Republic: preparation, course and outputs 22

Organisational culture - a significant factor in the prosperity of healthcare and social organisation 26

Pieces of interest from the international press

Managing work careers in times of instability 29

Information service for readers

Conference on "Balancing work, family and private life: a present-day challenge" 30

Review: New international publications on homelessness 30

News in books 31

From the domestic press 32

From the international press 32

Annex

Selected 2014 research results I–VIII

For summaries of the articles see the 3rd page of the cover.

Informace pro autory

Obsahové zaměření časopisu: sociální problematika v nejširším vymezení. Časopis se skládá ze dvou částí, v první, tvořené rubrikou Recenzované stati, studie, úvahy a analýzy, 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 příspěvky do obou částí, tj. do recenzované i nerecenzované části, s tím, že uvedou, do které. Redakce přijímá pouze dosud nepublikované příspěvky v elektronické podobě. Autor by měl připojit úplnou kontaktní adresu včetně telefonního čísla a e-mailové adresy. Příspěvky zasílejte v elektronické podobě na adresu: helena.lisa@vupsv.cz. Uveřejněné příspěvky jsou honorovány.

Formální požadavky

Rukopis příspěvku do recenzované části (nejlépe v členění souhrn /resumé, abstrakt/, úvod, současný stav poznání a odkazy na odbornou literaturu, zkoumaná problematika a použité metody, výsledky, diskuse, závěr) o rozsahu zhruba 20 tisíc znaků včetně mezer v editoru Word musí vedle vlastního textu obsahovat cca 20řádkové resumé, klíčová slova v češtině a kód JEL Classification. Citace a bibliografické odkazy musí být úplné a v souladu s příslušnou normou. 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 na: www.vupsv.cz

FÓRUM sociální politiky

odborný recenzovaný časopis

2/2015

Vydává Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i.
Karlovo nám. 1359/1
128 00 Praha 2
IČO 45773009

Šéfredaktorka: Mgr. Helena Lisá
kontakt: helena.lisa@vupsv.cz
tel. 211 152 723, 721 094 106

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

Distribuce a předplatné:
Česká pošta, s. p., odd. periodického tisku
Olšanská 38/9, 255 99 Praha 3
Kontakt: e-mail postabo.prstc@cpost.cz
fax: 267 196 287
tel.: 800 300 302 (bezplatná infolinka ČR)
www.postabo.cz

Prodej za hotové:
Knihkupectví Karolinum
Celetná 18, 116 36 Praha 1

Cena jednotlivého čísla: 50 Kč

Vychází: 6krát ročně

Dáno do tisku: 8. 4. 2015

Registrace MK ČR E 17566
ISSN 1802-5854 – tištěná verze
ISSN 1803-7488 – elektronická verze
© VÚPSV

Redakční rada:
Doc. Ing. Ladislav Průša, CSc. (předseda - VÚPSV)
Doc. Ing. Marie Dohnalová, CSc. (FHS UK)
Prof. JUDr. Vilém Kahoun, Ph.D. (ČSSZ, ZSF JČU)
Prof. Ing. Vojtěch Krebs, CSc. (VŠFS)
Mgr. Aleš Kroupa (VÚPSV)
PhDr. Věra Kuchařová, CSc. (VÚPSV)
Prof. PhDr. Tomáš Sirovátka, CSc. (MU)
Doc. JUDr. Iva Chvátalová, CSc. (MUP, o. p. s., VŠE)
Doc. Ing. Jitka Langhamrová, CSc. (VŠE)

Vážení čtenáři,

ekonomická situace se v prvním čtvrtletí vyvíjela příznivě, počty nezaměstnaných i míra nezaměstnanosti klesly, přibyla volná pracovní místa a inflace byla velmi nízká. Zaměstnavatelé deklarují, že se chystají přijímat nové pracovníky, takže vyhlídky na trhu práce se zlepšují.

V rubrice *Recenzované stati, studie, úvahy a analýzy*, do níž jsou zařazovány výhradně recenzované články, pokračuje dvojicí článků o vývoji důchodového pojištění seriál mapující situaci v České republice a na Slovensku. Autoři příspěvku „Deset let důchodového pojištění v ČR jako členské země EU“ analyzují vývoj v ČR v poslední dekádě, věnují se zejména I. pilíři, který byl od počátku nastaven velmi solidárně, což kladlo nároky na jeho finanční udržitelnost. Během doby byly proto postupně prováděny parametrické úpravy. Tzv. malá důchodová reforma v roce 2011, k níž došlo v souvislosti s nálezem Ústavního soudu, pak přinesla mj. úpravu redukčních hranic s cílem zvýšit zásluhovost. K dlouhodobé udržitelnosti důchodového systému měl přispět kapitálový II. pilíř. Současná vláda splnila volební slib a II. pilíř zrušila. Odborná komise pro důchodovou reformu měla doporučit způsob, jak II. pilíř ukončit, zrevidovat mechanismus stanovení věku odchodu do důchodu a najít možnosti motivace obyvatel ke spoření ve III. pilíři. Měla by rovněž připravit novou podobu valorizace důchodů a najít cestu narovnání transferů mezi občanem, rodinou a státem.

Autor článku „Dekáda poistenia v starobe na Slovensku ako členskej krajine Európskej únie“ se zaměřuje na penzijní systém na Slovensku. Podrobněji potom analyzuje nastavení a změny parametrů průběžného pilíře a kapitalizačního pilíře v období po vstupu Slovenska do Evropské unie v roce 2004. Právě od začátku roku 2004 vstoupil v platnost zákon o sociálním pojištění, plně postaveném na pojistném principu, s definovanými pojistnými sazbami a na ně navazujícími dávkami. Od dalšího roku pak vznikla možnost účasti v kapitalizačním systému spoření na stáří. Účastníci kapitalizačního pilíře mají úměrně svému nižšímu pojistnému do průběžného systému z tohoto systému také nižší dávky. Při správné investiční politice soukromých správcovských společností může složená penze být i vyšší než jen z průběžného pilíře. Za posledních deset let při doladování systému registrujeme hodně částečných i zásadnějších změn včetně snížení významu kapitalizačního pilíře v roce 2012.

Autor třetího příspěvku „Děti, penze a pojistné“ vychází z toho, že v řadě zemí „chybí“ děti, které by v budoucnu měly financovat veřejné penze svých rodičů. Proto dochází k posunům v rodinné politice, zejména ve službách a dávkách pro rodiny s malými dětmi. Především v Německu byly vypracovány studie, které požadují podstatnou reformu stávajícího průběžně financovaného sociálního důchodového pojištění a zavedení dětské penze jako nového penzijního pilíře. V ČR se na půdě Odborné komise pro důchodovou reformu diskutují alternativní návrhy na promítnutí výchovy dětí do financování veřejných penzí. Cílem tohoto příspěvku je analyzovat dětskou penzi a podobné návrhy z pohledu sociálních modelů se zaměřením na německý a český penzijní systém a jejich odchylky od těchto modelů. Analýza dosavadní „mezigenerační smlouvy“ zahrnuje i analýzu obecných koncepcí starobního důchodu včetně otázek valorizace a indexace, jakož i stabilizační mechanismy u moderního typu sociálního důchodového pojištění.

V nerezované části se článek v rubrice *Z Evropské unie* věnuje odklonu od třípilířového důchodového systému ve střední Evropě, do rubriky *Polemiky* je zařazen článek reflektující některé souvislosti důchodové reformy. Rubriku *Poznatky z praxe* tvoří příspěvek seznamující s přípravou, průběhem a výstupy konsenzační konference o bezdomovectví a příspěvek o významu organizační kultury jako faktoru prosperity. V rubrice *Informační servis čtenářům* je zařazena informace o konferenci o sladování pracovního, rodinného a soukromého života, recenze mezinárodní publikace o bezdomovectví a dále obvyklé podrubriky a aktuální informace.

Helena Lisá
šéfredaktorka

Deset let důchodového pojištění v ČR jako členské země EU

Martin Holub, Milan Šlapák

Po roce 1989 došlo v ČR k transformaci celého sociálního systému, během níž vznikaly nové instituce a byly zavedeny nové sociální instituty. V oblasti důchodového zabezpečení bylo od roku 1993 zavedeno sociální pojistné jako zvláštní platba mimo daňový systém, v roce 1994 byl zákonem č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem, zaveden III. pilíř důchodového systému ve formě soukromého spoření na penzi se státním příspěvkem. První pilíř českého důchodového systému byl uzákoněn zákonem o důchodovém pojištění č. 155/1995 Sb. a od počátku byl nastaven velmi solidárně, což kladlo nároky na jeho finanční udržitelnost. V průběhu let docházelo proto postupně k parametrickým úpravám, např. zvyšování minimální doby pojištění, změny výše pojistného, zvyšování důchodového věku, omezování rozsahu započítávaných náhradních dob apod. Tzv. malá důchodová reforma v roce 2011, k níž došlo v souvislosti s nálezem Ústavního soudu, pak přinesla mj. úpravu redukčních hranic s cílem zvýšit zásluhovost v důchodovém systému či prodloužení rozhodného období pro výpočet důchodu. S cílem zajistit větší diverzifikaci zdrojů financování, fiskální udržitelnost a rozložení finanční zátěže mezi více generací v rámci důchodového systému byl uzákoněn vznik kapitálového II. pilíře, který však co do počtu účastníků nepřevyšujících 100 000 nenaplnil očekávání. Současná vláda rozhodla o jeho ukončení a ustanovila odbornou důchodovou komisi, jejímž cílem je doporučit způsob, jak II. pilíř ukončit, zrevidovat nastavení mechanismu zvyšování věku odchodu do důchodu a najít možnosti motivace obyvatel ke spoření v III. pilíři. Měla by rovněž připravit novou podobu valorizace důchodů a najít cestu narovnání transferů mezi občanem, rodinou a státem.

Český důchodový systém vychází z tradic československého systému sociálního pojištění, které se formovalo již od dob rakouské monarchie a první republiky a prošlo několika významnými body, které změnilly jeho podobu. V době Československé republiky bylo sociální pojištění roztržité a diferenciováno dle profesní příslušnosti. V období po druhé světové válce došlo ke sjednocení nemocenského a důchodového pojištění a pojištění se stalo povinným. Po roce 1948 dochází postupně k opouštění pojistného principu, vzniku Státního úřadu důchodového zabezpečení a k oddělení důchodového pojištění. Důchodové pojištění je spravováno státem a financováno ze státního rozpočtu.

Po roce 1989 došlo k procesu transformace nejen důchodového systému, ale celé oblasti sociální politiky. Základem sociální reformy byl dokument „Scénář sociální reformy“, který byl přijat vládou ČSFR v roce 1990. V tomto dokumentu byly zmíněny a následně pak do praxe uvedeny některé standardní sociální instituty a mechanismy jako sociální pojištění,

životní minimum, minimální mzda, valorizace a vznikly i nové instituce - úřady práce, Česká správa sociálního zabezpečení a došlo k decentralizaci veřejné správy.

Od roku 1993 bylo zavedeno sociální pojistné jako zvláštní platba mimo daňový systém, jehož součástí bylo i důchodové pojištění, které vytvořilo I. pilíř důchodového systému, který byl průběžně financován. Zákon o důchodovém pojištění č. 155/1995 Sb. byl přijat po velkých odborných a politických diskusích v roce 1995 a od roku 1996 byl zaveden zvláštní účet důchodového pojištění jakou součástí státních finančních aktiv. V roce 1994 byl zákonem č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem, zaveden III. pilíř důchodového systému ve formě soukromého spoření na penzi se státním příspěvkem.

První pilíř českého důchodového systému byl od počátku nastaven velmi solidárně, což kladlo nároky na jeho finanční udržitelnost. Již záhy po jeho zavedení byly prováděny parametrické úpravy, které přispívaly ke snížení výdajů důcho-

dového systému, případně i snižovaly solidaritu systému. V roce 1997 došlo ke snížení rozsahu, v jakém je započítávána většina náhradních dob pojištění, a ke zpřísnění podmínek pro přiznání předčasného důchodu. K dalším úpravám předčasného a odloženého důchodu došlo pak v roce 2001. V roce 2003 došlo ke zvýšení hranice důchodového věku na 63 let a dalšímu zpřísnění podmínek nároku na předčasný důchod. S cílem zvýšit příjmy důchodového systému bylo v roce 2003 též zvýšeno pojistné na důchodové pojištění z 26 % na 28 %. S cílem přispět k lepší finanční udržitelnosti základního důchodového pojištění bylo v roce 2008 uzákoněno další postupné zvyšování důchodového věku až na hranici 65 let, společně s tím došlo zároveň k postupnému prodlužování doby pojištění potřebné pro vznik nároku na starobní důchod a zároveň k dalšímu omezení zápočtu náhradních dob pojištění.

K významným změnám v oblasti základního důchodového systému došlo v roce 2011, kdy byla přijata opatření v důchodovém systému označovaná jako tzv. „malá důchodová reforma“. Jednalo se zejména o úpravu institutu redukčních hranic, jasně definovanou základní výměru důchodu, postupné prodlužování rozhodného období až na celoživotní příjmy a pokračování ve zvyšování důchodového věku i po dosažení hranice 65 let a urychlení sjednocení důchodového věku pro muže a ženy bez ohledu na počet vychovaných dětí.

V roce 2011 byl do českého důchodového systému také zákonem č. 426/2011 Sb. zaveden nový pilíř důchodového systému - důchodové spoření, který umožnil s účinností od 1. ledna 2013 účastníkům vyvázat část prostředků z I. pilíře a spolu s vlastním příspěvkem je spořit v plně fondově financovaném II. pilíři důchodového za-

Tabulka č. 1: Počty vyplácených důchodů, počty důchodců a celkové výdaje na důchody (v tis. Kč) k 31. 12. 2012

	počet důchodů	počet důchodců	výdaje na důchody v tis. Kč
starobní důchody	2 341 220	1 726 523	29 514 0264
- z toho předčasné důchody	521 090	463 048	-
invalidní důchody (1. 2. a 3. stupně)	438 509	425 718	45 476 012
vdovské důchody	570 645	543 952	21 463 122
vdovecké důchody	97 314	97 314	2 443 082
sirotčí důchody	45 856	45 856	3 341 108

Zdroj: ČSSZ 2013 - Statistická ročenka z oblasti důchodového pojištění 2012

bezpečení, ze kterého budou vypláceny dávky příspěvkově definované.

První pilíř důchodového systému v ČR je financován průběžně z příspěvků na důchodové pojištění placených zaměstnavateli, zaměstnanci a OSVČ, druhý pilíř je financován fondově příspěvky zaměstnanců či OSVČ.

Důchod vyplácený z I. pilíře důchodového systému v ČR tvoří cca 93 % všech příjmů důchodců v ČR a hraje tak významnou roli v eliminaci chudoby této skupiny obyvatel. Podíl výdajů na důchody na HDP dosáhl v roce 2012 9,9 % (MPSV, 2013). Počty vyplácených důchodů, počty důchodců a celkové výdaje na důchody k 31. 12. 2012 ukazuje tabulka č. 1.

Střední stav obyvatelstva v roce 2012 byl dle ČSÚ 10 509 286 osob, z čehož vyplývá, že podíl osob pobírajících starobní důchod na celkové populaci ČR činil 16,43 %.

Vývoj důchodové reformy - individuální aspekt

Vývoj důchodového pojištění v první dekádě po roce 1995, kdy byl přijat pro důchodový systém zásadní zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, lze charakterizovat jako období postupně prováděných parametrických úprav stávajícího systému, které se snažily zlepšit dlouhodobou finanční udržitelnost systému. V roce 1998 byl pak zákonem č. 306/2008 Sb. přijat komplexní balíček parametrických změn, jejichž účinnost nastala v roce 2010 a Ministerstvem práce a sociálních věcí byla tato opatření označena jako „realizace I. etapy důchodové reformy, která byla připravena se záměrem především přispět k lepší finanční udržitelnosti základního důchodového pojištění a k odstranění některých mikroekonomických neefektivností a zajistit tak jeho lepší dlouhodobou stabilitu“ (MPSV, 1996–2014).

S ohledem na individuální aspekt důchodového pojištění docházelo postupně ke změnám parametrů důchodového systému. Jedním z významných parametrů, který prošel zásadními změnami, byla minimální doba pojištění potřebná pro získání nároku na důchod. Podle úpravy platné do roku 2010 měl pojištěnec nárok na starobní důchod, jestliže získal dobu pojištění nejméně 25 let a dosáhl věku potřebného pro vznik nároku na starobní důchod. Na základě zákona č. 306/2008 Sb., novelizujícího zákon o důchodovém pojištění, dochází od roku 2010 k postupnému prodlužování minimální povinné doby pojištění z 25 let na cílový stav 35 let, kterého má být dosaženo v roce 2019. V roce 2015 tak vzniká pojištěnci nárok při dosažení důchodového věku, pokud získal 31 let pojištění. Pojištěnci, kteří při dosažení důchodového věku minimální dobu pojištění nesplnili, měli možnost získat důchod o pět let později, pokud měli aspoň 15 let pojištění. I tato podmínka se zpříšňuje a minimální doba pojištění pro takové osoby se prodlužuje z 15 let na 20 let pojištění

v roce 2015. Zároveň zákon č. 306/2008 Sb. nově stanoví, že pojištěnec, který nesplnil podmínky uvedené výše, má nárok na důchod, jestliže dosáhl důchodového věku po roce 2015 a získal aspoň 30 let doby pojištění bez náhradních dob pojištění.

Tzv. velkou důchodovou reformou byl zákonem č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření, umožněn pojištěncům od 1. 1. 2013 vstup do II. pilíře důchodového systému, který je fondově financován. Vstup do druhého pilíře vyžadoval vyvázání 3 % důchodového pojištění z I. pilíře důchodového systému a další dodatečná 2 % placená navíc účastníkem. Celkové pojistné na důchodové zabezpečení pro účastníka druhého pilíře tak je 30 % oproti 28 % pro účastníka pouze základního I. pilíře důchodového systému ČR.

Pojistná sazba na důchodové pojištění začínala v letech 1993–1995 na úrovni 27,2 %, od roku 1996 byla snížena na 26 % až do roku 2003 a od 1. 1. 2004 došlo k jejímu opětovnému zvýšení na současnou úroveň 28 % (pro účastníka pouze I. pilíře důchodového systému). Zároveň s tímto zvýšením důchodového pojištění byl ve stejném rozsahu snížen příspěvek vybíraný na státní politiku zaměstnanosti, takže se celková výše „sociálního“ pojištění nezměnila.

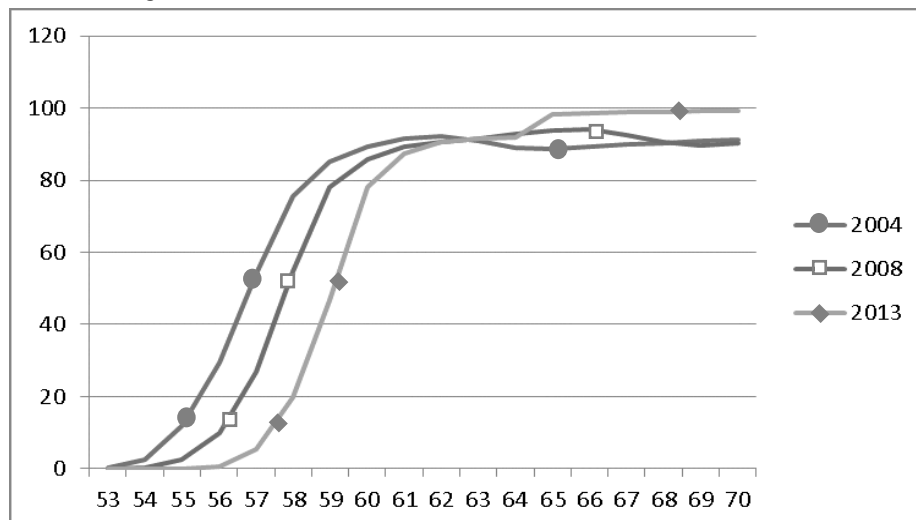
Změny se nevyhnuly ani způsobu stanovení vyměřovacího základu, respektive jeho spodního a horního omezení. Tyto hranice započitatelného příjmu platily v počátcích důchodového pojištění pouze pro OSVČ. Pro ně byl stanoven minimální vyměřovací základ nejdříve měsíčně od roku 1993 ve výši jedné poloviny minimální mzdy, od roku 1995 pak jako jedna čtvrtina základní částky plně započitatelné do vyměřovacího základu na důchod. Od roku 2004 pak začal být používán násobek jedné poloviny všeobecného vyměřovacího základu, který se postupně zvyšoval z hodnoty 0,4 v roce 2004 až na hodnotu 0,5 platnou od roku 2006. Od roku 2007 je minimální vyměřovací základ pro OSVČ stanoven jako 25 % všeobecného vyměřovacího základu. Maximální vyměřovací základ byl od počátku až do roku 2008 stanoven jako absolutní částka ve výši 486 000 Kč ročně.

V roce 2008 došlo v oblasti vymezení hranic vyměřovacího základu k významné změně, kdy byl novelou zákonem č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, s účinností od 1. ledna 2008, do zákona o pojištění na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti implementován institut „maximálního vyměřovacího základu pro pojištění na sociální zabezpečení“, poprvé platný jak pro zaměstnance, tak i pro osoby samostatně výdělečně činné. Počáteční nastavení roční hranice maximálního vyměřovacího základu bylo stanoveno na 48násobek průměrné mzdy v ekonomice. Na kalendářní roky 2010 až 2012 byl přechodně v rámci úsporných protikrizových opatření maximální roční vyměřovací základ zvýšen na 78násobek průměrné mzdy.

Důchod vyplácený z prvního pilíře důchodového pojištění v ČR je dvojsložkový a skládá se ze základní výměry a z procentní výměry. Základní výměra byla od roku 1996 do roku 2011 stanovována nařízením vlády a její výše vzrostla z původního nastavení 920 Kč v roce 1996 až na 2230 Kč měsíčně v roce 2011. Od konce roku 2011 je pak základní výměra důchodu stanovena jako 9 % průměrné mzdy. Výše procentní výměry důchodu závisí na získané době pojištění a výši dosahovaných příjmů v rozhodném období, která se odráží v osobním vyměřovacím základu. Za každých 365 dní doby pojištění náleží pojištěnci 1,5 % výpočtového základu (1,2 % v případě účasti ve druhém pilíři). Výpočtový základ vychází z osobního vyměřovacího základu, ze kterého se nehodnotí celý příjem, ale příjem zredukovaný dle redukčních hranic. Od počátku nového důchodového systému stanoveného zákonem č. 155 Sb., o důchodovém pojištění, z roku 1995 byly nastaveny dvě redukční hranice, které omezovaly započitatelný příjem pro účely zjištění výše procentní výměry důchodu. Zjištěný příjem z osobního vyměřovacího základu se započítával do výše první redukční hranice ze 100 %, z částky nad první redukční hranici a do výše druhé redukční hranice z 30 % a příjem z částky přesahující horní hranici byl započítán z 10 %. Redukční hranice představovaly významný solidární prvek v důchodovém systému. Redukční hranice byly stanovovány každoročně v absolutních hodnotách nařízením vlády, počáteční nastavení v roce 1996 bylo ve výši 5000 Kč pro první redukční hranici a pro hranici druhou 10 000 Kč. Toto nastavení odpovídalo zhruba 52 % průměrné mzdy pro první redukční hranici a 103 % pro hranici druhou. Do roku 2011 pak byla první redukční hranice kontinuálně zvyšována až na částku 11 000 Kč, její poměr k průměrné mzdě se však snížil na cca 44 %. Druhá redukční hranice byla postupně zvýšena na 28 200 Kč a její poměr k průměrné mzdě dosáhl v roce 2011 cca 112 %.

V roce 2011 došlo v rámci tzv. „malé důchodové reformy“ k úpravě redukčních hranic, kdy bylo nutné reagovat na nález Ústavního soudu, kterým byl zrušen paragraf upravující v zákoně o důchodovém pojištění zjištění výpočtového základu, a to z důvodu příliš vysoké solidarity v důchodovém systému. Na přechodné období v letech 2011–2014 byly stanoveny 3 redukční hranice ve výši 44 %, 116 % a 400 % průměrné mzdy. Výpočtový základ se počítal nadále z osobního vyměřovacího základu s tím, že se měnil poměr započítávaného příjmu mezi jednotlivými redukčními hranicemi. Příjem do první redukční hranice se vždy započítal ze 100 %. Příjem spadající mezi první a druhou redukční hranici byl v roce 2011 započítáván z 29 % a postupně toto procento klesalo až na 26 % v roce 2014. Příjem mezi druhou a třetí hranicí byl započítáván v roce 2011 z 13 % a postupně se tento rozsah zápočtu navy-

Graf č. 1: Podíl žen v ČR v % pobírajících starobní důchod v jednotlivých věkových kategoriích



Zdroj dat: ČSU a ČSSZ, vlastní výpočty

šoval až na 22 % v roce 2014. Příjem převyšující 3. redukční hranici byl zohledněn v roce 2011 z 10 % a postupně bylo jeho zohlednění sníženo až na 2 % v roce 2014.

Od roku 2015 pak jsou v prvním pilíři důchodového systému v ČR pouze dvě redukční hranice ve výši 44 % a 400 % průměrné mzdy. Částka osobního vyměřovacího základu nepřevyšující první redukční hranici je zohledněna ze 100 %, částka mezi první a druhou redukční hranicí je započtena ve výši 26 % a k částce převyšující třetí redukční hranici se již nepřihlíží. Tímto opatřením došlo k mírnému posílení principu ekvivalence pro jedince mající příjem vyšší než cca 131 % průměrné mzdy.

Společně se změnami redukčních hranic bylo v roce 2011 schváleno i další prodloužení rozhodného období, za které se zjišťují příjmy relevantní pro zjištění výše osobního vyměřovacího základu. Rozhodným obdobím pro stanovení osobního vyměřovacího základu je období, které začíná kalendářním rokem následujícím po roce, v němž pojištěnec dosáhl 18 let věku. Zákonem č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, bylo rozhodné období nastaveno na dobu posledních 30 let před odchodem do důchodu s tím, že k příjmům dosaženým před rokem 1986 se nepřihlíží. To bylo významné rozšíření rozhodného období, které do té doby činilo 5 výdělkově nejlepších let z posledních 10 let před odchodem do důchodu. Takovéto prodloužení rozhodného období přispělo k upevnění vazby mezi zaplaceným pojistným a výslednou výší přiznaného důchodu. S cílem dále posílit tuto vazbu se pak od roku 2011 pokračuje v postupném prodloužování rozhodného období z do té doby cílového stavu 30 roků na rozhodné období zahrnující celoživotní příjmy s tím, že tak jako dosud se nebude přihlížet k příjmům před rokem 1986. Celoživotní příjmy pak budou zhodnoceny poprvé pojištěnci narozenému v roce 1968.

Reforma zohledňující dlouhodobou finanční udržitelnost systému

Snaha zajistit dlouhodobou udržitelnost důchodového systému je společným jmenovatelem většiny změn nastavení českého důchodového systému od poloviny devadesátých let 20. století. I přes to, že proběhla celá řada úprav parametrů systému, k principiálním zásahům do podoby výpočtové formule nedošlo. V souladu s původním zněním zákona č. 105/1995 Sb. zůstává určujícím prvkem výše dávky osobní vyměřovací základ pojištěnce a délka doby účasti na pojištění. Aktuální sazba připisovaná za každý rok pojištění ve výši 1,5 % zůstala rovněž od devadesátých let nezměněna. Parametrické reformy sledující udržitelnost systému tak přinesly především postupné omezování zápočtu tzv. náhradních dob (viz níže), úpravy mechanismu zvyšování statutární věkové hranice pro odchod do důchodu a omezování možností odchodu do důchodu před touto věkovou hranicí. Postupné nabíhání účinků nových pravidel se promítlo do růstu reálného věku odchodu do důchodu po roce 2003 a změny věkové struktury osob pobírajících starobní důchod (viz graf č. 1). Zpřísnění podmínek pro přiznání důchodu pokračovalo v rámci „malé důchodové reformy“ v roce 2008 a vedle prodloužení minimální doby pojištění přineslo další zvyšování věkové hranice pro odchod do důchodu. V roce 2011 se po mnoha letech diskusí o možnosti diverzifikace financování důchodového systému odhodlala pravicová vláda k takzvané „velké důchodové reformě“ a přes odpor opozice zavedla fondový prvek do základního důchodového systému.

Základním opatřením sledujícím dlouhodobou udržitelnost systému je především postupné zvyšování statutární věkové hranice pro odchod do důchodu. Záko-

nem o důchodovém pojištění č. 155/1995 Sb. byla hranice originálně stanovena na 60 let pro muže a 53 až 57 let pro bezdětné ženy (podle počtu vychovaných dětí) s tím, že se od roku 1996 statutární důchodový věk prodlužuje každoročně u mužů o 2 měsíce, u žen o 4 měsíce. Cílová hranice zvyšování věkové hranice byla poprvé posunuta zákonem č. 425/2003 Sb. na 63 let pro muže a bezdětné ženy. Důchodový věk ostatních žen měl i nadále zůstat diferencován podle počtu vychovaných dětí. Zákon č. 306/2008 Sb. poté přinesl další pokračování zvyšování věkové hranice s posunem cílové hranice na 65 let pro muže a ženy, které vychovaly méně než dvě děti. Diferenciace statutárního důchodového věku u žen podle počtu vychovaných dětí byla zákonem č. 220/2011 Sb. výhledově odstraněna. Po roce 2018 proto dojde ke zrychlení zvyšování věkové hranice pro odchod do důchodu u žen a v roce 2041 bude mužům i všem ženám bez ohledu na počet dětí vznikat nárok na důchod v 66 letech a 8 měsících. Podle aktuální zákonné úpravy bude důchodový věk poté narůstat pro obě pohlaví o 2 měsíce ročně bez omezení cílovou hranicí.

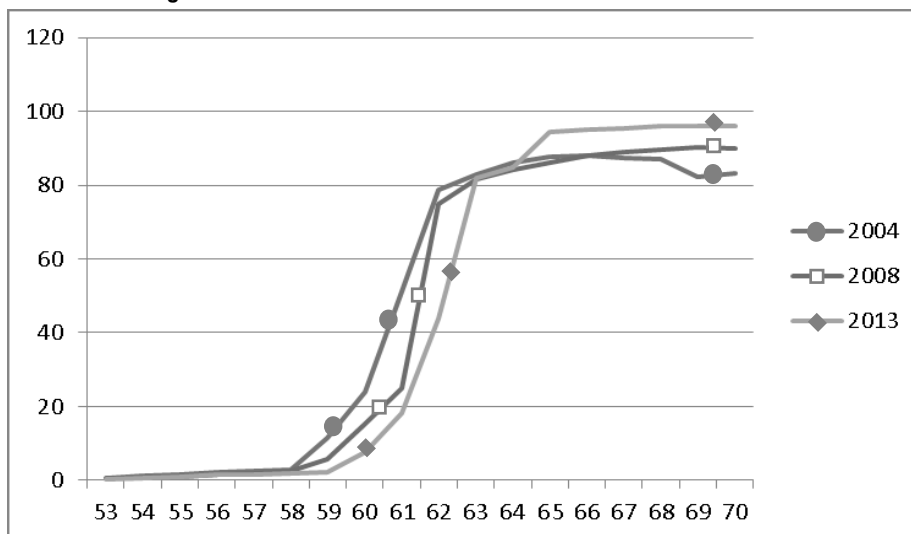
Statutární důchodový věk od roku 1996 tedy kontinuálně roste, reálný věk odchodu do důchodu se však za tímto růstem opožďoval, což souviselo se zvýšeným podílem pojištěnců využívajících relativně výhodně nastavených možností odchodu do předčasného důchodu (MPSV, 2004). V roce 1997 byla totiž zákonem č. 134/1997 Sb. nejprve zrušena možnost odejít do důchodu až pět let před dosažením statutární hranice důchodového věku a nadále existovala možnost odejít do důchodu nejvýše tři roky před věkovou hranicí, zároveň však zákon zavádí možnost odejít dva roky před dosažením věkové hranice do předčasného důchodu s dočasně krácenou dávkou. Institut předčasných důchodů s dočasně krácenou dávkou i s trvale krácenou dávkou byl na přelomu desetiletí velice hojně využíván v důsledku rostoucí nezaměstnanosti a nástupu relativně silnějších ročníků osob narozených v poválečných letech do důchodového věku. V krátkodobém výhledu situace představovala pro důchodový systém významný problém. Protože důchodový účet generující až dosud každoroční přebytky propadl po roce 2000 do deficitu vrcholícího v roce 2003 výši 17,5 mld. Kč, vláda musela přistoupit k sérii parametrických reforem s cílem situaci stabilizovat. Zákonem č. 155/2001 Sb. byla nejprve zpřísněna pojistněmatematická redukce při odchodu do předčasného důchodu z 1 % na 1,3 % výpočtového základu u dočasně krácených dávek za každých 90 dní a z 0,6 % na 0,9 % výpočtového základu u trvale krácených dávek předčasného důchodu za každých 90 dní. Současně se vláda pokusila motivovat občany k odkladu odchodu do důchodu zvýšením bonifikace přesluhování z 1 % na 1,5 % výpočtového základu za každých 90 kalendářních dnů výdělečné činnosti.

Opatřeními provedenými bezprostředně před vstupem do EU v roce 2004 tak byly postupně uzavřeny výhodné cesty k odchodu do důchodu před dosažením věkové hranice. Právní úprava institutů předčasného důchodu a přesluhování tak v zásadě nevytváří pobídky k předčasnému opuštění trhu práce a lze ji hodnotit jako pojistně-matematicky neutrální (Bezděková komise, 2006). Pokles podílu osob odcházejících do předčasného důchodu vedl k postupnému růstu reálného věku odchodu do důchodu na úroveň statutární věkové hranice pro odchod do důchodu. Po souběžném zvýšení příspěvkové sazby pojistného na důchodové zabezpečení o dva procentní body doplňující sadu opatření vláda v roce 2005 považovala systém z hlediska rovnováhy příjmů a výdajů za stabilizovaný na příštích 15 let (MPSV, 2006). V důsledku dalšího zvyšování věkové hranice pro odchod do důchodu byla v roce 2008 přijata úprava zavádějící postupné prodloužení doby pobírání předčasného důchodu ze tří až na pět let.

Významný prvek českého důchodového systému tvoří institut tzv. náhradních dob, tedy dob, za které účastník nehradí pojistné, ale přesto jsou uznávány za dobu pojištění. Podíl těchto dob na celkové době pojištění tvoří průměrně cca 22 % (Holub, 2005). Od roku 1997, kdy byly mezi tyto doby zařazeny doby studia a doby nezaměstnanosti, byl institut postupně omezován. Zákonem č. 289/1997 Sb. byl nejprve omezen zápočet těchto dob na 80 % s tím, že v plné výši jsou i nadále započítávány do doby pojištění pouze doby povinné vojenské služby, doby péče o dítě ve věku do čtyř let nebo o dítě ve věku do 18 let, je-li dlouhodobě těžce zdravotně postižený vyžadující mimořádnou péči, doby osobní péče o blízkou převážně nebo úplně bezmocnou osobu nebo o takovou částečně bezmocnou osobu starší 80 let. Další omezení institutu náhradních dob přinesla „malá důchodová reforma“- doba studia získaná po překročení 18. roku věku se od roku 2010 do doby pojištění již nezapočítává. Důchodová práva studujících získaná před účinností tohoto zákona však nejsou opatřeními dotčena, takže k zásadnímu snížení závazků důchodového systému pro nadcházející desetiletí, kdy hrozí vysoké deficity, nedošlo.

Úpravy valorizace důchodů provedené v uplynulých letech mají na dlouhodobou udržitelnost systému zanedbatelný dopad. Původní znění zákona č. 155/1995 Sb. nestanovilo pravidla pro změny výše základní výměry a pravidla úpravy procentní výměry dávala vládě relativně velký manévrovací prostor pro uvážení. Proto byla valorizace důchodů prováděna prostřednictvím vládních nařízení pod výrazným vlivem volebního cyklu. S cílem tuto praxi ukončit byla zákonem základní výměra i procentní výměra zákonem pevně svázána s vývojem ekonomiky (viz výše). Tento záměr se však nezdařil, když minulá i současná vládní většina do pravidel valorizace zasahuje podle aktuálních potřeb.

Graf č. 2: Podíl mužů v ČR v % pobírajících starobní důchod v jednotlivých věkových kategoriích



Zdroj dat: ČSU a ČSSZ, vlastní výpočty

Poradní expertní sbor jmenovaný vládou „PES“ v roce 2010 na základě aktualizované projekce státního důchodového pilíře dospěl k závěru, že i přes dosud provedené reformy je průběžně financovaný důchodový systém v České republice dlouhodobě neudržitelný. Proto doporučil vládě změny vedoucí k větší diverzifikaci zdrojů financování, fiskální udržitelnosti a rozložení finanční zátěže mezi více generací. Jako cestu vedoucí k naplnění těchto cílů navrhl poradní sbor vytvoření fondové složky základního systému. Fondový pilíř podle většiny členů poradního sboru měl být povinný pro všechny osoby mladší 40 let. S ohledem na schopnost České republiky financovat transakční náklady experti doporučili vyvedení 3 procentních bodů z pojistné sazby odváděné do průběžně financovaného pilíře. Poradní sbor doporučil financovat transformační náklady zvýšením DPH a konstatoval, že předpokladem úspěšné reformy je společenko-politická shoda na budoucí podobě systému. Tato doporučení se stala východiskem politických jednání o důchodové reformě.

Pravicová vládnoucí koalice se nakonec přiklonila k variantě fondového pilíře důchodového systému s nepovinným vstupem, i když projektovaný pozitivní dopad do budoucí bilance důchodového systému byl oproti variantě s povinným vstupem diskutabilní. Každý pojištěnec dostal možnost ve lhůtě šesti měsíců po startu reformy převést 3 procentní body z pojistného do fondu druhého pilíře s tím, že navýší příspěvek do fondu o další 2 procenta hrubé mzdy. Po uplynutí této lhůty zůstal druhý pilíř otevřen pouze pro osoby mladší 35 let. Při koncipování pravidel regulujících odvětví důchodových společností spravujících individuální konta účastníků Česká republika vycházela ze zkušeností států, které k privatizaci důchodového systému přikročily dříve. Relativně přísnou

cenovou regulací v kombinaci s volnou soutěží důchodových společností se podařilo omezit nákladovost schématu hned při startu odvětví. Šest důchodových společností, které se druhého pilíře v prvním roce účastnily, představovalo pro účastníky dostatečnou možnost výběru, ale nedošlo k přílišné fragmentaci, která v některých existujících zahraničních fondových pilířích vede k nepřehlednosti ztěžující orientaci účastníků. Za potenciálně problematickou lze hypoteticky označit naopak zejména méně přísnou regulaci nákladovosti výplatní fáze druhého pilíře, která byla svěřena životním pojišťovnám (Vostatek, 2012). Jako zcela zásadní problém se však ukázala neschopnost vlády komunikovat reformu s veřejností a přesvědčit občany o smysluplnosti vstupu do druhého pilíře a tedy i zvýšení příspěvků na důchodové zabezpečení o dva procentní body. Významnou roli sehrál patrně i deklarovaný záměr levicové opozice schéma v případě vítězství ve volbách zrušit a nedůvěra k finančním trhům bezprostředně po světové finanční krizi.

Perspektivy důchodové reformy

Proces demografického stárnutí v České republice se vyznačuje prodloužováním střední délky života a poklesem úhrnné plodnosti. V důsledku těchto trendů lze očekávat výrazný nárůst podílu obyvatel ve věku 65 let a více v populaci. Střední varianta ČSÚ počítá s tím, že zatímco v roce 2020 bude podíl těchto osob na celkové populaci představovat 20,1 %, v roce 2055 to bude již 32,4 % populace. Z hlediska bilance důchodového systému lze za nejkritičtější považovat období po roce 2045, kdy budou odcházet do důchodu silné generace 70. let 20. století (MPSV, 2012). Dlouhodobé projekce publikované Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR (MPSV, 2010) ukazují, že zavedení druhé-

ho pilíře s nepovinným vstupem mělo vést v kritických letech 2045 až 2070 ke snížení negativního ročního salda prvního pilíře ze 4 % na 2 % HDP. Transakční náklady zavedení druhého pilíře kvantifikovala analýza MPSV (2012) v krátkodobém časovém horizontu jako cca 0,5 % HDP ročně. Tato projekce však předpokládala zapojení cca 50 % obyvatel z těch, kteří takové rozhodnutí mohou učinit. Ve skutečnosti se na konci čtvrtého čtvrtletí roku 2013 účastnilo druhého pilíře pouze 81 962 osob (APF, 2014). To představuje pouze zlomek počtu osob uvažovaných v projekcích dopadu „velké důchodové reformy“. Prizmatem dlouhodobé udržitelnosti důchodového systému zachování schématu s takto nízkým počtem účastníků prakticky postrádá smysl. Z tohoto hlediska lze hodnotit jako významnější krok minulé vlády přijetí zákonné úpravy o pokračování ve zvyšování důchodového věku nad věkovou hranici 65 let a reformu třetího pilíře důchodového zabezpečení. Vítězství České strany sociálně demokratické ve volbách konaných v roce 2013 povede s vysokou pravděpodobností ke zrušení problematického druhého pilíře.

S cílem připravit další pokračování důchodových reforem nová koaliční vláda jmenovala odbornou komisi, jejímž úkolem je v první řadě navrhnout způsob ukončení druhého pilíře v souladu s programovým prohlášením vlády. Většinou podporu v komisi získala varianta předpokládající ukončení možnosti odvádět příspěvky do druhého pilíře k počátku roku 2016 a následné vyplacení naspořené prostředků účastníkům v hotovosti či převedení aktiv na důchodové účty účastníků ve třetím pilíři. Každý účastník druhého pilíře by pak měl možnost dorovnat pojistné do prvního pilíře, aby mohl získat stejná důchodová práva, jako kdyby se druhého pilíře vůbec neúčastnil. Následovat by mělo zrušení a likvidace důchodových fondů s konečným termínem 31. 12. 2016.

Východisko k posílení kapitálové složky důchodového systému spatřuje vládní program ve využití existujících struktur třetího pilíře a motivaci občanů ke zvýšení příspěvků do tohoto schématu. Odborná důchodová komise by proto měla navrhnout cesty, jak posílit motivaci občanů k vyšším příspěvkům do třetího pilíře. Dalším úkolem komise je připravit mechanismus pravidelného hodnocení nastavení důchodového věku. Platná právní úprava navyšování statutárního důchodového věku je současnou vládou považována za nepřijatelnou. Proto by mělo dojít k zastavení růstu věkové hranice pravděpodobně na úrovni 65 či 67 let. Následně by se změny věkové hranice měly řídit podle vývoje střední délky života. Tento úkol komise lze hodnotit zjednodušeně spíše jako hledání přijatelnější formulace jednoho a téhož sdělení. Aktuální nastavení tempa růstu věkové hranice totiž v zásadě odpovídá tempu růstu střední délky života. Komise by měla rovněž připravit novou podobu valorizace

důchodů a najít cestu narovnání transferů mezi občanem, rodinou a státem.

Literatura:

- ČSSZ 2013, Statistická ročenka z oblasti důchodového pojištění 2012, dostupné z: <http://www.cssz.cz/cz/o-cssz/informace/informacni-materialy/statisticke-rocenky.htm>
- ČSÚ 2014, Ukazatele populačního vývoje obyvatelstva v Českých zemích 1785–2013, dostupné z: http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/oby_cr
- MPSV (2005): Závěrečná zpráva, Bezděkova komise, 2005, dostupná z: http://www.mpsv.cz/files/clanky/2235/zaverecna_zprava.pdf
- MPSV (2012 B): Pojistněmatematická zpráva o sociálním pojištění 2004, ISBN 80-86878-05-8
- MPSV (2012 B): Pojistněmatematická zpráva o sociálním pojištění 2006, ISBN 80-86878-39-2
- MPSV (2012 B): Pojistněmatematická zpráva o sociálním pojištění 2008, ISBN 80-86878-90-4
- MPSV (2010) Závěrečná zpráva PES, dostupné z: http://www.mpsv.cz/files/clanky/8896/2010_06_03_Zaverecna_zprava_final_cistopis.pdf
- MPSV (2012 A) Český důchodový systém v kontextu EU, dostupné z <http://www.mpsv.cz/files/clanky/11969/Analiza.pdf>
- MPSV (2012 B): Pojistněmatematická zpráva o sociálním pojištění 2012, dostupné z: <http://www.mpsv.cz/files/clanky/13783/PMZ-2012.pdf>

- MPSV 1996 - 2014, základní změny v důchodovém pojištění, dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/621>
- MPSV 2013, Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových řadách a grafech 2012, dostupné z: http://www.mpsv.cz/files/clanky/16801/final_press_zakladni_ukazatele_CZ.pdf
- VOSTATEK JAROSLAV, 2012: Důchodová reforma: bříme mladých?, dostupné z: <http://www.bankovni-poplatky.com/Documents/19403-vostatek.pdf>
- Zákon o důchodovém pojištění č. 155/1995 Sb.
- Zákon o důchodovém spoření č. 426/2011 Sb.
- Zákon o stabilizaci veřejných rozpočtů č. 261/2007 Sb., Zákon č. 220/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony
- Zákon č. 306/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony

Príspevek byl vytvořen v rámci grantu Vysoké školy finanční a správní v roce 2014, č. 7765 financovaného z institucionální podpory výzkumné organizace.

Oba autoři působí ve VÚPSV, v. v. i.

Vybrané statistické údaje z oblasti důchodového pojištění

Celková průměrná měsíční výše starobního důchodu v České republice v roce 2014 dosáhla částky 11 075 Kč, tj. o 105 Kč více než v roce 2013. Zatímco průměrný měsíční důchod mužů činil 12 259 Kč, ženy pobíraly v průměru méně, a to 10 050 Kč. Starobní důchod byl v roce 2014 vyplácen 2 355 144 osobám. Oproti roku 2013 se zvýšil počet důchodců, vyplácených důchodů a vzrostly i výdaje na důchody. O 22 570 stoupl oproti roku 2013 i počet vyplácených předčasných důchodů, takže ho pobírá více než 565 tisíc osob. Blíže viz údaje v tabulce.

	k 31. 12. 2013	k 31. 12. 2014
Starobní důchodci včetně předčasných a souběhu s pozůstalostním	2 340 321	2 355 144
Invalidní důchodci včetně souběhu s pozůstalostním	433 414	428 298
Pozůstalostní důchodci (vyplácené sólo)	84 121	79 768
Počet důchodců v ČR celkem	2 857 856	2 863 210
Starobní důchody	2 340 321	2 355 144
z toho předčasné důchody	543 356	565 926
Invalidní důchody	433 414	428 298
Pozůstalostní důchody	708 502	701 815
Počet důchodů vyplácených v ČR celkem	3 482 237	3 485 257
Průměrná výše starobního důchodu (v Kč)	10 970	11 075
muži	12 150	12 259
ženy	9 955	10 050
Počet poplatníků na 1 důchodce	1,74	1,75
Počet poplatníků na jednoho starobního důchodce	2,13	2,13
Příjmy z pojistného a příslušenství na důchodové pojištění (v mld. Kč)	323,75	333,01
Výdaje na dávky důchodového pojištění včetně záloh (v mld. Kč)	373,43	376,41
z toho Starobní důchody	301,51	305,69
Invalidní důchody	44,49	43,69
Pozůstalostní důchody	27,44	27,03
Rozdíl příjmů a výdajů na důchodové pojištění (v mld. Kč)	-49,68	-43,40

Zdroj: ČSSZ

Dekáda poistenia v starobe na Slovensku ako členskej krajine Európskej únie

Rastislav Bednárík

Autor sa zameriava na popis zrodu, vývoja a perspektívy penzijného systému na Slovensku. Podrobnejšie potom analyzuje nastavenie a zmeny parametrov priebežného piliera a kapitalizačného piliera v období po vstupe Slovenska do Európskej únie v roku 2004. Práve od začiatku toho roka vstúpil do platnosti zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení, plne postavený na poistnom princípe, s definovanými poistnými sadzbami a na ne nadväzujúcimi dávkami. Od nasledného roku časť občanov získala zákonom č. 43/2004 Z.z. o starobnom dôchodkovom sporení možnosť účasti v kapitalizačnom systéme sporenia do staroby. Povinné platby poistného (rozdelené u časti občanov - t.č. 1,5 mil. osôb - do priebežného a do kapitalizačného piliera) sa po získaní nároku na penzijnú dávku premietajú do starobného dôchodku. Účastníci v kapitalizačnom pilieri majú úmerne svojim zníženým platbám poistného do priebežného systému z neho aj nižšie dávky. V prípade dobrej investičnej politiky súkromných správcovských spoločností suma zloženej penzie môže byť aj vyššia, než keby penzia pochádzala len z priebežného piliera. Za posledných desať rokov pri doladovaní systému registrujeme veľa čiastkových i zásadnejších zmien. Najvýznamnejšie - definovanie mechanizmu rastu veku odchodu do dôchodku a zníženie významu kapitalizačného piliera - boli uskutočnené v roku 2012.

Slovensko vstupovalo do Európskej únie 1. 5. 2004 s novým legislatívne upraveným penzijným systémom, od ktorého si politici sľubovali vyriešenie problému financovania životných nákladov ľudí na starobnom dôchodku. Boli presvedčení, že zásluhový princíp v priebežnom prvom pilieri v spojení so sporiacim druhým pilierom postupne zvýši sumy starobných dôchodkov a priblíži tak životnú úroveň starších ľudí voči pracujúcej populácii. Zároveň predpokladali, že vtedajšie zvýšenie veku odchodu do dôchodku (na 62 rokov veku) bude dostatočne riešiť približujúci sa demografický problém rastu podielu starších v spoločnosti. Prax však ukázala, že v priebehu uplynulých 10 rokov nestačilo korigovať pôvodné parametrické nastavenie a že demografické starnutie je treba lepšie reflektovať do penzijného systému.

Zabezpečenie v starobe má individuálny rozmer, zároveň však ide o výsostne spoločenskú otázku. Slovenský penzijný systém korení v minulom československom systéme, kedy fungoval priebežný (pay-as-you-go) systém. Zmeniť zabeháný systém vytvorený v 20-tych rokoch a dotvorený ešte v 80-tych rokoch minulého storočia nebolo jednoduché a obdobie 1989–2003 sa vyznačovalo pokusmi o inkorporáciu modelu fungujúceho vo vyspelých európskych ekonomikách.

Predovšetkým francúzske skúsenosti s využitím medzigeneračnej solidarity (ekonomicky aktívni poistenci prispievajú na starobné dôchodky penzistov) viedli najprv k vytvoreniu finančnej bázy nového systému. Od 1. januára 1995 na Slovensku nadobudol účinnosť zákon č. 274/1994 Z.z. o Sociálnej poisťovni, nadväzujúci na právnu úpravu ešte zo začiatku roku 1993 - zákon č. 7/1993 Z.z. o zriadení Národnej poisťovne a financovaní zdravotného poistenia, nemocenského poistenia a dôchodkového poistenia a zákon č. 8/1993 Z.z. o Fonde nemocenského poistenia a Fonde dôchodkového poistenia a ich hospodárení. Tieto zákony zaviedli systém poistenia do staroby a príspevky poistencov do fondov starobného poistenia boli základom pre vyplácanie starobných dô-

chodkov. Priama väzba medzi odvodmi a dávkami však zatiaľ nefungovala. Až do konca roku 2003 sa výpočet sumy dávky starobného dôchodku riadil zákonom č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení, kde suma dávky starobného dôchodku závisela od príjmov v posledných 5 rokoch práce a najmä tesne pred vstupom Slovenska do Európskej únie bola výrazne limitovaná pomerne nízko stanoveným stropom (oproti zárobku).

Posilnenie poistného princípu - teda doplnenie princípu medzigeneračnej solidarity o princíp zásluhovosti, kedy štedrosť dávky závisí od sumy poistného - prináša právna úprava zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení s účinnosťou od 1. januára 2004. Táto právna úprava už čerpá zo skúseností nemeckého systému najmä pri výpočte sumy dávok starobných dôchodkov. Treba dodať, že pôvodne (zákon č. 413/2002 Z.z. o sociálnom poistení, ktorý nikdy nenadobudol účinnosť) malo ísť len o dokončenie prestavby priebežného systému poistenia. To, že slovenský parlament napokon presadil popri priebežnom aj fondový (kapitalizačný) systém, znamenalo prepracovať zákon z roku 2002 a vytvoril predpolie pre zavedenie druhého (fondového) piliera poistenia v starobe.

Pravidlá pre financovanie a výplatu starobných dôchodkov z druhého piliera formuluje zákonodarca v zákone č. 43/2004 Z.z. o starobnom dôchodkovom sporení, ktorý bol prijatý v parlamente 20. 1. 2004 s účinnosťou od 1. 1. 2005. Prvý a druhý pilier sú úzko prepojené spôsobom ich financovania, keďže suma poistných odvodov je jedna a až po odvedení do Sociálnej poisťovne sa príspevky rozdeľujú - časť ide do fondov prvého piliera (spravovaných Sociálnou poisťovňou) a časť do fondov druhého piliera (spravovaných komerčnými dôchodkovými správcovskými spoločnosťami).

Treba konštatovať, že finančná schéma sociálneho zabezpečenia do staroby bola na Slovensku narysovaná a inštitucionálne vybudovaná ešte pred vstupom do Európskej únie, teda pred 1. májom 2004. Okrem dvojpilierového povinného systému poiste-

nia do staroby fungoval aj systém doplnkového dôchodkového poistenia (neskôr sporenia) - postavený zákonom č. 123/1996 Z.z. o doplnkovom dôchodkovom poistení zamestnancov, ktorý bol zmenený zákonom č. 650/2004 Z.z. o doplnkovom dôchodkovom sporení platnom doteraz. Zúčastníci o finančné zabezpečenie do staroby tak mali k dispozícii aj spoločensky garantované minimum (prvý priebežný systém), kde sa už čiastočne využívali výhody princípu zásluhovosti, aj možnosť prilpenia cez pôsobenie finančného trhu (druhý fondový pilier) a aj možnosť dodatkového individuálneho pripoistenia (v doplnkovom dôchodkovom poistení či v komerčnom životnom poistení) zaručujúceho vyšší dôchodok v starobe. Poznámka - postavené systémy zatiaľ nekooperujú s ďalšími možnosťami finančného zabezpečenia v starobe - využívania súkromných úspor a kapitálu starších občanov.

Spoločenský rozmer penzijného slovenského systému deklaruje váha starobných dôchodcov v spoločnosti a váha ich penzií v ekonomike verejných financií. Podľa údajov Sociálnej poisťovne, k 31. 12. 2013 boli vyplácané nasledovné počty dôchodkov (tabuľka č. 1.)

Podľa údajov Štatistického úradu Slovenskej republiky, ku koncu r. 2013 žilo na

Tabuľka č. 1: Počty vyplácaných dôchodkov Sociálnou poisťovňou k 31. 12. 2013

Typ dôchodku	Počet poberateľov
- starobný	988 277
- predčasný starobný	21 935
- invalidný	231 547
- vdovský	295 894
- vdovecký	39 918
- sirotský (detí)	25 758
- invalidný z mladosti	9 060
- manželky	826
- sociálny	2 152

Zdroj: Sociálna poisťovňa

Tabuľka č. 2: Hodnota vyplácaných dôchodkov v roku 2013 v tis. Eur

Typ dôchodku	Suma výdavkov
- starobný	4 391 172
- predčasný starobný	117 644
- invalidný	743 595
- vdovský a vdovecký	598 879
- sirotsky (deti)	42 533

Zdroj: Sociálna poisťovňa

Slovensku 5,416 mil. obyvateľov, čo teda znamená, že podiel poberateľov starobných dôchodkov činil vyše 18,2 % populácie.

Hodnota vyplácaných dôchodkov v roku 2013 bola nasledovná - viď tabuľka č. 2.

Podľa údajov Štatistického úradu Slovenskej republiky bola v r. 2013 hodnota HDP 72 134 100 tis. Eur, čo znamená, že podiel vyplácaných súm starobných dôchodkov v pomere k HDP činil 6,1 %. Keď k tomu pripočítame ďalšie dôchodky vyplácané Sociálnou poisťovňou, dôjdeme k podielu 8,2 % z HDP.

Vývoj dôchodkovej reformy - individuálny aspekt

Obdobie po roku 2003 môžeme charakterizovať ako „dolaďovanie“ - to v prvých 5 až 8 rokoch, keď neskôr išlo o prijatie zásadnejších zmien.

Úprava a nastavenie prvého i druhého piliera v uplynulom období podliehali zákonným zmenám. Pôvodne stanovená minimálna doba platenia príspevkov oprávňujúca poberať dávku bola stanovená na 10 rokov tak v prvom, ako aj v druhom pilieri; v súčasnosti však sa táto doba pre prvý pilier zvýšila na 15 rokov. Pôvodné podmienky pre oprávnenie poberania predčasného starobného dôchodku boli rozšírené o podmienku maximálne 2 chýbajúcich rokov do veku odchodu do dôchodku a o absenciu zárobkovej činnosti.

V krátkom čase po zahájení reformy od roku 2005 bol osobám mladším ako 47 rokov umožnený vstup do novovytvoreného druhého fondového piliera dôchodkového starobného sporenia. Pôvodné nastavenie platieb poistného 9 % do prvého (priebežného) a 9 % do druhého (fondového) piliera signalizovalo pre mladšie vekové ročníky rozdelenie vyplácania dávky na 2 časti - časť budú dostávať z prvého piliera (zo Sociálnej poisťovne) a časť z druhého piliera (od dôchodcovských správcofských spoločností). Pôvodne povinný systém vstupu do druhého piliera je dnes nahradený dobrovoľným rozhodnutím sa poistenca vo veku do 35 rokov.

V sadzbách financovania poistenia na starobu osobitne odvádza poistenie zamestnanec do prvého piliera (4 % z vymeriavacieho základu) a osobitne odvádza poistné (za svojich zamestnancov) zamestnávateľ, ktorý u veľkého počtu poistencov rozdelí odvod čiastočne do Sociálnej poisťovne (1. pilier) a čiastočne do dôchodkovej správcofskej spoločnosti (2. pilier). Pôvod-

ne odvody zamestnávateľa u poistencov účastných aj na 2. pilieri v objeme 5 % išli do Sociálnej poisťovne a v objeme 9 % išli do správcofskej spoločnosti; od 1. 9. 2012 ide do 1. piliera z odvodu zamestnávateľa 10 % a do 2. piliera idú 4 %. Keďže v r. 2004 zamestnávateľia odvádzali spolu nie 14 % ale 16 %, zvyšné 2 % teraz idú do posilneného Rezervného fondu v Sociálnej poisťovni; to isté platí aj pre SZČO, ktorí odvádzali v roku 2004 do Sociálnej poisťovne 20 % z vymeriavacieho základu (ktorým vtedy bolo 50 % zdaneného príjmu, kým v súčasnosti viac - 52,6 %) a v súčasnosti odvádzajú 18 % na starobné poistenie (s možnosťou 4% odvodu do správcofskej spoločnosti - predtým to bolo 9 %).

Postupne sa zmenili ohraničenia vymeriavacích základov pre odvody do poistných systémov. Cieľom bolo zvýšiť výber. Miesto minimálnej mzdy ako referenčnej hodnoty pre najnižší vymeriavací základ bol zavedený limit najprv na úrovni 44,2 % priemernej mesačnej mzdy v národnom hospodárstve a v súčasnosti na úrovni 50 % priemernej mesačnej mzdy. Pre odvody do poistenia v starobe bol v r. 2004 maximálny vymeriavací základ na úrovni 3-násobku priemernej mesačnej mzdy v národnom hospodárstve, neskôr sa to zvýšilo na 4-násobok a teraz je to 5-násobok takejto mzdy.

Výpočet sumy dávky starobného dôchodku v čase vstupu do EÚ zohľadňoval a zohľadňuje tri parametre. Mesačná suma dávky sa vypočítala a vypočítava ako násobok počtu rokov platenia poistných príspevkov (obdobie dôchodkového poistenia), priemernej osobného mzdového bodu a aktuálnej dôchodkovej hodnoty. Priemerný osobný mzdový bod sa určil ako podiel súčtu osobných mzdových bodov dosiahnutých v jednotlivých kalendárnych rokoch rozhodujúceho obdobia a obdobia dôchodkového poistenia v tomto období. Osobný mzdový bod sa určoval a určuje ako podiel ročného hrubého príjmu poistenca a priemernej ročnej mzdy v hospodárstve SR. Aktuálna dôchodková hodnota bola pôvodne stanovená ako 1,25 % priemernej mesačnej mzdy poistenca v hospodárstve SR, so zámerom dosiahnuť 50% návratnosť príjmu v sume dávky starobného dôchodku. Na rok 2014 bola dôchodková hodnota stanovená Opatrením MPSVR SR č. 469/2013 Z.z. na úroveň 10,2524 Eura.

Osobitne boli dolaďované parametre výpočtu dávky. Pôvodne sa do výpočtu sumy dávky starobného dôchodku započítavali doby platenia poistného od roku 1994, v súčasnosti je to od roku 1984. Pôvodne započítavaná hodnota osobného mzdového bodu nebola obmedzená, dnes je obmedzená na hodnotu 3 body (čo je 3-násobok priemernej mzdy v národnom hospodárstve v príslušnom roku). Pôvodne sa počítalo s postupným uvoľňovaním obmedzenia priemerného osobného mzdového bodu, v súčasnosti je však stanovený opačný postup s postupným sprísňovaním obmedzenia maximálnej hodnoty priemerného osobného mzdového bodu. Raz ročne (k 1. januáru) sa vykonáva úprava dôchodkovej

hodnoty podľa rastu hrubých zárobkov (podiel priemernej mzdy zistenej za 3. štvrtrok predchádzajúceho kalendárneho roka a priemernej mzdy zistenej za 3. štvrtrok kalendárneho roka pred dvoch rokov). Takisto sa zmenil dátum pravidelnej ročnej valorizácie dávky z 1. júla na 1. január (kde sa postupuje najmä podľa rastu spotrebiteľských cien). V súčasnosti po dosiahnutí veku odchodu do dôchodku sa na starobný dôchodok preklasifikuje (prepočíta) tiež invalidný dôchodok (s tým, že poberateľ dostane tú sumu, ktorá je vyššia).

Treba poznamenať, že od roku 2006 boli zavedené Vianočné príspevky pre dôchodcov (tak starobných, ale aj invalidných, vdovy a siroty). Je to jednorazová dávka, ktorá napr. na Vianoce 2013 dosiahla maximálnu sumu 75 Eur pre tých s najnižšími penziami.

Reforma zohľadňujúca udržateľnosť finančných zdrojov

Reforma mala za účel nielen zásadne zvýšiť štedrosť dávok, ale aj túto štedrosť udržať v rámci možností, ktoré poskytovali naplňujúce sa fondy starobného poistenia najprv v Sociálnej poisťovni (prvý pilier) a potom aj v správcofských spoločnostiach dôchodkového sporenia (druhý pilier). Výpočet dávky starobného dôchodku z prvého piliera ešte veľa rokov bude určujúci pre kumulovanú penziu, a preto výrazne záleží na úprave tohto výpočtu. Každý z parametrov - teda obdobie poistenia, priemerný osobný mzdový bod i aktuálna dôchodková hodnota - podliehal a podlieha novým a novým úpravám, väčšinou v zmysle znížiť štedrosť dávky. Obdobie poistenia sa obmedzilo zrušením či znížením tzv. náhradných období, keď pre nových poistencov (tí, ktorí začali platiť poistné na starobné poistenie po účinnosti zákona, teda po 1. 1. 2004) sa už nezapočítava obdobie vzdelávania, a pre všetkých sa už nezapočítava obdobie nezamestnanosti. Priemerný osobný mzdový bod bol pôvodne obmedzený na hodnotu 3, avšak v prechodnom období táto hodnota bola znížená, aby sa neskôr pristúpilo nie k jej rastu, ale naopak zníženiu (v roku 2018 sa tento pokles má zastaviť na úrovni hodnoty 2,3). Tretí parameter - aktuálna dôchodková hodnota - zostáva zatiaľ bez zmeny, keď jeho úprava závisí od miery rastu priemernej mzdy v národnom hospodárstve.

Výpočet dávky starobného dôchodku z prvého piliera v jednej časti má tiež zabudovaný mechanizmus zvýšenia sumy dávky pre osoby s nízko vypočítaným priemerným osobným bodom - ktorého hodnota je pod úrovňou 1 bodu. Vtedy sa tento bod mierne navyšuje a tým je celková suma dávky mierne vyššia. Toto je však jediný praktický prejav solidarity nastaveného systému, teda princíp zasluhovosti tu podlieha pozitívnej diskriminácii u nízko príjmových skupín. Aktuálne sa však vedie diskusia o tom, že nie každý občan s vypočítaným nízkym starobným dôchodkom by automaticky mal dostať viac, zohľadňovať by sa malo aj celkové obdobie platenia príspevkov.

Výpočet dávky z druhého piliera je riadený aktuárskymi princípmi, kde sa nasporená suma proporcionálne prepočíta na predpokladané obdobie vyplácania dávky. Podľa zákona „príslušná dôchodková správcovská spoločnosť prevedie z dôchodkového fondu, ktorého dôchodkové jednotky boli v deň požiadania o vyplácanie starobného dôchodku alebo predčasného starobného dôchodku evidované na osobnom dôchodkovom účte sporiteľa, príslušnej poisťovni, s ktorou sporiteľ uzatvoril zmluvu o budúcej zmluve o vyplácaní doživotného starobného dôchodku alebo doživotného predčasného starobného dôchodku, peňažné prostriedky alebo po dohode s poisťovňou iné aktíva v hodnote potrebnej na vyplácanie doživotného starobného dôchodku alebo na vyplácanie doživotného predčasného starobného dôchodku“ (Zákon č. 43/2004 Z.z.). Občan tesne pred odchodom do dôchodku si teda musí zvoliť jednu z poisťovní oprávnených vypláčať tieto dôchodky a zakúpiť si u nej doživotný starobný dôchodok alebo doživotný predčasný starobný dôchodok, ktorý mu bude následne vyplácaný.

Osobitnú pozornosť venovali celé tímy reformátorov celkovej udržateľnosti penzijného systému, keď už na začiatku zdvihli vek odchodu do dôchodku pre všetkých na úroveň 62 rokov. Išlo o dosť razantný krok - pre mužov sa tento vek zdvihol zo 60 na 62 rokov veku v priebehu dvoch rokov - do roku 2006. Rast veku odchodu do dôchodku u žien bol rozložený na 10-ročné obdobie, keďže predchádzajúca úprava umožňovala ženám, ktoré vychovali viac detí, skorší odchod do dôchodku než mužom. Toto opatrenie malo výrazný dopad najmä na zníženie počtu nových žiadateľov o starobný dôchodok, čo vo svojom dôsledku znamená nižšie nároky na sumy vyplácaných dávok starobných dôchodkov. Takto reálne sa za 10 rokov posunul skutočný vek odchodu do dôchodku, čo vypovedajú aj údaje v grafoch č. 1. a č. 2.

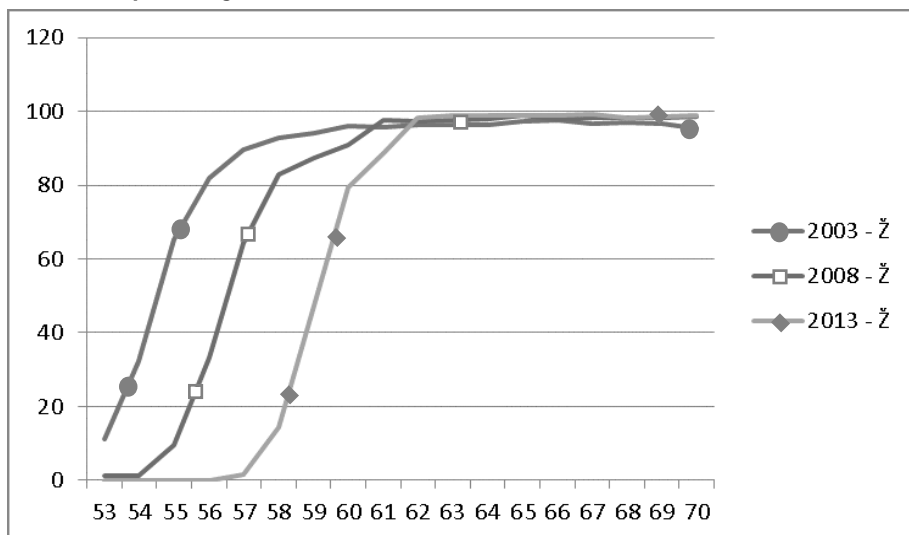
U žien sa vek odchodu do dôchodku reálne postupne za 10 rokov zvýšil o 5 rokov [keď napr. 60%-ný podiel žien poberajúcich starobný (alebo plný invalidný) dôchodok sa z veku 55 rokov zvýšil na vek 60 rokov].

U mužov sa reálne zvýšil vek odchodu do dôchodku za 10 rokov o 2 roky (keď napr. vyše 60%-ný podiel mužov poberajúcich starobný dôchodok sa z veku 60 rokov zvýšil na vek 62 rokov).

V záujme stimulácie pre neskorší odchod do dôchodku, osobitnému režimu podliehajú odchýlky v dátume odchodu do dôchodku. V rámci režimu skoršieho odchodu do dôchodku sa suma vypočítaného starobného dôchodku znižuje a naopak pri neskoršom odchode do starobného dôchodku sa suma starobného dôchodku navyšuje. Suma predčasného dôchodku sa tak za každý mesiac pred termínom začatia poberania dávky znižuje o 0,5 percenta a suma odloženého dôchodku sa naopak navyšuje o 0,5 percenta za každý mesiac neskoršieho začiatku poberania dávky.

K štedrosti dávky starobného dôchodku má čo povedať aj systém valorizácie už vy-

Graf č. 1: Podiel žien v SR v % poberajúcich starobný dôchodok v jednotlivých vekových kategóriách



Zdroj: Štatistický úrad SR a Sociálna poisťovňa, vlastný prepočet

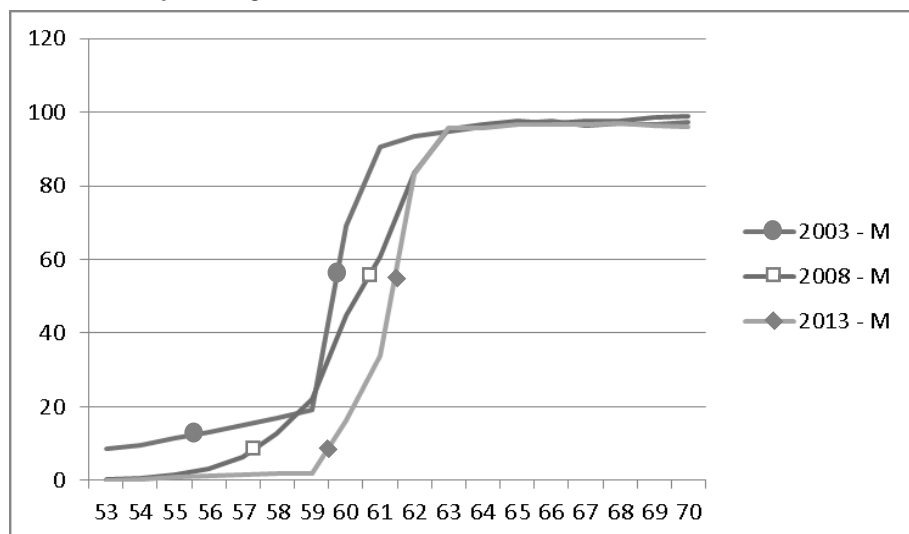
Poznámka: v roku 2003 časť dôchodkýň miesto starobného poberala plný invalidný dôchodok

plácaných dôchodkov a nielen obmedzenia pri stanovovaní nových starobných dôchodkov. Zatiaľ sa v tejto oblasti šetrenie prejavilo v znižovaní váhy miezd a vo zvyšovaní váhy spotrebiteľských cien vo vzorci výpočtu miery valorizácie už vyplácaných dôchodkov (keďže mzdy predbiehajú ceny). Aby na to nedoplatili dôchodcovia s extrémne nízkymi starobnými dôchodkami, od roku 2013 sa dôchodky zvyšujú o pevnú sumu a nie o percento.

Udržateľnosť systému je aj v nastavení parametrov pre výber poistného. Od roku 2004 sa viackrát zmenili podmienky výberu, vždy so zámerom ho zvýšiť. Už sme spomínali zmeny v ohraničení vymeriavacích základov (aj minimálny, aj maximálny sa zvyšovali). U samostatne zárobkovo činných osôb dokonca aktuálne sa ročne bude zvyšovať aj vymeriavací základ, keďže tam je

priestor na toto zvyšovanie (u SZČO sa odvody neodvíjajú od celkových ziskov, ale len od časti ich ziskov). Sadzby odvodov poistného sa celkovo nezdvihli, keďže bol a je silný tlak zamestnávateľov na zníženie a nie zvýšenie poistného. Teda teoretická cesta k udržateľnosti systému formou rastu sadzieb poistného je zatiaľ neprierodná. Zavádzajú sa však ďalšie formy. Jednak odvodom na starobné poistenie začali od roku 2013 podliehať aj príjmy z mimopracovných pomerov (z dohôd o vykonaní práce, z dohôd o pracovnej činnosti, atď.). V legislatíve sa ďalej viac rozpracovali možnosti splácania nezaplateného poistného - teda pohľadávok voči Sociálnej poisťovni, v snahe zvýšiť mieru výberu poistného. Boľavým miestom výberu poistného však na Slovensku v dôsledku vysokej miery nezamestnanosti zostáva absencia výberu od neza-

Graf č. 2: Podiel mužov v SR v % poberajúcich starobný dôchodok v jednotlivých vekových kategóriách



Zdroj: Štatistický úrad SR a Sociálna poisťovňa, vlastný prepočet

Poznámka: v roku 2003 časť dôchodkýň miesto starobného poberala plný invalidný dôchodok

mestnaných. Miera nezamestnanosti, dlhodoboscilujúca okolo 13 %, je výraznou prekážkou rastu výberu poisťného a teda aj limitom pre štedrosť dávok.

Výrazným krokom k udržateľnosti aktuálneho penzijného systému je zavedenie druhého fondového piliera. Do budúca sa tým znižujú požiadavky voči štedrosti priebežného piliera a otvára sa cesta na finančnú participáciu občanov na chode správocových spoločností spravujúcich fondy v druhom pilieri. V krátkodobom a strednodobom horizonte síce zavedenie druhého piliera odčerpáva príjmy poisťného, čím sa znižujú fondy vybratého poisťného slúžiace na výplatu dávok starobných dôchodkov z priebežného piliera, avšak v dlhodobom výhľade časť penzie bude vyplácaná z druhého piliera, čím sa zvýši potencia pre rast štedrosti dávok z prvého priebežného piliera. Viacero opatrení vykonaných v zákone o starobnom dôchodkovom sporení, najmä ako reakcia na finančnú krízu a straty vo fondoch druhého piliera, smerovalo k zúženiu rozhodovania správocových dôchodkových spoločností o alokácii finančných prostriedkov na finančných trhoch a k posilneniu vplyvu vkladateľov na smerovanie pôžičiek a investícií vykonávaných bankami spravujúcimi penzijné súkromné fondy (napríklad v súčasnosti je výrazne najviac peňazí alokovaných v dlhopisových fondoch).

Sila druhého piliera je daná 2 skutočnosťami. Jednak počtom osôb, ktoré si sporia na dôchodok (a teda sú zo zamestnávateľskej kvóty posielané ako časť vybratého poisťného do druhého piliera) a jednak sadzbou poisťného. Čo sa týka počtu poistencov v druhom pilieri, tých je takmer 1,5 mil. osôb, a čo sa týka čistej hodnoty majetku v dôchodkových fondoch, podľa Asociácie dôchodcovských správocových spoločností k 25. 4. 2014 to činilo spolu 5,95 mld. Eur (najviac v dlhopisových fondoch - spolu 5,33 mld. Eur). Zo začiatku bol zámer vybudovať silný druhý fondový pilier, dokonca boli úvahy zrušiť prvý priebežný pilier a prebudovať penzijný systém na fondovom princípe. Napokon od roku 2005 sa odvádzalo do druhého piliera 9 % z vymeriavacieho základu, aby od septembra 2012 sa táto sadzba znížila na 4 %. Aktuálne znenie zákona hovorí, že od roku 2017 sa má táto sadzba začať postupne dvíhať, až v roku 2024 má dosiahnuť hodnotu 6 %. Stále zároveň platí, že sporiteľ v druhom pilieri môže platiť aj dobrovoľné príspevky navyše povinných príspevkov, čím si rozširuje možnosti komerčného poisťovania. Keď spočítame pomer sadzieb povinného poisťovania do staroby do prvého piliera (10 % + 4 %) a do druhého piliera (4 %), vychádza to na 14 : 4, hoci ešte v roku 2011 to bolo 9 : 9. Váha druhého piliera v penzijnom systéme na Slovensku sa tak znížila.

Perspektíva penzijnej reformy

Súčasná diskusia naznačuje, že sa stále uvažuje o zlepšovaní pozície udržateľnosti penzijného systému na Slovensku. Demografické prognózy hovoria o starnutí popu-

lácie a o zvyšovaní zaťaženia produktívnej populácie starobnými dôchodcami. V dlhodobšej prognóze sa uvažuje o podiele 17 % starších obyvateľov vo veku 65 a viac rokov na populácii v roku 2020, ktorý narastie do roku 2050 na podiel 30 %. V absolútnych číslach dávkami starobného poisťovania v roku 2020 treba zabezpečiť 936,5 tis. osôb starších ako 65 rokov, kým v roku 2050 to bude už 1641,5 tis. osôb starších ako 65 rokov (Bleha, Šprocha, Vaňo, 2013). Obavy z udržateľnosti sa tak týkajú najmä obdobia po roku 2020, a to v súvislosti s rastom celkového zaťaženia. V štúdií spomínaných autorov sa píše: „Kým v roku 2011 pripadalo na 100 obyvateľov v produktívnom veku (20–64 rokov) 52 neproduktívnych obyvateľov (vo veku do 19 rokov alebo vo veku nad 64 rokov), v roku 2060 by už malo žiť na Slovensku viac obyvateľov v neproduktívnom veku ako v produktívnom (na 100 obyvateľov v produktívnom veku by malo pripadnúť 101,2 v neproduktívnom veku).“ V súvislosti s prognózovaným predlžovaním veku dožitia a teda aj predlžovaním obdobia poberania dávky starobného dôchodku sa pre účely zachovania udržateľnosti aktuálneho systému zavádza rast veku odchodu do dôchodku. V makropohľade to znamená udržať celkový počet poberateľov dávok starobného poisťovania na približne rovnakej úrovni a to tak, že budúci žiadatelia o starobný dôchodok budú svoje žiadosti písať vo vyššom veku než tí súčasní žiadatelia. Novela zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poisťovaní z roku 2012 už počítala s takouto možnosťou, keď od roku 2017 sa zavádza nadviazanie veku odchodu do dôchodku na vek dožitia. Konkrétne - ak sa zvýši vek dožitia, zvýši sa aj vek odchodu do dôchodku. Zákon dokonca stanovuje určitý automatický mechanizmus tohto rastu.

Sociálno-demokratická koncepcia reprezentovaná politickou stranou SMER (Programové zameranie SMER, 2011) zdôrazňuje, že dôchodkový systém by mal byť postavený na rovnakom dôchodkovom nároku pre všetkých (aby zabezpečoval minimálne dôchodkové príjmy) a na vyváženej miere solidarity a zásluhovosti. V tejto súvislosti je zámer zákonne zaviesť kategóriu minimálneho dôchodku, obnoviť význam doplnkového dôchodkového sporenia (a to najmä prostredníctvom zvyšovania jeho atraktivity pre všetkých, ktorí naň prispievajú), a to všetko pri zachovaní finančnej udržateľnosti priebežne financovaného dôchodkového systému.

Liberálna koncepcia penzijnej reformy sa však neuspokojuje s parametrickými vylepšeniami. Durana (2012) píše, že najlepším riešením je prenechať zodpovednosť za úspory do staroby na verejnosť, druhým najlepším riešením je povinné sporenie (teda prejsť na fondový systém) a až tretím najlepším riešením je zachovať (a znovu zvýšiť váhu) druhého fondového piliera, ktorý obnovuje osobnú zodpovednosť za dôchodkové zabezpečenie, pričom však treba znížiť vysoké daňovo-odvodové zaťaženie práce (t. č. až 50 %).

Konzervatívna koncepcia penzijnej reformy prezentovaná politickou stranou Kres-

ťanskodemokratické hnutie (Volebný program KDH, 2012) počíta s parametrickými zmenami, kde by sa mala posilniť solidarita v prvom priebežnom pilieri na úkor zásluhovosti (napr. stanoviť maximálnu výšku dôchodku) a posilniť prepojenie na rodinnú politiku - zvýhodniť odchod do dôchodku v závislosti od počtu detí, rozšíriť možnosť daňovej asignácie pre zamestnané deti (poskytnutie časti dane z príjmu rodičom, ktorí sú poberateľmi starobných dôchodkov), atď. KDH z času na čas podáva návrhy v parlamente na návrat k zrušenému systému odpočítania sadzby poisťného na starobné poisťovanie za každé nezaopatrené dieťa o 0,5 %.

Stále sa však málo diskutuje o možnostiach zvýšenia výdatnosti príjmov občanov po ukončení pracovnej aktivity. Zatiaľ sa len upozorňuje na potrebu ďalších zdrojov mimo dávok starobných dôchodkov (ktoré sú pre väčšinu obyvateľstva zatiaľ málo výdatné) a objavujú sa názory, že ľudia ešte hlboko pred odchodom do dôchodku by si mali vytvárať kapitálové rezervy (Baláz, 2012). Uvažuje sa s modelom takej štruktúry príjmov občana v starobe, kde dávka starobného dôchodku bude tvoriť 65 % zdrojov na zabezpečenie potrieb a jeho nasporené kapitálové zdroje budú tvoriť 35 % výdavkov na uspokojovanie potrieb. Takéto modely sú však aplikovateľné na situáciu do budúca, aktuálne je potrebné sa vysporiadať s nízkou úrovňou dôchodkov, ktoré v priemere dosahujú dnes úroveň cca 400 Eur, čo je hlboko pod úrovňou dôchodkov v ekonomicky vyspelejšej časti Európy.

Čiastočne sa týmito otázkami venuje Národný program aktívneho starnutia na obdobie rokov 2014–2020, prijatý vládou Slovenskej republiky v decembri 2013. V tomto období by sa mal ustanoviť minimálny starobný dôchodok v závislosti od počtu odpracovaných rokov, pripraviť konštrukcia čiastočného starobného dôchodku, zväziť možnosť postupného odchodu do dôchodku a pripraviť legislatíva umožňujúca transformáciu dlhodobých aktív občana na dlhodobý pravidelný príjem v starobe.

Na záver možno zhrnúť, že dekáda skúseností s budovaním konzistentného penzijného systému na Slovensku upozorňuje na previazanosť verejných so súkromnými finančnými zdrojmi pre starobné penzie, ich prepojenie na finančné trhy a odtiaľ prameniace vplyvy na deficit verejných financií. Vytvorenie druhého fondového piliera je zložitou predovšetkým finančnou operáciou, s ktorou sa musia vysporiadať verejné financie. Ďalším poznatkom je, že jednorazové „malé“ zvýšenie veku odchodu do dôchodku pri akcelerácii veku dožitia nie je dostatočným riešením, a pravdepodobne ani naviazanie rastu veku odchodu do dôchodku nebude konečným riešením. Ukázalo sa tiež, že pre veľkú časť starších ľudí ani posilnenie zásluhovosti (v prvom pilieri) či sporiaci efekt (v druhom pilieri) nezabezpečí sumu výsledného starobného dôchodku postačujúcu na život v starobe. Stále platí, že starobný dôchodok je len jed-

ným z prostriedkov finančného zabezpečenia sa starších ľudí, a preto od penzijného systému nemožno očakávať vyriešenie starostlivosti o starších spoluobčanov.

Literatúra:

- BALÁŽ, V. (2012): Pociťovaná a skutočná finančná gramotnosť. In: Ekonomický časopis, Vol. 60, No. 7 (2012), s. 659-680.
- BEDNÁRIK, R. (2014): Stav sociálnej ochrany na Slovensku (Situácia k 1.1.2014). IVPR, Bratislava, ISBN 978-80-7138-139-6
- BEDNÁRIK, R. (2012): Slovenská sociálna politika po vstupe SR do Európskej únie, Slovenská politologická revue, Vol. 12, 2012, No. 4, (s. 275-309), ISSN 1338-3140.
- BEDNÁRIK, R., ŠKORPIK, J. (2007): Transition from work to retirement in the Czech Republic and Slovakia, Policy Brief November 2007, ECSWPR, Viedeň.
- BEDNÁRIK, R. (2007): Vplyv dôchodkovej reformy na starších ľudí, Rodina práca 7/2007, IVPR, Bratislava, s. 3-33.
- (Ed.) BENGTTSSON, T. (2010): Population Ageing - A threat to the welfare state? The case of Sweden. Springer, ISBN 978-3-642-12611-6.
- BLEHA, B., ŠPROCHA, B., VAŇO, B. (2013): Prognóza populačného vývoja Slovenskej republiky do roku 2060, Infostat, Bratislava, ISBN 978-80-89398-23-2.
- DOMONKOŠ, T., JURČOVÁ, D., RADVANSKÝ, M., ŠPROCHA, B. (2013): Sociálno-ekonomická analýza demografického vývoja v SR s osobitným zreteľom

na vekovú skupinu 55-64 ročných. Centrum vzdelávania MPSVR SR, Bratislava.

- ĐURANA, R. (2012): Penzijný systém, kam SMERuješ?, INESS Policy Note 3/2012.
- HOLZMAN, R., PALMER, E. (2006): Pension reform, Issues and prospects for nonfinancial defined contribution (NDC) schemes, The World Bank, Washington, 2006, ISBN 0-8213-6038-8.
- KDH (2012): Volebný program. Národný program aktívneho starnutia, Vláda Slovenskej republiky, 2013.
- SMER (2011): Programové zameranie strany SMER - sociálna demokracia na roky 2012-2016.
- (Ed.) SZÉMAN, Z. (2013): Challenges of ageing societies in the Visegrad countries: Hungary, Czech Republic, Poland, Slovakia. Institute for sociology and Hungarian Charity service of the Order of Malta, Budapest, 2013, ISBN 978-963-89445-4-2.
- ZAIDI, A. (2007): Challenges in guaranteeing adequate pension incomes for women, ECSWPR, Viedeň, Policy Brief March 2007.
- Databázy Štatistického úradu Slovenskej republiky, Bratislava.
- Databázy Sociálnej poisťovne, Bratislava.
- Databázy Európskej komisie.
- Zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení.
- Zákon č. 43/2004 Z.z. o starobnom dôchodkovom sporení.
- Zákon č. 650/2004 Z.z. o doplnkovom dôchodkovom sporení.

Autor pôsobí na Inštitúte pre výskum práce a rodiny.

Jsou na tom dnes pracující ženy lépe než před 20 lety?

Dvě desetiletí po přijetí Pekingské deklarace o právech žen jsou na tom ženy podle ILO jen nepatrně lépe než v době jejího přijetí, pokud se týká rovnosti v práci, a dosažený pokrok v této oblasti je stále nedostatečný. Kromě obecných rozdílů ve výši mezd žen a mužů existují ještě další rozdíly ve mzdách bezdětných žen a žen, které mají děti, v závislosti na tom, kde žijí a kolik dětí mají.

Co se týče politiky, legislativy a ratifikace mezinárodních standardů práce, nastal viditelný pokrok. Přesto ženy nadále zažívají diskriminaci a nerovnost na pracovišti. Na řadě míst světa ženy pracují na nízkopracovních pracovních místech, postrádají přístup ke vzdělávání, výcviku, mají omezenou vyjednávací a rozhodovací sílu a stále přítom na svých bedrech nesou odpovědnost za většinu neplacené pečovatelské práce.

Z celosvětového hlediska se rozdíl v míře participace mužů a žen na trhu práce od roku 1995 změnil jen minimálně. V současné době pracuje 50 % žen a 77 % mužů, zatímco v roce 1995 jich pracovalo 52 %, respektive 80 %. Podle odhadů by snížení rozdílu v míře jejich participace znamenalo v zemích G20 do roku 2025 příchod více než 100 milionů žen na trh práce.

Také ochrana během mateřství se zlepšila, i když mnohých žen se stále netýká. Zatímco se podíl zemí nabízejících mateřskou dovolenou v délce 14 a více týdnů zvýšil z 38 % na 51 %, přesto odpovídající ochranu v případě mateřství celosvětově nemá více než 800 milionů pracujících žen, což představuje 41 % všech žen.

V dnešní době ženy vlastní nebo řídí více než 30 % všech podniků, především mikro-podniků a malých podniků. Celosvětově ženy tvoří 19 % členů podnikových rad, ale jen 5 % či méně z nich působí v nejvyšší řídicí pozici.

Zatímco muži začínají přebírat více pečovatelské odpovědnosti, ženy nadále na svých bedrech nesou odpovědnost za rodinnou péči, která často zcela znemožňuje jejich přístup k placené práci, nebo je odsuzuje k práci na částečný úvazek, která není tak dobře placená. V EU ženy průměrně stráví pečováním a domácími pracemi 26 hodin týdně, zatímco muži jen 9 hodin.

Významným přetrvávajícím faktorem podryvujícím důstojnost žen a jejich přístup k důstojné práci je násilí. Zhruba 35 % žen je obětí fyzického nebo sexuálního násilí, které ovlivňuje jejich docházku do práce.

Přetrvává rozdíl ve mzdách mužů a žen, a to jak bezdětných, tak s dětmi. Ženy obecně vydělávají v průměru 77 % výdělku mužů, přičemž nejvíce se tento rozdíl zvětšuje u více vydělávajících žen. Pokud se na tento problém nezaměříme, nebude při současném tempu dosaženo rovnosti mezi muži a ženami před rokem 2086, tj. od nynějška za 71 let.

Kromě toho se podle ILO zdá, že se neopodstatněný rozdíl u mezd matek projevuje více v rozvíjejících se než v rozvinutých zemích. Celosvětově se zvyšuje s počtem dětí, které žena má. V mnoha evropských zemích má jedno dítě jen malý negativní vliv na výši mzdy, ale ženy se dvěma a především se třemi dětmi to pociťují mnohem více. V rozvojových zemích má na rozdíl ve mzdě vliv i pohlaví dítěte, protože dcery spíše pomáhají s domácími pracemi a péčí, což méně ovlivňuje možnosti jejich matek na trhu práce. *Zdroj: ILO*

Regionální trendy vývoje zaměstnanosti v roce 2015

V Evropě bude trh práce zvýšenou měrou negativně ovlivněn politickým a ekonomickým vývojem, který ve velkých evropských zemích zpomaluje. Ekonomické zotavení zůstává nejisté a slabé. Bude složité dostat nezaměstnanost zpět na předkrizovou úroveň.

V Latinské Americe růst výrazně oslabil a ovlivnil i trh práce. Pro roky 2014 a 2015 se předpokládá propad HDP poprvé od roku 2002 pod úroveň rozvinutých ekonomik. Trend vývoje nezaměstnanosti zůstane vzestupný pro region jako celek, míra nezaměstnanosti mužů zůstává výrazně nižší než u žen, i když se rozdíl mezi nimi od roku 2000 výrazně snížil.

Snížení růstu v Číně ovlivňuje perspektivu růstu ve Východní Asii. Pokles ekonomického růstu zde vedl k pomalému, ale stabilnímu růstu míry nezaměstnanosti (z 4,2 % v roce 2010 na 4,7 % v roce 2014), která více postihla mladé lidi.

V Jižní Asii pokračuje růst bez vzniku pracovních míst, s vysokou mírou neformálního zaměstnávání a tzv. pracovní chudobou. Mezi lety 2010 a 2014 celková zaměstnanost rostla o 1,8 % ročně. Jihovýchodní Asie byla postižena vývojem v Indonésii, největší ekonomice regionu, jejíž export zůstal od počátku roku 2013 velice slabý.

Složité sociálně-politické přesuny na Středním Východě a v Severní Africe nadále ovlivňují perspektivy zaměstnanosti v této oblasti. Růst HDP podle předpokladů zůstane v roce 2014 na úrovni 2,6 %, mírně nad úroveň roku 2013 (2,3 %), zatímco v roce 2015 by mohl dosáhnout 3,8 %. Tento růst ale nebude dostatečný na to, aby se snížila vysoká míra nezaměstnanosti. V zemích dovážejících ropu, u nichž se odhaduje růst na rok 2014 o 3 % a v roce 2015 o 4 %, potáhne růst ekonomiky domácí spotřeba. Nižší než průměrný růst je v roce 2014 očekáván v Egyptě a Libanonu, zatímco v Maroku a Tunisku by měl růst o 3,5 %, respektive o 2,8 %.

V Subsaharské Africe pokračuje silný růst, bez ohledu na infrastrukturní nedostatky a institucionální výzvy. Tato oblast má nejvyšší míru participace pracovní síly ze všech regionů, která je za rok 2014 odhadována na 70,9 %, zatímco celosvětový průměr dosahuje míry 63,5 %. Míra nezaměstnanosti pod hranicí 8 % podle odhadů zůstane na stejné úrovni až do roku 2016 včetně. Také poměr zaměstnanosti mladých a dospělých dosahuje hodnoty 1,9, nejnižší ze všech světových regionů. Současně má tento region vysokou míru „pracující chudoby“ a nejistého zaměstnání ze všech regionů. Důsledky šíření viru Ebola byly výrazné v nejvíce zasažených zemích západní Afriky, tj. v Guineji, Libérii a Sierra Leone. Ekonomické důsledky v Libérii činí v roce 2014 podle odhadů ekvivalent poklesu HDP o 3,4 %. *Zdroj: ILO*

Děti, penze a pojištění

Jaroslav Vostatek

V řadě zemí vznikla situace, že „chybí“ děti, které by v budoucnu měly financovat veřejné penze svých rodičů. Proto dochází k posunům v rodinné politice, zejména ve službách a dávkách pro rodiny s malými dětmi. Především v Německu byly vypracovány studie, které požadují podstatnou reformu stávajícího průběžně financovaného sociálního důchodového pojištění a zavedení dětské penze jako nového penzijního pilíře. U nás se na půdě Odborné komise pro důchodovou reformu diskutují alternativní návrhy na promítnutí výchovy dětí do financování veřejných penzí. Cílem tohoto příspěvku je analyzovat dětskou penzi a podobné návrhy z pohledu sociálních modelů se zaměřením na německý a český penzijní systém a jejich odchylky od těchto modelů. Analýza dosavadní „mezigenerační smlouvy“ zahrnuje i analýzu obecných koncepcí starobního důchodu včetně otázek valorizace a indexace, jakož i stabilizační mechanismy u moderního typu sociálního důchodového pojištění.

Dětská penze

Pojem dětská penze (Kinderrente, child pension) může být klamný: nejde o penzi pro děti, ale „za děti“. Dětskou penzi se rozumí sociálně-politický projekt poskytování starobního důchodu rodičům se třemi a více dětmi, který již dlouho doporučují především Sinn a Werding. Dětská penze je koncipována jako univerzální dávka, nezávislá na příjmech. Rodiče s jedním dítětem podle této koncepce mají nárok na třetinovou dětskou penzi, rodičům se dvěma dětmi náleží dvě třetiny této penze. Bezdětní starci nedostanou nic, protože neinvestovali do pořízení a výchovy dětí. Dětská penze je centrálním stavebním kamenem příslušné důchodové reformy, která má odstranit znevýhodnění rodin a dětí ve stávajících průběžně financovaných systémech sociálního důchodového pojištění (Werding, 2014).

Zastánci konceptu dětské penze usilují o plnou či maximálně možnou úhradu rodičovských nákladů na výchovu dětí (investic do lidského kapitálu) z důchodového systému. Jako důvod se uvádí, že průběžně financované sociální důchodové pojištění jednostranně přerozděluje peníze od mladých generací ke starým generacím. Projevuje se to tak, že dnešní mladí do tohoto systému zaplatí na pojistném podstatně více, než kolik z něho dostanou v podobě budoucích penzí. Podle propočtů Ifo Institutu činí tento „fiskální přínos“ Němce, narozeného v roce 2000, do systému důchodového pojištění 77 600 EUR (Sinn, 2013). Příčinou je pokles fertility, prudký pokles počtu rodičích se dětmi v Německu a v řadě dalších zemí.

Sinn (2004) uvádí, že průběžně financovaný penzijní systém je pojištěním fertility a nástrojem pro nevděčné děti, které nechtějí platit penzi svým rodičům, což bylo Bismarckovým historickým motivem pro zavedení tohoto systému. Průběžně financovaný systém tak sám o sobě snižuje investice do lidského kapitálu, podle Sinna ho však lze zredukovat na dostatečně malý rozsah. Proto také dává přednost důchodové reformě před (dalším) zvyšováním státních výdajů ve prospěch rodin s dětmi. Současně si tímto způsobem „usnadňuje“ jim navrhovanou důchodovou reformu: německý bodový systém sociálního důchodového pojištění může existovat dál, „jen“ se

zmrazí sazba pojistného a státní dotace na dnešní úrovni, což při pokračujícím stárnutí německé populace povede k podstatnému snížení starobních důchodů - za 30 let bude jejich relativní reálná výše (náhradový poměr) poloviční. U rodičů má být tento pokles náhradového poměru eliminován dětskou penzí.

Bezdětní občané se mají podle zastánců konceptu dětské penze zajistit na stáří povinným soukromým pojištěním - nemá to pro ně být problém, protože - ve srovnání s rodiči vychovávajícími děti - nemají výdaje na výchovu dětí v nejšířším možném pojetí - tedy případně i včetně nákladů ušlé příležitosti v důsledku omezených výdělečných možností. Sinn (2013) předpokládá základní pojistné - pro bezdětné zaměstnance - na úrovni 6-8 % ze mzdy. „Normou“ v koncepci toho povinného soukromého pojištění je výchova tří dětí - rodiče tři děti nebudou pojistné platit. Při narození prvního dítěte se podle tohoto konceptu sníží sazba pojistného o třetinu a kromě toho se klientovi vyplatí jedna třetina dosavadních úspor. Výplata (třetiny) úspor tak může být použita k financování narozeného dítěte. Analogicky se má postupovat při narození druhého a třetího dítěte. Povinné soukromé starobní pojištění pro osoby s méně než třemi dětmi je třetím penzijním pilířem v německém projektu dětské penze.

Sinn opatrně nadhazuje úspěšnost francouzské populační politiky - využívání jeslí, školek a celodenních škol a francouzskou konstrukci daně z příjmů rodin (quotient familial), kdy se využívá přepočtu příjmů na „hlavu“, přičemž je výrazně podpořena výchova třetího dítěte tím, že toto a jen toto dítě se započítává stejně jako dospělý, kdežto ostatní děti jen polovinou. Podle takto přepočteného příjmu na hlavu se stanoví sazba (progresivní) daně z příjmů, které se podrobí celý příjem. Naproti tomu v Německu se u daně z příjmů používá daňového odpočtu na dítě (nezdanitelná část základu daně), v roce 2015 ve výši 7008 EUR ročně, s opcí přídatku na dítě (2208 EUR ročně na první a druhé dítě), je-li to pro rodinu výhodnější.

Propočty Ifo Institutu ukázaly, že státní daňová podpora na první dítě je v Německu výhodnější než ve Francii, naproti tomu u druhého a třetího dítěte je tato podpora výrazně vyšší ve Francii. Ještě více to platí

u rodin s nadprůměrnými příjmy, což je podle Sinna (2014) pozitivum - je žádoucí motivovat střední vrstvy, které poskytnou svým dětem lepší vzdělání. Jistá opatrnost ve využití francouzských zkušeností je podle Sinna dána tím, že se jedná částečně o opatření, založená na myšlence dvojí intervence státu, a proto mohou mít také nežádoucí vedlejší účinky. Mnoho mluví pro to, aby se stát v socializaci penzijních příspěvků, placených dětmi jejich rodičům, držel zkrátka (Sinn, 2014).

Werding (2014) vychází ze stejného konceptu dětské penze, je však v argumentaci podrobnější; uvedeme zde jen významnější odlišnosti: Reformy mají odstranit dnešní chybnou motivaci proti založení rodiny, autor přitom analyzuje dvě reformní opce: zavedení dětské penze a z hlediska rodin spravedlivou konstrukci pojistného na sociální důchodové pojištění. Werding se koncentruje na argumentaci ve prospěch dětské penze, u druhé opce jednoduše předpokládá převzetí konstrukce státní daňové podpory dětí, používané u daně z příjmů. Zavedení daňových odpočtů do konstrukce pojistného na důchodové pojištění je podle Werdinga okamžitým odbremeněním rodin s vyživovanými dětmi, nicméně se týká pouze klientů sociálního pojištění, vynucuje si zvýšení sazby pojistného a neřeší základní konstrukční chybu v průběžném penzijním systému. Místo daňových odpočtů by tak bylo možno uvažovat o univerzálních rodinných přídatcích. Obdobně přichází v úvahu rozšíření služeb pro rodiny - v denních zařízeních všeho druhu včetně celodenních škol. Werding se těmito variantami dále nezabývá - s odůvodněním, že se jimi neodstraní konstrukční chyby v sociálním důchodovém pojištění.

V povinném soukromém důchodovém pojištění předpokládá Werding plnou sazbu pojistného ve výši 9 % (při dvou dětech 6 %, s jedním vyživovaným dítětem 3 %). Dále počítá se zvýšením reálných investičních výnosů na „dřívější“ úroveň 3 % ročně, od roku 2015. Dosavadní sociální starobní pojištění by podle Werdinga mělo být transformováno na základní penzi, což by mohlo znamenat i přechod na koncept amerického „sociálního zabezpečení“ (se zásadním důrazem na přerozdělování ve prospěch nízkopříjmových klientů), nebo i uplatnění koncepce univerzálního (rovného) důchodu (Werding, 2014).

Cigno (2009) uvádí, že jsou důvody pro existenci veřejného penzijního systému, a klade si otázku, zda máme argumenty pro průběžný (pay-as-you-go, PAYG) penzijní systém. A odpovídá si, že důvody nejsou, protože v takovém systému narození dítěte přináší výhody všem aktuálně ekonomicky aktivním lidem, protože zde bude jedna osoba navíc, která bude platit příspěvky, až oni budou v důchodu. Takto generovaná externalita by byla menší, kdyby byl (veřejný) systém plně kapitalizovaný (fully funded, FF). Cigno dodává, že to není dobrým důvodem pro přechod od PAYG k FF, protože náklady na financování penzí tranzitivní generace, jejíž příspěvky sloužily k úhradě penzí předchozí generace, by jim nikdy nebyly uhrazeny. Konvenční penzijní systémy mají prý konstrukční vadu, která způsobuje jejich finanční neudržitelnost a je zdrojem neefektivnosti hospodářství jako celku. Cigno (2009) koncipuje „druhou nejlepší“ politiku, s veřejným penzijním systémem se dvěma paralelními pilíři:

- Konvenční Bismarckovský systém, umožňující jednotlivcům získat penzi prací a placením pojistného obvyklým způsobem, a
- Nekonvenční systém, umožňující lidem získat penzi tím, že budou mít děti a budou investovat čas a peníze do jejich lidského kapitálu.

Podle Cigna (2009) by jednotlivci měli mít svobodu volby mezi těmito dvěma systémy, jak budou chtít. Tato svoboda volby by dvojice a jednotlivce měla pobídnout ke specializaci buď na výchovu dětí, nebo spojení podle osobních komparativních výhod. Podle Cigna malé prvky jeho návrhu již existují v některých penzijních systémech. Konkrétně má na mysli „dotace fertility založené v penzích ve Francii, Švédsku a Německu - doby výchovy dětí (náhradní doby pojištění) pro matky či otce, kteří se stáhli z trhu práce, aby mohli pečovat o dítě s fiktivním příspěvkem na penzi.

V Česku byl v roce 2004 publikován návrh skupiny expertů ING Group na zavedení dětské penze. Ti navrhuji stávající český pilíř veřejných penzí postupně nahradit dvěma novými pilíři zhruba stejného významu: dětskou penzí a povinnou soukromou penzí (Hyzl a kol., 2004):

- Dětská penze je PAYG systém, všichni ekonomicky aktivní platí příspěvky na penze svých rodičů, plnou výši dětské penze (asi 50 % průměrného celostátního výdělků) obdrží ti, kteří vychovali aspoň 3 děti. Rodiče s jedním a dvěma dětmi obdrží krácený důchod.
- Povinný soukromý důchodový pilíř je FF, příspěvkově definovaný (DC). Plné příspěvky platí klienti, kteří nevyživují žádné dítě, např. 12 % ze mzdy. Klienti s jedním vyživovaným dítětem by mohli platit např. 9 %, se dvěma těmito dětmi 6 % a se třemi a více dětmi 3 % ze mzdy. Alternativně by podle autorů rodiče se třemi vyživovanými dětmi nemuseli platit žádné příspěvky.

Hyzl a kol. (2004) neuvádějí žádnou bibliografii (kromě názvu článku v anglickém tý-

deníku Economist), ze způsobu argumentace je však zřejmá znalost starších prací Sinna či jiných protagonistů dětské penze. Termín dětská penze přitom nepoužívají; jejich práce má podtitulek „inovativní přístup“.

Fenge a Weiszäcker (2006), na rozdíl např. od Hyzla a kol., docházejí k závěru, že dětská penze by nikdy neměla zcela nahradit Bismarckovský penzijní systém v nejvíce relevantním případě, když děti jsou komplementární k volnému času než ke spotřebním statkům. Mix obou penzijních systémů by vybalancoval distorze nabídky práce a fertility a vyprodukoval druhé nejlepší optimum. Vedle toho docházejí tito autoři i k závěru, že alternativní opatření rodinné politiky v rámci penzijního systému - jako odpočet nákladů výchovy od penzijních příspěvků - nebo mimo penzijní systém - jako přídavky na děti - jsou ekvivalentními nástroji stimulace fertility. Velký význam přikládám rovněž závěrečným poznámkám těchto autorů: „Dětské penze vytvářejí finanční motivaci relativně pozdě v životním cyklu jednotlivce. Jsou tak rovnocenné jiným nástrojům rodinné politiky, které pomáhají rodinám dříve v životě, jen pokud jsou kapitálové trhy perfektní. ... Zavedení dětské penze je příslibem pomoci rodinám v daleké budoucnosti po 30 letech a podobně. Je to dlouhý časový horizont, v němž budoucí vlády tuto politiku mohou revokovat. Jiná finanční pomoc s okamžitou realizací je spolehlivější a tudíž může účinněji ovlivnit fertilitu“ (Fenge, Weiszäcker, 2006).

V Česku bylo či je zastánců dětské penze jen velmi málo, kromě již výše zmíněného týmu ING, kde hlavním předmětem zájmu mohlo být zavedení povinného soukromého penzijního spoření. V roce 2011 byl prezentován (alternativní) návrh reformy think tanku CESTA, v němž se doporučuje modifikace současného PAYG systému na „dětský a příspěvkový“ (Child & Contribution) PAYG systém. Dosavadní pojistné na důchodové pojištění, které je příjmem státního rozpočtu (nikoliv sociální penzijní pojišťovny), bez jakéhokoliv účelového určení na penze, by podle tohoto návrhu mělo být diferencováno podle počtu vyživovaných dětí, např. takto: základní sazba - pojistné na starobní pojištění pro bezdětné - by byla 18 % ze mzdy, snížená sazba pro rodiče jednoho vyživovaného dítěte 13 %, při dvou dětech 9 %, při třech dětech 6 %, při čtyřech a více dětech 4 % ze mzdy. Současně byla navržena diference sazby procentní výměry starobního důchodu za každý rok pojištění (dnes 1,5 %) podle počtu vychovaných dětí (Rusý a kol., 2011). Fakticky se tak jedná o integraci konceptu dětské penze do stávajícího PAYG systému. Hampl (2013) doporučuje vyjít ze společenského ocenění nákladů na děti a „narovnat“ přirozené ekonomické vztahy mezi generacemi. Tohoto cíle se má dosáhnout dvěma cestami: odpočtem „investic do lidského kapitálu“ (spotřeba dětí odednuté podílem ze spotřeby rodiny) od základu daně z příjmů a pojistných veřejných pojištění a navýšením základu pro výpočet důchodu rodičů např. o 30 % za každé dítě. V obecné rovině se jedná o analogii návrhu týmu CESTA.

V modifikované podobě se v Česku lze s dětskou penzí setkat dodnes, v intenzivní podobě na jednáních Odborné komise pro důchodovou reformu, ustavené v roce 2014 při Ministerstvu práce a sociálních věcí. Tato komise v prosinci 2014 odmítla Hampl navrženou diferenciaci sazeb pojistného na důchodové pojištění (bezdětní: + 2 %, rodiče se dvěma dětmi - 2 %, se třemi a více dětmi - 4 % ze mzdy). Koncept dětského důchodu tak zde byla redukována na diferenciaci pojistného podle počtu vyživovaných dětí. Při jednáních přitom Hampl mj. vyzdvihoval francouzskou konstrukci daně z příjmů.

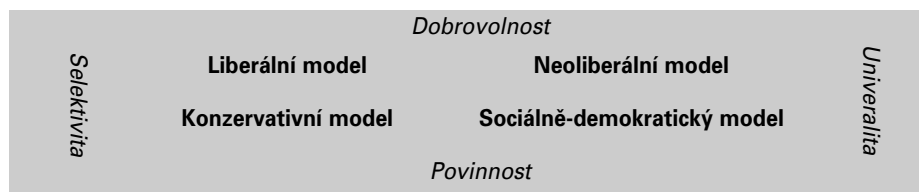
Slovensko je jedinou zemí, v níž došlo k diferenciaci pojistného na starobní důchodové pojištění podle počtu vyživovaných dětí. Sleva za každé dítě - jen u jednoho z rodičů - byla 0,5 % ze mzdy (maximálně 4 % za všechny děti), v letech 2004 a 2005. Sleva byla zavedena na základě poslaneckého návrhu, přes odpor Ministerstva práce, sociálních věcí a rodiny; mj. se netýkala OSVČ. Po dvou letech byla zrušena se souběžným zvýšením daňového zvýhodnění na vyživované dítě. Diferenciace pojistného podle počtu dětí tak skončila jako zbytečná a nespravedlivá komplikace systému podpory rodin s vyživovanými dětmi (Holub, Šlapák, 2010). Můžeme z toho vyvodit či potvrdit poučení, že nahodile vznikající návrhy na nové formy podpory rodin s dětmi přinášejí více škody než užitku. Celý koncept dětské penze i jeho „zkrácené“ varianty je vždy třeba analyzovat v kontextu celého systému sociální a rodinné politiky.

Sociální modely a dětská penze

Ve světě se vytvořila celá řada různých penzijních systémů, které jsou výsledkem historického vývoje sociální politiky v příslušných zemích. Je možno mezi nimi vysledovat několik charakteristických systémů, které lze považovat za aplikaci základních sociálních modelů (welfare regimes), jak je vymezil Esping-Andersen (1990). Ten rozlišuje liberální, konzervativní a sociálně-demokratický sociální model; k tomu přidáme ještě neoliberální model, který vznikl klonováním liberálního penzijního modelu podle chilského vzoru. Vycházíme z toho, že volba mezi těmito sociálními modely je veřejnou volbou ve smyslu moderní veřejné politiky. Obsah této veřejné volby lze schematicky vyjádřit jako volbu mezi povinností a dobrovolností a současně i jako volbu mezi univerzalitou a selektivitou sociálního systému - viz obrázek č. 1. Ideálně by tak každý penzijní systém měl vycházet z jednoho z uvedených sociálních modelů. To je zvlášť významné např. v Česku, kde penzijní systém po roce 1990 doznal různých transformací, bez snahy o „zavedení“ jakéhokoliv srozumitelného paradigmatu - především v základním penzijním pilíři.

Liberální sociální model je nejjednodušší - v jeho klasické podobě totiž neexistuje žádná veřejná penze, každý se měl i na stáří postarat o sebe sám. Pokud to výjimečně „nevyšlo“, tak zde byla rodina, charitativní instituce a sociální pomoc obcí v podobě

Obrázek č. 1: Typologie základních sociálních modelů



Pramen: vlastní zpracování

starobinců a jiné sociální pomoci. Moderní liberální model zahrnuje univerzální (rovný) nebo testovaný důchod, bez placení příspěvků a financovaný z daní. Z tohoto modelu ve vyspělých zemích zůstal solidární penzijní pilíř s uvedenými alternativními produkty, jejichž výhradním účelem je částečné či plně odstranění chudoby starých osob (Vostatek, 2014). Ve všech příslušných zemích přibyl - v různých časových obdobích - nový podstatný pilíř soukromého penzijního spoření - povinný, nebo s robustní státní podporou („soft compulsion“ = „měkká povinnost“), což je v rozporu s moderním liberálním sociálním modelem a naopak v souladu s neoliberálním modelem.

Typickým rysem konzervativních penzijních modelů je segmentace podle sociálních či jiných skupin obyvatelstva. Jedním ze segmentů může být systém pro státní zaměstnance, s penzemi až do výše jejich posledního platu. Ostatní sociální skupiny mají zpravidla průběžně financované systémy sociálního pojištění, nebo plně kapitalizované kvazipovinné systémy podnikových penzí. První systém sociálního důchodového pojištění (pro dělnictvo) vznikl v Německu od roku 1891, jeho koncepce a konstrukce byla ale dosti jiná, než v dnešním Německu či třeba Rakousku. Původní, skutečná bismarckovská koncepce financování dělnického starobního pojištění byla fondově financovaná (FF), s významnou univerzální základní výměrou, se státním univerzálním přídatkem a zvláště starobní důchody byly velmi nízké. Také platilo, že důchod starobní jest důchod invalidní, jen není třeba invaliditu zkoumat - ještě dlouho poté, v Československu od roku 1926.

Dnešní Německo má i nadále segmentované penzijní systémy, včetně penzí pro státní úředníky, financovaných z daní; dva hlavní systémy sociálního důchodového pojištění (dělnický a úřednický - v soukromém sektoru) jsou ale již sloučené do jednoho systému. Zásadní odklon od fondového financování byl v západním Německu učiněn počínaje rokem 1957 (Adenauerova reforma); zdůrazňují to proto, že některé studie uvádějí, že průběžný systém financování fungoval od dob Bismarcka. A také platí, že základní pilíř konzervativního sociálního modelu by mohl fungovat i dnes jako fondový systém. Přejít k průběžnému financování byl věcí ekonomické racionality v tehdejších podmínkách, samozřejmě podmíněné i podstatným nárůstem úlohy státu v zemích s konzervativním modelem, jenž se projevil i vznikem koncepce „generační smlouvy“. K celkovému penzijnímu systému ještě dodejme, že „druhým“

penzijním pilířem v těchto zemích jsou podnikové penze; v Německu ponejvíce pouze s „účetními rezervami“, nikoliv tedy plně kapitalizované ve smyslu soukromého pojištění. A i v Německu mají solidární penzijní pilíř, nazývaný základním zabezpečením (Grundsicherung) - jde o speciální systém sociální pomoci pro seniory.

Sociálně demokratický penzijní model obsahuje dnes univerzální sociální pojištění, doplněné významným solidárním pilířem. V praxi konzervativní a sociálně demokratické systémy konvergují k univerzálnímu sociálnímu pojištění, doplněnému podnikovými penzemi a solidárním pilířem.

Neoliberální penzijní model byl původně definován jako kombinace pilíře povinného soukromého spoření a solidárního pilíře. V praxi bylo vyvinuto několik metod „měkkého“ (místo na „tvrdo“) povinného spoření: opt-out (opce vstupu bez možnosti návratu), auto-enrolment (automatické zahrnutí do systému s omezenou možností výslovného odmítnutí), matching contributions (příspěvek zaměstnavatele či státu k příspěvku účastníka). Základním problémem neoliberálních systémů je jejich režie, jednoduchým benchmarkem k těmto systémům je plně kapitalizovaný univerzální systém sociálního pojištění, ne průběžně financovaný systém veřejných penzí. Penzijní reformy ve více zemích vedly k plné či částečné privatizaci veřejných penzí, s velkými fiskálními důsledky.

Koncept dětské penze nezapadá do žádného z uvedených základních sociálních modelů. Zamýšleli jsme se nad tím, zda by dětská penze nemohla být složkou jakéhosi neomerkantilistického modelu, došli jsme ale k závěru, že je to nepatřičné již z toho důvodu, že nikde žádná dětská penze neexistuje. Ani jako systém, ani jako pilíř. Čistě ideologicky vzato by dětská penze mohla zapadat do konzervativního sociálního modelu - protože právě tento model se výrazně odvolává na úlohu rodiny v sociálním zabezpečení; v dávkových systémech se to ale zase tolik neprojevuje. To bychom mohli dětskou penzi dát stejně dobře i do sociálně-demokratického sociálního modelu. Nezbyvá proto nic jiného, než analyzovat argumentaci autorů projektu dětské penze, především v Německu, bez ohledu na sociální modely.

Mezigenerační smlouva a dětská penze

Nějaká sociální mezigenerační „smlouva“ je obsažena ve všech sociálních modelech. V evropských sociálních státech (welfare states) je sociální smlouva primárně

smlouvou o veřejných penzích mezi věkovými kohortami (Walker a kol., 1996). Redistribuce bohatství mezi generacemi je účelem mezigenerační smlouvy (Kreuter a kol., 2014).

Pojem mezigenerační smlouva bývá zjednodušeně interpretován jako charakteristika průběžného systému, zavedeného např. v západním Německu od roku 1957. Naproti tomu fondový systém bývá často charakterizován tak, že důchody závisejí výhradně na příspěvcích klienta, přitom mezi fondovými systémy jsou v praxi velké rozdíly v mezigenerační redistribuci. Nelze ignorovat ani vliv válek, krizí a jiných (z pohledu penzijních systémů) nahodilých událostí. To nevylučuje jistou účelnost vzniku pojmu generační či mezigenerační smlouva v souvislosti se západoněmeckou důchodovou reformou od roku 1957. Mohla to být výstižná, transparentní politická či ideologická charakteristika této reformy. Zásadní otázkou ale dnes je, zda takto „vzniklá“ mezigenerační smlouva je v dnešním Německu zásadním problémem, který by měl být řešen např. zavedením dětské penze.

Bez zajímavosti není to, že významným podkladem pro Adenauerovu reformu byl „Schreiberův plán“, který zahrnoval přechod k průběžnému systému a podstatné zvýšení starobních důchodů zejména v dělnickém důchodovém pojištění. Adenauer ale neakceptoval např. Schreiberův návrh na přechod na univerzální sociální důchodové pojištění (i pro státní úředníky!); sjednotily se „pouze“ podmínky v dělnickém a úřednickém systému sociálního pojištění. A neakceptoval také Schreiberův plán na zavedení dětské penze, což měly být přídatky na děti (do věku 20 let) stanovené procentem z příjmu živitele, financované příspěvky osob starších 35 let - se sázkami z pracovních příjmů, diferencovanými podle rodinného stavu a počtu vyživovaných dětí (muž se 6 a více dětmi: sazba 0 %); vše zakomponováno do sociálního důchodového pojištění (nikoliv tedy jako samostatné rodinné pojištění). Schreiber pojímal svůj reformní návrh jako třígenerační smlouvu, s „plnými“ důchody (po celoživotním zaměstnání) na úrovni 50 % hrubé mzdy (Schreiber, 1955), Adenauer prosadil dvougenerační smlouvu s plnými důchody ve výši 70 % hrubé mzdy.

Sociální důchodové pojištění před Adenauerovou reformou bylo dávkově definovaným (DB) systémem, po ní také. Hlavním rozdílem pro klienty bylo podstatné zvýšení dosavadních i nově přiznávaných důchodů, což úzce souviselo s tehdejšími hospodářským zázrakem v západním Německu. I v jiných západních zemích se tehdy podstatně změnila celá hospodářská a sociální politika.

Různé produkty sociálního i soukromého starobního pojištění vedou k odlišné mezigenerační redistribuci. Pomineme-li mimořádné události, tak bychom mohli rámcově říci, že fondová příspěvkově definovaná (DC) penze bez daňových výhod nepřerodí napříč generacemi. „To je ale samo o sobě distribuční volbou. Podstatné je to, že rozhodnutí, že systém má být spíše fon-

dový než průběžný, je nutně také rozhodnutím o mezigeneračním rozdělení příjmů. Někteří lidé z toho nevyhnutelně vyjdou lépe, jiní hůře“ (Barr, Diamond, 2008).

Modelově vzato byly původní systémy sociálního důchodového pojištění typu DB, bez indexace penzí, v podmínkách celkové stability cen. Nové systémy byly také typu DB, ale již s indexací důchodů, v podmínkách systémového růstu spotřebitelských cen (např. „plíživá“ inflace). Starobní důchody se podstatně zvýšily a začaly se vyplácet stále déle. Přitom výpočet důchodu v DB systému se v typickém případě odvíjel od („finálních“) výdělků v posledních letech před odchodem do důchodu - to dříve řekneme příliš „nevadilo“, kdežto v nových podmínkách rychlejšího růstu reálných mezd to samo o sobě vedlo k významnému růstu důchodů. Po několika desetiletích se v těchto směrech výrazně změnila situace i v rozsahu redistribuce v rámci mezigenerační smlouvy. A k tomu všemu ještě došlo k poklesu porodnosti. A začalo se znovu diskutovat o produktech sociálního starobního pojištění a o jejich parametrech. Přispěla k tomu i globalizace ekonomiky, rozmach soukromého penzijního spoření v jeho různých podobách a také v různých penzijních pilířích.

V sociálním starobním pojištění došlo v posledních dvou desetiletích k posílení pojistných prvků, zejména vazby na výděly či zaplacené pojistné. (Základní výměra důchodu, např. v české podobě, je z tohoto pohledu vysloveně archaická konstrukce.) Od „finálních“ výdělků se přešlo k průměrnému celoživotnímu výdělku - jde o základ, z něhož se vypočítává důchod v DB systému. A za tohoto stavu je zásadní otázkou, jak koncipovat valorizaci důchodových nároků a indexaci již přiznaných důchodů. Právě v problematice valorizace a indexace se do značné míry může skrývat problematika případné aktualizace mezigenerační smlouvy. V těchto souvislostech došlo i ke vzniku nových produktů veřejného penzijního pojištění: jsou jimi tzv. bodový systém a nefinanční (nacionální) příspěvkově definovaný (NDC) systém. V úvahu též přichází - minimálně modelově - i návrat či přechod k fondovému systému, ať již typu FDB či FDC (F = finanční, fondový).

Německo má bodový systém od roku 1992; jeho základním principem je to, že výše starobního důchodu pojištěnce v daném roce (vždy od července) je dána součinem dvou hodnot:

- počtu bodů, které pojištěnec „nasbíral“ v době pojištění, přitom 1 bod získá, když jeho výdělek (z něhož platí pojistné) v daném roce je ve výši 100 % celostátního průměrného výdělku (PM); pokud tedy např. v roce 2014 měl mzdu ve výši 92 % PM, tak za tento rok dostane 0,92 bodu;
- hodnoty penzijního bodu, která je stanovena zákonem (modelově podle vzorce).

Modelovou výhodou bodového systému je integrace valorizace výdělků a indexace přiznaných důchodů a i vysoká transparentnost. Ve většině zemí OECD s DB systémem se dělá stoprocentní valorizace výdělků po-

jištěnců pro účely výpočtu důchodu a kombinovaná indexace vyplácených důchodů podle vývoje spotřebitelských cen a průměrných celostátních výdělků, což není systémově logické. Valorizace a indexace podle vývoje PM - ve vztahu ke generační smlouvě - znamená, že ekonomicky aktivní generace se „dělí“ o růst životní úrovně s generací důchodců. Plátcí pojistného by se takto „děliti“ nemuseli - mohli by razit tezi, že důchody by měly odpovídat mzdové úrovni v době placení pojistného: valorizace i indexace by se mohla provádět pouze podle vývoje spotřebitelských cen (popř. podle vývoje životních nákladů důchodců). Obecně řečeno, rozhodnutí je věcí veřejné volby.

V ideálním bodovém systému sociálního důchodového pojištění by valorizace i indexace měla být prováděna podle vývoje nominálního průměrného celostátního výdělku. Pro důchodce je to nejméně výhodná varianta - z tohoto pohledu by šlo o ideální a transparentní DB systém. Takový systém si ovšem (ani) Německo nemůže dovolit - již s ohledem na demografický vývoj. Průběžný systém je navíc velmi citlivý na ekonomický vývoj, který se bezprostředně promítá v jeho příjmech a z tohoto pohledu je nutně mít rezervní fond průběžného systému, popř. obecnější státní fond (jako např. v Norsku).

Německo modifikovalo bodový systém zavedením korekčních koeficientů, postupně snižujících úroveň důchodu oproti úrovni mezd. Obecně by stačil jeden korekční koeficient, Německo zavedlo postupně dva korekční koeficienty - lze to vysvětlit jen dílčí neoliberální tendencí, zavedením tzv. Riesterovy penze s příspěvkem klienta ve výši 4 % ze mzdy („měkká“ povinnost - robustní státní dotace na klienta a v Německu i na jeho děti). Politické reprezentace stanovily strop pro budoucí růst sazeb pojistného na sociální důchodové pojištění a také pro budoucí růst státních dotací tohoto systému. (Částečným odůvodněním těchto dotací je státní financování nepojistných prvků tohoto systému - např. náhradních dob za dobu péče o malé dítě; za tuto péči se přidělují body.) To ovšem znamená, že korekční koeficient, používaný při odvození hodnoty penzijního bodu v nastávajícím roce z hodnoty bodu ve stávajícím roce, v zásadě plně respektuje demografický a ekonomický vývoj. To fakticky podstatně modifikuje německý bodový systém - do té míry, že němečtí vědci po reformě z roku 2001 změnili klasifikaci německého sociálního důchodového pojištění ze systému DB - na systém DC (Schmähl, 2002).

Z analýzy penzijních sociálních modelů víme, že obecně vzato může být dnešní veřejný pilíř s plnou vazbou penzí na výděly financován nejen průběžně, ale i fondově a také jako průběžný systém s rezervním fondem (tj. kombinace průběžného a fondového financování). Dlouhodobý výzkum této problematiky pod vedením expertů Světové banky dospěl mj. k doporučení, aby základním penzijním pilířem byl systém NDC s těmito dalšími hlavními závěry (Holzmann a kol., 2012):

- Zřídit rezervní fond s cílem zaručit likviditu.
- Přijmout explicitní stabilizační mechanismus s cílem garantovat solventnost.
- Vytvořit explicitní mechanismus pro sdílení systémového rizika dlouhověkosti.

Systémy NDC jsou nyní v období svého dospívání, koncept byl zaveden do praxe v řadě zemí, počínaje polovinou 90. let a klíčové součásti systému NDC byly nedávno zavedeny v dalších zemích. Tento inovativní koncept nefondových osobních účtů vzbudil velké naděje v době, kdy se svět zdál být v patové situaci mezi drobnými reformami skomírajících tradičních dávkově definovaných systémů a zaváděním systémů fondových osobních účtů (Holzmann a kol., 2012).

V obecné rovině by tedy neměly být zásadní problémy s aplikací NDC - moderního systému sociálního starobního pojištění: „jen“ je třeba patřičně nastavit uvedené mechanismy. Totéž by mělo platit i pro Německo, s jeho bodovým systémem, který je velmi blízký systému NDC. Výše jsme uvedli, že podle propočtů Ifo Institutu „fiskální přínos“ průměrného Němce, narozeného v roce 2000, do systému důchodového pojištění činí 77 600 EUR. Tak tomu v modelu NDC být nemůže. A je otázkou, kde je chyba. Sinn (2013) uvádí, že jde o diskontovanou hodnotu, s diskontní sazbou 3,5 % ročně reálně. To samo o sobě může být zásadní problém, protože z pohledu seniorů je nepodkořitelnou mezí mít důchod ze sociálního pojištění odvozený z reálné mzdy, z níž platili pojistné. Tomu by odpovídala diskontní sazba 0 % ročně reálně. Pak je také otázkou, zda se obdobný problém neskrývá v extrapolaci dnešního německého bodového systému s jeho korekčními koeficienty, které byly fakticky dosti měněny i z roku na rok. To neumím posoudit, v každém případě by ovšem měl stát zajistit, aby tyto penze minimálně odpovídaly reálné hodnotě zaplaceného pojistného.

Schneider (2011) došel k závěru, že v Česku máme vysokou míru mezigeneračního přerozdělování, na kterou doplácí mladé generace. Např. muži narození v roce 2008 podle něho mohou očekávat, že do systému odvedou trojnásobek (297 %) toho, co jim bude vyplaceno na důchodech; pro ženy platí dvojnásobek (203 %). Schneider neuvádí metodiku výpočtu, takže nevíme, jak přišel k závěru o diskriminaci mladých v řádu trojnásobku a dvojnásobku; pouze z názvu jednoho grafu vyplývá, že se používá diskontování (výpočet čisté současné hodnoty příspěvků a penzí). MPSV se proti výpočtům Schneidera tvrdě ohradilo. Kvalitu studie označilo za nízkou a značně zavádějící. Ministerstvo uvádí relaci mezi zaplaceným pojistným a starobními důchody formou vnitřního výnosového procenta, které je vyšší než modelově předpokládaná inflace (2 %), z čehož plyne, že placení pojistného do stávajícího průběžného systému je výnosnou „investicí“ (MPSV, 2011). Demografická situace i prognóza v Česku je přitom jen o málo lepší než v Německu. Soudím proto, že i německý

systém sociálního důchodového pojištění je dlouhodobě udržitelný a není třeba ho ani částečně nahrazovat soukromým penzijním spořením - ať již by toto spoření bylo povinné „natvrdo“ či „naměkko“.

Mezigenerační smlouva, jako symbolické vyjádření obsahu průběžného systému, doznala parametrických změn v důsledku demografického a ekonomického vývoje v minulých letech a tyto změny lze očekávat i do budoucna. Novým podmínkám daleko více vyhovuje systém NDC jako moderní systém sociálního starobního pojištění, s mechanismy zajišťujícími jeho stabilitu. Díky expertům Světové banky je k dispozici i know-how přechodu k NDC. Není třeba se snažit koncipovat třígenerační smlouvu, která by zahrnovala i dětskou penzi jako nový penzijní pilíř. Stejně tak není třeba zřizovat neoliberalní penzijní pilíř, postavený na principu tvrdé či měkké povinnosti.

Ocenění péče o děti a rodinná politika

Součástí systémů sociálního důchodového pojištění je standardně náhradní doba pojištění za dobu péče o (malé) děti: jedinou otázkou zde je, jak má být tato náhradní doba konstruována a jak má být štedrá. A zde je samozřejmě i prostor pro sociální politiku, nikoliv nutně však pro populační politiku - i když se to špatně odděluje. Odmítnout náhradní doby pojištění za péči o dítě nelze - v rámci konzervativního i sociálně-demokratického sociálního modelu, protože oba tyto modely „pracují“ se sociálním pojištěním. Jediným „problémem“ zde může být to, že konzervativní model potenciálně zahrnuje nejen např. separátní zabezpečení státních úředníků, ale i různé systémy samotného sociálního pojištění, takže systémů náhradních dob a podobných institutů by mohlo či mělo být více. Moderní „konzervativci“ více či méně tíhnou k sociálně-demokratismu, protože stále hůře mohou vysvětlovat, proč systém veřejného starobního zabezpečení nemá být univerzální.

Náhradní doba pojištění za péči o malé dítě by mohla být omezena až na minimum cca 6 týdnů, pokud by kritériem byla „pracovní neschopnost“ matky po porodu, daná zdravotními hledisky. Modelově totiž rodička-pojištěnka může nastoupit do zaměstnání řekněme po šestinedělí, jediné je třeba nějak zajistit možnost kojení po této době (přestávky na kojení jsou součástí legislativy). Tato extrémní, mezní varianta by ani nemusela vyžadovat existenci náhradní doby pojištění za péči o novorozence, pokud by se z nemocenské dávky platilo pojistné na důchodové pojištění. V zemích s placenou mateřskou dovolenou je dnes počet týdnů dovolené vyšší než 6, což je dáno i tím, že pracovní neschopnost uvedeného typu modelově zahrnuje i několik (např. 6) týdnů před očekávaným datem porodu. Evropská unie směřuje k výplatě mateřské dávky ve výši plné mzdy po dobu 18–20 týdnů. I to samo o sobě umožňuje obejít se bez náhradní

doby za péči o malé děti - ostatně konstrukčně jde spíše o dobu pracovní neschopnosti matky, než o péči o dítě. Praktické řešení po dobu až 20 týdnů bude vždy brát zřetel na konkrétní podobu sociálního důchodového i nemocenského pojištění v dané zemi.

Nezbytně nutná (naléhavě potřebná) doba individuální péče o malé dítě v rodině trvá do věku 1–2 roky. Při troše velkorysosti tuto dobu můžeme rovnou zaokrouhlit na 2 roky, což je v podstatě „norma“ EU. Z tohoto pohledu se tak dostaneme k náhradní době pojištění za dobu péče o dítě v délce 2 roky. A také k otázce, zda by neměla být honorována péče o malé dítě do věku 2 let i těm matkám či (anebo) otcům (popř. oběma najednou), kteří nejsou účastníky systému sociálního pojištění. A hned k tomu můžeme dodat, že z převažujícího hlediska rodinné či populační politiky jsou daleko významnější dávky pro rodiny s malými dětmi, než náhradní doba v důchodovém pojištění. Obecněji můžeme konstatovat: „pro každou úroveň rozpočtové podpory péče o děti je obecnou otázkou pro tvůrce politiky, zda taková podpora má mít formu příjmu v době poskytování péče (což je často doba, kdy rodinné zdroje jsou napjaté) nebo budoucího příjmu ve formě penze“ (Barr, Diamond, 2008).

V Německu má náhradní doba pojištění za péči jednoduchou podobu, s příspěvním bodového systému sociálního starobního pojištění: jeden rodič (zpravidla matka) má nárok na 3 body (2 body u dětí narozených před rokem 1992) navíc za každé dítě. V Česku a ve Švédsku se započítávají za jedno dítě až 4 roky náhradní doby pojištění. Ve Švédsku si žena se třemi dětmi může vzít plně placenou rodičovskou dovolenou po dobu 4 let a navíc se jí do penze započtou imputované výdělky za 12 let (Marin, 2013). Ve Švédsku stát platí příspěvky za péči o malé děti v době této péče, částky se přičítají na konto rodiče v systému NDC a peníze se uloží do rezervního fondu NDC. U nás se nic nepřevádí, ani neúčtuje. V Německu jsou tyto výdaje sociálního důchodového pojištění uhrazovány ze státního rozpočtu v době výplaty důchodu. Jak vidíme, v různých zemích se používají různé metody, s dosti různými dopady nejen na rodiče, ale i na veřejné finance.

Koncepce projektu dětské penze jako zvláštní části dávky, vyplácené rodičům za výchovu dětí, může být bez problému zakomponována do jakéhokoliv systému sociálního starobního pojištění. Kvůli této dílčí „penzi“ se nemusí zřizovat nový penzijní pilíř. Co tedy vedlo Sinna či Werdinga k návrhu na ustavení nového penzijního pilíře? Důvodem mohlo být to, že německé sociální důchodové pojištění není univerzálním penzijním systémem, vedle toho zde existují i další systémy konzervativního typu. Dětská penze totiž podle jejich návrhů má být univerzální dávkou; to ovšem nemusí zapadat do konzervativního penzijního modelu. Souvisejícím, obecnějším problémem je i to, že při jakémkoliv návrhu na paradigmatickou penzijní reformu by měl být analyzován celý stávající systém daného státu.

Německo má nemálo koncepčních problémů ve stávajícím penzijním systému: mělo by si především ujasnit, zda chce i nadále konzervativní sociální model (asi můžeme předpokládat, že ano). Jedním z velkých problémů jsou tamní podnikové penze: souběžně totiž funguje pět institucionálních typů, aniž by se vědělo, k čemu je to dobré (zřejmě se jen ví, proč a jak to vzniklo). Z příspěvků do těchto systémů se neplatí pojistné na sociální pojištění - mělo to skončit v roce 2008 (ale neskončilo), což je i na úkor sociálního důchodového pojištění. Německo má jedny z nejvyšších státních subvencí soukromého penzijního spoření na světě! Problémem - nejen z hlediska státních subvencí - je i Riesterova penze, s níž Sinn i Werding počítají jako se zásadním penzijním pilířem pro bezdětné a málodětné rezidenty. Riesterova penze má v praxi nízké výnosy pro klienty a vysoké náklady započtené v produktech; zřejmě i proto byla od roku 2014 zrušena povinnost konverze nasporených peněz na doživotní důchod. Mělo by se také vysvětlit německé specifikum: paralelní existence podpory dětí v rámci Riesterovy penze (typ měkké povinnosti) a v rámci povinného důchodového pojištění, zvláště nyní po zavedení „mateřské penze“ od července 2014; mateřská penze (Mütterrente) je běžně používané označení pro zvýšení ocenění péče o děti z jednoho bodu na dva body u rodiče dítěte, narozeného před rokem 1992.

Zásadní racionalizaci či reformu vyžaduje i český penzijní systém. U veřejných penzí by reforma mohla být jednoduchá - po předchozí „malé“ důchodové reformě se od roku 2015 zjednodušily redukční hranice a odpovídající redukční koeficienty, takže je poměrně snadno možný přechod na univerzální (rovný) důchod a moderní sociální starobní pojištění (NDC).

Ze zkušeností např. Francie a Švédska je zřejmé, že na porodnost a populaci má vliv rodinná politika jako celek. I zde můžeme analogicky rozlišit čtyři sociální modely, omezíme se ale jen na několik základních informací. Německo se významně posunulo od konzervativního modelu rodinné politiky směrem k sociálně demokratickému modelu. Morgan (2013) uvádí, že politiky na úseku práce a rodin byly v posledních letech překvapivě dynamické a expanzivní. Německo (a mj. i Nizozemsko a Velká Británie) investovalo do péče o děti a přijalo další opatření, aby pomohlo rodičům dostat do rovnováhy placenou práci a rodinu. Mezitím došlo ještě k dalším posunům uvedeným směrem - od 1. 8. 2013 má rodič v Německu právo na místo v jeslích pro dítě od jednoho roku věku. I v Česku dochází ke změně politiky: mateřské školky, které byly ve velkém rušeny v 90. letech, se teď začínají obnovovat a znovu stavět; od roku 2014 byla zavedena sleva na dani z příjmů pro „školkovně“.

Problematika ocenění péče o děti v penzijních systémech může být diskutována v souvislosti s rodinnou politikou té které země. Spíše však jde o problém genderové politiky, než o problém rodinné politiky. Ocenění péče

Z výsledků výzkumu v roce 2014

Vědecko-výzkumná činnost VÚPSV, v. v. i., v roce 2014 navazovala na předchozí výzkumné aktivity a v souladu se schváleným materiálem „Dlouhodobý koncepční rozvoj VÚPSV, v. v. i., v letech 2011–2017“ probíhala v rámci projektů souhrnného charakteru. S tematickým zaměřením výzkumu i získanými poznatky seznamuje následující text.

Přehledové, teoreticko-metodologické a komparativní studie o sociálních politikách v zemích EU, popř. OECD

V roce 2014 probíhala analýza způsobu zabezpečení osob, které se z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu existujícího již před 18. rokem věku nemohly soustavně připravovat k pracovnímu uplatnění a nemohou zajistit příjmy ekonomickou aktivitou.

V rámci analýzy se ukázalo, že existuje specifická skupina osob, které nemohou být nikdy ekonomicky aktivní, což je může vyloučit z účasti na invalidním pojištění, protože nesplní minimální dobu pojištění. Důležité je, jak jim jsou zaručena jejich ústavou daná práva na přiměřené hmotné zabezpečení. V případě, že nárok na invalidní důchod mají, záleží na tom, v jaké výši. Nemají žádnou příjmovou historii, proto je otázkou, jakou výši zabezpečení lze v tomto ohledu považovat za přiměřenou. Výzkum proto srovnává právní rámec a způsob jejich zabezpečení v 18 vybraných zemích EEA a současně i to, jak se stanovuje výše zabezpečení v případě jejich migrace z dané země do jiné země EEA.

V devíti z těchto zemí mají osoby bez výdělečné činnosti, jejichž invalidita vznikla před jejich 18. rokem, nárok na invalidní důchod, většinou jsou pro ně zmírněny podmínky nároku na důchod, je jim odpuštěna minimální doba pojištění. Při určení výše invalidního důchodu se ve 4 zemích vychází z hodnoty minimálního důchodu, ve 2 je stanovena vládou, ve 2 se pak počítá standardně z příjmů ve výši průměrné mzdy, v 1 zemi je jeho výše rovna průměrné mzdě. V ostatních zemích pak mají nárok na sociální dávky, jejichž výše je ve 3 případech odvozena od životního minima, v 1 případě od průměrné mzdy, ve 3 případech stanovena paušálně a ve 2 se odvíjí od invalidního důchodu.

Výsledky projektu **Souběh pracovních příjmů a výdělečné činnosti ve vybraných světových zemích** potvrdily, že plynulý odchod z ekonomické aktivity zvyšuje ekonomickou nezávislost seniorů, přispívá k předávání zkušeností a dovedností mezi generacemi a delší ekonomická aktivita vede ke zvýšení příjmů veřejných rozpočtů. Vyšší účast osob v důchodovém věku na trhu práce přispívá i k dlouhodobé finanční udržitelnosti důchodového systému v ČR. Kombinace důchodu a výdělečné činnosti umožňuje plynulý přechod z ekonomické aktivity do neaktivity, někteří odborníci ji však považují za neoprávněnou výhodu, což se přechodně projevilo i v daňových předpisech. Kritici tvrdili, že v zahraničí souběh běžný není. Situace v členských zemích EU a Rady Evropy je zpracována v rámci databáze MISSOC, výzkum se proto zaměřil na úpravu v USA, v Latinské Americe, Japonsku a v jihovýchodní Asii.

V zemích, kde je základní důchodové zabezpečení poskytováno z příspěvkově definovaného schématu, je souběh výdělečné činnosti a pobírání starobního důchodu zcela uvolněn, a to i u předčasného důchodu. V řadě z nich se po přiznání důchodu již nehradí příspěvky na důchodové zabezpečení. Tam, kde existují dávkově definovaná schémata (jako v ČR), existuje jak neomezený souběh důchodu a výdělečné činnosti, tak jeho omezení nejrůznějšími podmínkami, přičemž regulace se navzájem liší a u jejich uplatnění nelze nalézt vazbu na další charakteristiky důchodového zabezpečení. Plná výplata důchodové dávky je nejčastěji podmíněna určitou výší příjmů z výdělečné činnosti. Někde je pro získání nároku na důchod třeba ekonomickou činnost ukončit, ale po přiznání důchodu již souběh není regulován. Jinde bývá možnost výděleku při pobírání důchodu uvolňována s rostoucím věkem (Korea). Pobírání předčasného důchodu v řadě zemí výdělečnou činnost zcela vylučuje (Argentina, Indie) nebo omezuje (USA), po překročení statutárního důchodového věku souběh s důchodem již omezen není. V zemích s omezením výdělečné činnosti při pobírání důchodu často pro předčasný důchod platí přísnější omezení (Japonsko). I v zemích s dávkově definovaným základním důchodovým schématem však existují případy neomezeného sou-

běhu výdělečné činnosti s předčasným důchodem (Brazílie, Vietnam, Thajsko).

V několika zemích platí pro některé skupiny obyvatel odlišný režim, nejčastěji pro zaměstnance ve veřejném sektoru, centrálních státních orgánech a tehdy, jsou-li zabezpečeni zvláštním schématem. Speciální schémata většinou souběh nedovolují, např. v Uruguayi jim lze důchod vyplácet jen v některých odvětvích soukromého sektoru. OSVČ v zásadě podléhají stejným pravidlům jako zaměstnanci v soukromé sféře.

Výzkum ukázal, že současná legislativní úprava souběhu výdělečné činnosti a výplaty starobního důchodu v ČR nijak nevybočuje.

Přehledové studie o společných sociálních agendách v zemích EU

Výzkum se zaměřil na analýzu věcného a právního vymezení statusu osoby se zdravotním postižením, osoby zdravotně znevýhodněné a způsobu zvýšené ochrany těchto osob na trhu práce v systému zaměstnanosti v některých zemích EU a na monitoring změn v zahraničních důchodových systémech.

Analýza vymezení statusu osoby se zdravotním postižením, osoby zdravotně znevýhodněné a způsobu zvýšené ochrany těchto osob na trhu práce v systému zaměstnanosti v některých zemích EU měla popsat, jak jsou pro účely zaměstnanosti ve vybraných evropských zemích věcně a právně vymezeny okruhy osob se zdravotním postižením (OZP), kterým je na trhu práce poskytována zvýšená pomoc a ochrana. Cílem bylo zjistit, kdo je pro účely politiky zaměstnanosti a zaměstnávání považován za OZP, na základě jakých kritérií je OZP uznána, který orgán to posuzuje a kdo o tom rozhoduje. Zkoumalo se, zda je zahraniční pojetí OZP v oblasti zaměstnanosti svébytná nebo zda se vychází z uznání za OZP v jiném systému a zda existuje obdoba české kategorie osoby zdravotně znevýhodněné. Součástí výstupů byl i přehled opatření a nástrojů na podporu zaměstnanosti OZP v daných zemích.

Systémy v daných zemích odrážejí různorodé přístupy. Zdravotní postižení (ZP) pro účely pracovní integrace je pojímáno jako omezení možností nebo schopností vykonávat pracovní či výdělečnou činnost, účastnit se pracovního života, participovat na životě ve společnosti, popř. zvládat záležitosti každodenního života v důsledku zhoršení zdravotního stavu. Definice ZP, popř. OZP v oblasti zaměstnanosti někde vycházejí ze specifické legislativy týkající se OZP, jinde jsou součástí obecných právních předpisů v oblasti zaměstnanosti nebo antidiskriminační legislativy. Někdy je ZP vázáno na přiznání invalidity, v Dánsku a Nizozemsku naopak formální definice ZP neexistuje. Obdoba kategorie osoby zdravotně znevýhodněné, jak je pojímána v ČR, ve sledovaných zemích podle zjištění neexistuje.

V procesech posuzování a hodnocení ZP pro účely politiky zaměstnanosti existuje řada rozdílů. Bývají posuzovány dopady ZP na schopnost vykonávat pracovní nebo výdělečnou činnost nebo na možnost pracovní integrace postižené osoby, popř. se hodnotí širěji pojaté dopady na každodenní život. Někde se berou v úvahu čistě medicínské aspekty, jinde se dopady hodnotí i podle vzdělání, druhu vykonávané práce, rehabilitačních možností, možnosti získat nebo udržet si zaměstnání apod. Přihlíží se i k názorům, plánům a přáním postižené osoby. V některých systémech provádějí posuzování a hodnocení pouze lékaři, v jiných multidisciplinární týmy. Součástí hodnocení někde bývá i stanovení další profesní orientace a možného vývoje postižené osoby z hlediska pracovní integrace, popř. návrh opatření ke kompenzaci postižení.

Na podporu zaměstnávání OZP jsou zavedena různá opatření a nástroje s cílem jednak umožňovat nebo usnadňovat postiženým osobám účast na pracovním životě a pomáhat jim získat nebo udržet si práci, jednak motivovat zaměstnavatele k jejich zaměstnávání. Velký důraz bývá kladen na pracovní rehabilitaci.

Monitoring změn v zahraničních důchodových systémech průběžně hodnotil úpravy a reformní opatření v důchodových systémech různých,

zejména členských zemích EU a OECD, a to včetně významných či zajímavých aktivit mezinárodních institucí a organizací, z čehož čtvrtletně vznikaly informace o aktuálním dění. Soustředil se hlavně na vývoj a trendy v základním pilíři důchodových systémů a v druhém pilíři, v němž leželo došlo k významným změnám. Cílem zpracovaných informací bylo poskytnout především základní přehled o aktuálním dění, případně doplněný o kontext.

Stárnutí populace i ekonomické problémy silně dopadají na důchodové systémy, zejména z hlediska jejich finanční stability, dlouhodobé udržitelnosti i dostatečné úrovně zabezpečení ve stáří. Informace proto zachycovaly přístupy sledovaných zemí a popisovaly různé typy prováděných a navrhovaných opatření. Ta se týkají zvyšování důchodového věku, popř. jeho navázání na střední délku života, prodlužování doby pojištění, omezování možností předčasného odchodu do důchodu, podpory pracovní činnosti starších pracovníků včetně důchodců apod. Zvyšují se příspěvkové sazby, mění se způsoby výpočtu dávek nebo valorizací. Někde reformovali i pozůstalostní důchody a omezili či změnili jejich poskytování. Je snaha o předcházení chudobě v stáří. Úpravy se týkají i osob s dlouhou dobou pojištění a osob vykonávajících namáhavá povolání, u nichž jde o možnost předčasného nebo dřívějšího odchodu do důchodu, ale i o možnost prodloužení pracovní kariéry po období výkonu namáhavého povolání.

Protichůdné přístupy lze sledovat k druhému pilíři. Někde je příjímům z druhého pilíře ve stáří přikládán velký význam, proto je podporován a je snaha o zvýšení míry pokrytí tímto pilířem. Jinde je oslabován, i výrazně, např. přeměnou z povinného na nepovinný, možnostmi z něj vystoupit, omezováním příspěvků apod.

Dlouhodobé sledování a hodnocení procesu utváření ceny práce

Výzkum se zaměřil na uplatnění certifikované metodiky soustavného sledování nákladů práce v ČR v mezinárodním srovnání a monitoring nákladů práce v ČR, zemích EU a USA.

Uplatnění jednotné certifikované metodiky sledování nákladů práce a práce jako výrobního faktoru vycházelo ze smlouvy MPSV a VÚPSV, v. v. i., z r. 2013 a z plánu její implementace. Návrh jednotné metodiky zpracoval VÚPSV v roce 2013 za finanční podpory TA ČR a následně ji MPSV certifikovalo. Metodika se opírá o sjednocení datových zdrojů ceny, množství a efektivnosti vynakládané práce v ČR a v zahraničí a stanovuje algoritmy jejich zpracování. Cílem bylo vytvořit soubor klíčových dat a metod jejich zpracování jako základu pro jednotnou a vzájemně respektovanou interpretaci pro sociální dialog, hospodářskou a sociální politiku či podnikatelskou praxi.

Pro sledování nákladů v ČR se opírá o informace z pravidelných ročních šetření úplných nákladů práce ČSÚ. Mezinárodní komparace čerpá z čtyřletých zjišťování nákladů práce (Labour costs) Eurostatu a z ročních odhadů. Analýzy zdanění práce vycházejí z dat OECD, statistické řady „Taxing Wages“. Nevýhodou je, že ne všechny země EU jsou v OECD. Systém národních účtů (System of National Accounts) je východiskem pro mezinárodní srovnání práce jako výrobního faktoru. Zejména v rámci zemí EU lze z dat Eurostatu získat podrobné, věcně i metodicky srovnatelné údaje. Z nich lze sestavit ukazatele podílu práce na nákladech a jednotkových nákladů práce v národní cenové hladině a v paritě kupní síly.

Protože procesy měnové a cenové konvergence k tradičním tržním ekonomikám nejsou v ČR dokončené a ukazatele podílu práce na nákladech a jednotkových nákladů práce nepostihují izolovaně peněžní ohodnocení vykonané práce (promítají se i kurs národní měny, inflace a inflační diferenciál, pohyb cenové hladiny, hospodářský cyklus), je využit úroveň typ ukazatelů umožňující analyzovat skutečné relace a vliv jednotlivých faktorů.

Certifikovaná metodika byla využita při zpracování monitoringu nákladů práce a její efektivnosti. Shrnuje rozřizovaná data za státy EU a za USA v oblastech nákladů práce a postavení práce v reprodukčním procesu a zpracovala a) úroveň a pohyb nákladů práce z dat ČSÚ a Eurostatu, b) vývoj zdanění práce na straně zaměstnavatele a zaměstnance na základě kombinace údajů ČSÚ, Eurostatu a OECD, c) úroveň a pohyb podílu práce na nákladech v ČR a EU z dat národních účtů zveřejňovaných Eurostatem, d) pohyb jednotkových nákladů práce v národní a evropské cenové hladině podle standardu kupní síly (PPS) z údajů Eurostatu a U. S. Department of commerce a e) analýzu vývoje jednotkových nákladů práce v ČR v národní a evropské cenové hladině.

Soustavné monitorování pohybu nákladů práce a postavení práce jako výrobního faktoru provádí VÚPSV od r. 2005, přičemž od r. 2013 certifikovanou metodikou sběru dat a jejich zpracování. Zdánlivá neaktuálnost údajů vyplývá ze zpoždění ČSÚ a Eurostatu.

Hodnocené období let 2007–2012 se v ČR dělí do dvou období: a) r. 2007, poslední rok konjunktury, b) r. 2008–2012 období hospodářské krize.

Krize se v EU projevila většinou až ve II. pololetí 2008, v ČR byl rok 2008 přechodným. Konjunkturu v ČR provázelo zvyšování zaměstnanosti, v letech 2007–2008 vzrostla o zhruba 1,6 % s nárůstem počtu zaměstnanců o 1,7 %. V r. 2007 byl nárůst zaměstnanosti o 1,9 %, vyšší než přírůstek produktivity práce. Uvolňování zaměstnanců začalo až v r. 2009. V letech 2009–2012 zaměstnanost klesla oproti r. 2008 o více než 3 % (pokles počtu zaměstnanců o 5 %, přírůstek OSVČ o 12 %). Klesla i v dalších zemích EU s výjimkou Belgie, Německa, Malty a Švédska a kromě ČR a Slovenska se týkala zaměstnanců a sebezaměstnaných. V ČR se v r. 2009 dostavil nejhlubší ekonomický propad (propad HDP v cenách 2005 o 4,5 %), koncem roku se ukázaly známky oživení, které nastalo v r. 2010. Vývoj v r. 2011 se vrátil k deceleračnímu trendu, který skončil v roce 2012 poklesem HDP o 1 %.

Situaci v EU komplikovaly začínající rozpočtová a bankovní krize. Rozkolísanost hospodářského cyklu se se zhruba ročním odstupem promítala do nákladů práce a pozice práce v reprodukčním procesu (podíl nákladů práce a jednotkových nákladů práce). Rozkolísanost ukazatelů práce jako výrobního faktoru odrážela měnové kursové pohyby v zemích mimo Eurozónu.

Vysoké tempo růstu nákladů práce v ČR během konjunktury kryla do r. 2006 vyšší dynamika produktivity práce, v r. 2007 náklady práce a zaměstnanost dosahovaly vyšší dynamiky než souhrnná produktivita. V krizových letech růst produktivity práce nekryl ani nižší přírůstky průměrných nákladů. Pohyb úplných nákladů práce v korunovém vyjádření v té době odrážel strukturální změny v zaměstnanosti (propouštění méně kvalifikované a levnější pracovní síly a zachování zapracované, kvalifikované, ovšem dražší), což se odrazilo v růstu průměrných nákladů práce na zaměstnance. Kolísání kursu národních měn mimo Eurozónu vč. Kč během krize se v ČR projevilo poklesem nákladů práce po přepočtu na EUR v letech 2009 a 2012. Otázkou je však vliv změkčení kursu Kč na konci r. 2013, které ČNB hodlá udržet i v r. 2015 a částečně v r. 2016. Období následného zpevnění, resp. zrealnění české měny, zatím nelze odhadnout.

V období ekonomické krize úplné náklady práce v ČR změnilы svoji tradiční strukturu, v r. 2008 se podíl přímých nákladů zvýšil o 1 p. b., ze 70,5 % na 71,5 % s trendem mírného růstu v dalších letech (72,2 % v roce 2012). Česká definice mzdy jako odměny za práci se liší od obvyklého pojetí (mimo SR) jako ceny za udržení a rozvoj momentální a budoucí pracovní síly, kdy mzda zohledňuje i sociální situaci zaměstnance a jeho rodiny, které v ČR řeší veřejné rozpočty, což umožňuje její o zhruba 5 % nižší úroveň. V krizových letech na strukturu nákladů práce působily protichůdné procesy, snížení sazby pojistného pro případ nemoci a invalidity (-1 % mzdy) a náhrada mzdy při pracovní neschopnosti, jejíž výplata však v roce 2012 nedosahovala ani 0,5 % vyplacených mezd. Tlak na zvyšování mezd od roku 2009 oslabily strach o zaměstnání a nižší zdanění práce zaměstnanců. Zaměstnavatelé v ČR na krizové signály ve II. pololetí 2008 reagovali omezením sociálních požitků a ostatních sociálních výdajů, což platí i pro personální náklady, současně jim však vzrostly výdaje na propouštění.

Přibližování české cenové a výdělkové hladiny ke standardním proporcím vnitřního jednotného evropského trhu bude dlouhodobé a podniky mají dostatek času eliminovat jeho nepříznivé dopady zvyšováním produktivity práce.

Podíl sociálního a zdravotního pojištění placeného zaměstnavateli na úplných nákladech práce klesl z 25 % v r. 2007 na 24,7 % v r. 2012. Podíl sociálního pojištění kompenzuje na straně zaměstnance nízká váha daně z příjmu, v průměru se pohybující mezi 11 % prům. výdělku v r. 2007 až 12 % po r. 2011. V krizi se projevila nerovnováha mezi příjmy sociálního a zdravotního pojištění a zákonným plněním a vysoká citlivost obou systémů na cyklický vývoj ekonomiky, zvláště při poklesu zaměstnanosti a vyšší četnosti odchodů do důchodu. V letech 2008–2012 vzrostl objem vyplacených mezd a platů o pouhých 2,5 %, ale inkaso sociálního pojištění kleslo o 3,6 % při růstu výdajů o 20 %, výdaje zdravotního zabezpečení vzrostly o 15,3 % při prakticky polovičním přírůstku příjmů o 8,7 %.

Podíl práce na nákladech v přepočtu na pracovníka v ČR se v době konjunktury snižoval na zhruba 21 % v r. 2007, v krizových letech rostl, v r. 2009 na úroveň 23,3 %, a po propouštění klesl na cca 22 % a je tak se SR nejnižší v rámci EU (zavedené tržní ekonomiky 33 % a více). Snížení zdanění práce má proto pro české podniky minimální dopad, ale zvýší

deficity veřejných rozpočtů. Nižší podíl práce na nákladech umožňuje cenovou konkurenci nebo vyšší zisk a motivuje příliv zahraničního kapitálu. Nízká cena práce však může vést ke ztrátě kvalifikace pracovních sil a konkurenceschopnosti.

České jednotkové náklady práce v národní cenové hladině se v období konjunktury i v prvních letech krize stabilizovaly kolem 50 %, tj. zhruba 8 p. b. pod průměrem EU. V r. 2010 však začal jejich pomalý nárůst a rozdíl se snížil na 7 p. b. České podniky tak mohou využívat podhodnoceného měnového kursu a nízké cenové hladiny v ČR. Dlouhodobě však dochází k přibližování jednotkových nákladů práce v cenové hladině EU k jejich úrovni v cenové hladině ČR. V roce 2008 však jednotkové náklady práce v paritě kupní síly razantně vzrostly o 6 p. b. na 36,8 %, v důsledku souběhu vysoké míry inflace a pokračujícího zrealňování koruny. Paritní české jednotkové náklady práce se od roku 2008 pohybují kolem 2/3 evropského průměru.

České jednotkové náklady práce po přepočtu na standard kupní síly EU (PPS) budou dále růst, čemuž se podniky mohou bránit produkcí sofistikovaného zboží a služeb s využitím kvalifikované práce. Nízká cena práce i politika levné Kč je však k náhradě práce kapitálem nestimuluje.

Pokles ekonomického výkonu se vzhledem k rigiditě pracovněprávních vztahů a mezd odrazil v růstu jednotkových nákladů práce v celé EU, zatímco v USA si udržely v národní cenové hladině trend mírné decelerace. Pokles kursu EUR a posílení USD po r. 2008 přinesly růst cenové hladiny USA ve srovnání s EU s relativním zdražováním americké práce.

České jednotkové náklady práce v evropské cenové hladině trvale patří mezi nejnižší v rámci EU, během konjunktury se v paritě kupní síly pohybovaly mírně nad polovinou průměrné úrovně EU, během krize díky jednorázovému zvýšení české cenové hladiny v roce 2008 v důsledku fiskální politiky vlády a apreciaci koruny vystoupily na zhruba 2/3 evropského průměru.

Ekonomická konvergence, nyní zbrzděná změkčením Kč ze strany ČNB, přinese českým podnikatelským subjektům nárůst paritních jednotkových nákladů a budou muset harmonizovat pohyby produktivity a ceny práce. Sociální partneři by při mzdových vyjednáváních měli přihlížet i k pohybu ceny práce a jejího využití v konkurenčních ekonomikách a k vývoji cenové hladiny.

Dlouhodobé monitorování problematiky sociální diferenciace a marginalizace, sociálního vyloučení a chudoby, stejně jako i vybraných opatření, která napomáhají jejich předcházení a omezení

V r. 2014 se výzkum zaměřil na chudobu, deprivaci a sociální vyloučení v ČR s důrazem na děti a domácnosti vychovávající děti, na subjektivní a objektivní pohledy na příjmovou chudobu a materiální deprivaci seniorů a na vybrané aspekty péče o seniory z hlediska sociálního začleňování.

Výzkum **Chudoba, deprivace a sociální vyloučení v ČR s důrazem na děti a domácnosti vychovávající děti** ukázal jak pozitivní trendy, tak vznik a prohlubování určitých specifických problémů. V ČR byla v r. 2014 míra rizika chudoby v evropském srovnání nejnižší (8,6 %, o 8 p. b. pod průměrem EU-28) a od r. 2011 znatelně poklesla. Míra rizika chudoby dětí v roce 2011 byla také pod průměrem EU (11,3 %, o 9 p. b. nižší než průměr EU-28). Pokles rizika chudoby mezi lety 2008 až 2013 nastal u osob v domácnostech, které jím byly a nadále jsou ohroženější než ostatní (s nízkou pracovní intenzitou, nízkým vzděláním, nezaměstnaných).

Riziko chudoby je dáno souhrou více faktorů, zejména pozicí na trhu práce (vliv vzdělání, věku, zdravotního stavu, počtu dětí, úplnosti domácnosti). V případě chudoby dětí je klíčové postavení jejich rodičů na trhu práce (a dále úroveň vzdělání domácnosti, neúplnost domácnosti a věk nejmladšího dítěte). Proto je riziko chudoby koncentrované do méně početných kategorií populace, kde je však vysoké (domácnosti nezaměstnané, neúplné s dětmi, se 4 a více dětmi a s nízkým vzděláním).

Roste problém tzv. „tvrdé chudoby“ (pokles příjmu domácností pod úroveň životního minima po úhradě nákladů na bydlení), která postihuje v ČR 11,5 % dětí, jejichž podíl narostl v posledních 3 letech o 3 p. b., nad průměr zemí EU-28.

Efektivita transferů při eliminaci chudoby v populaci celkem je v ČR výrazně nad průměrem zemí EU-28, ve srovnání s r. 2008 však poklesla

o 6 p. b. v důsledku omezení v oblasti sociálních dávek v období 2008–2012. Podíl osob v riziku chudoby nebo sociálního vyloučení poklesl od roku 2008 do roku 2013 jen velice mírně - o 0,4 p. b. na 14,6 %, stejně jako míra silné materiální deprivace (deprivace v 4 a více položkách z testovaných 9 položek) z 6,8 % na 6,6 %.

Sonda do subjektivního vnímání chudoby a materiální deprivace rodinami vychovávajícími dítě ukázala, že tyto domácnosti sice vyvíjejí s pomocí širší rodiny či přátel celou řadu inovativních strategií, umožňujících zajistit základní potřeby domácností, ale ne už náklady na vzdělání dětí, včetně dopravy do školy, účasti na volnočasových aktivitách, které děti rozvíjejí.

Projekt **Příjmová chudoba a materiální deprivace seniorů: subjektivní a objektivní pohledy (Aneb je chudoba definičním znakem stáří?)** zkoumal příjmovou chudobu a materiální deprivaci ve vyšším věku. Výsledná monografie nejprve využívá dat výběrového šetření „Životní podmínky“ - SILC za období 2008–2012 k představení „objektivní“ situace starších osob v ČR. Seniori a jejich domácnosti sice nepatří k nejvíce ohroženým rizikem příjmové chudoby a materiální deprivace, existují však rizikové faktory, které přispívají k výraznému ohrožení určitých jedinců a skupin seniorů. Jde o průvodní znaky stárnutí, zejména o vyšší věk, osamělost, feminizaci. Výsledky zohledňují vývoj před, během a po globální ekonomické krizi. Pozornost je věnována materiální deprivaci v přístupu ke kvalitnímu bydlení a rizika chudoby jsou hodnocena z pohledu tzv. reziduálního příjmu po odečtení nákladů na bydlení. V druhé části sekundární analýza dat z výběrového šetření „Spotřebitelé“ umožnila jejich rozbor z pohledu subjektivní chudoby a materiální deprivace s důrazem na souvislosti mezi „stárnutím“ a „subjektivní chudobou“ jako determinantem kvality života. Subjektivní chudoba je lepším indikátorem materiální deprivace ve vyšším věku, ovlivňuje obecnou životní spokojenost měřenou různými indikátory a negativně ovlivňuje vnímání aktuální životní etapy.

Třetí část je zaměřena na nástroje ke zvýšení finanční, resp. příjmové jistoty ve vyšším věku, zejména v období přechodu do starobního důchodu. Výsledky analýzy předdůchodů z hlediska délky pobírání a výše měsíční úložky ukázaly, že systém je citlivý jak na přístup zaměstnavatelů, tak na míru zhodnocení penzijních aktiv. Analýza doplňkového penzijního připojištění potvrdila, že se jedná o málo využívaný nástroj podpory životní úrovně ve stáří s převahou spořicíh s méně rizikovými příjmy, který by byl v současné době využitelný pro ochranu před chudobou a materiální deprivací u těch neohroženějších skupin.

Při řešení projektu **Vybrané aspekty péče o seniory z hlediska sociálního začleňování** přinesly rešerše odborné literatury a programových dokumentů zaměřených na prevenci sociálního vyloučení několik stěžejních poznatků:

- služby obecného zájmu včetně sociálních služeb je možné organizovat ve spolupráci se soukromým sektorem nebo pověřit jejich poskytováním soukromé či veřejné podniky; stanovení povinností a cílů těchto veřejných služeb včetně dohledu nad jejich plněním je úkolem veřejných orgánů na příslušné úrovni,
- sociální služby obecného zájmu jsou obecně poskytovány individualizovaným způsobem tak, aby mohly řešit potřeby ohrožených uživatelů; řídí se zásadou solidarity a rovného přístupu; mohou být hospodářské či nehospodářské povahy, což je odvislé od způsobu jejich poskytování, organizace a financování jejich činnosti, nikoli od právního statusu,
- v letech 2008–2013 klesl podíl osob starších 65 let ohrožených příjmovou chudobou (vyjádřenou hranicí 60 % mediánu ekvivalizovaného disponibilního příjmu) ze 7,4 % na 5,8 %,
- analýzy potvrdily kumulativní znevýhodnění, kdy vyšší věk zhoršuje situaci žen, jednočlenných domácností, osob s nižšími příjmy, v nájemním bydlení, s nižší možností akumulace volných prostředků, nižší mírou participace na trhu práce a osob v horším zdravotním stavu.

Dosud nikdy neprovedený rozbor vybavenosti jednotlivých správních obvodů obcí s rozšířenou působností (dále jen SO ORP) vybranými typy služeb sociální péče zmapoval jejich dostupnost v těchto regionech. Rozdíly v jejich dostupnosti jsou výrazně vyšší než na území jednotlivých okresů a krajů. Např. v 21 SO ORP (v 9,5 %) není k dispozici žádné místo v domovech pro seniory, v 87 SO ORP (necelých 40 %) není k dispozici žádné místo v domovech se zvláštním režimem, v 93 SO ORP (více než 40 %) není k dispozici žádné místo v domovech pro osoby se zdravotním postižením, ve 3 SO ORP není žádnému občanovi poskytována pečovatelská služba a ambulantními službami je vybaveno nejmenší počet SO ORP. Limitujícím prvkem rozvoje sociálních služeb v jednotlivých obcích je stávající díkce § 35, odst. 2 věty druhé zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění. Ani při realizaci střednědobých plánů

nebyly tyto rozdíly odstraněny. Jednotliví poskytovatelé závislí na nenárodních dotacích z veřejných zdrojů totiž nerozšiřují nabídku svých služeb. Přenesení poskytování dotací na kraje zřejmě nepřispěje k odstranění těchto problémů, což lze posoudit a porovnat až po cca 3–5 letech.

Dlouhodobé sledování a hodnocení faktorů, které způsobují nerovnováhy na trhu práce a hodnocení opatření, která tyto nerovnováhy odstraňují

Výzkum se v roce 2014 soustředil na reformu veřejných služeb zaměstnanosti v ČR, odhad rozsahu nelegální práce v ČR a její dopady na veřejné rozpočty, analýzu kvalifikačních potřeb zaměstnavatelů Moravskoslezského kraje pro účely cílení rekvalifikačních kursů a na analýzu dopadů dílčích opatření v oblasti zaměstnanosti a jejich dopad na trh práce v ČR.

Cílem projektu **Reforma veřejných služeb zaměstnanosti v ČR** je vytvořit metodický nástroj „Metodika postupů ve veřejných službách zaměstnanosti“ k zajištění jejich efektivního výkonu. Po analýze odborné literatury a zahraničních zkušeností byla s cílem získat poznatky pracovníků ÚP ČR využita primární data z šetření „Metodika individuální a komplexní práce s klienty ÚP ČR“ provedeného GR ÚP ČR v letech 2013–2015. Respondenti zodpovídali otázky přes webové rozhraní, zjištění pak byla diskutována a verifikována s odbornými pracovníky ÚP ČR. Současně probíhal sběr poznatků o fungování a příčinách nefungování veřejných služeb zaměstnanosti v ČR, dopadech jejich reformy a hodnocení průběhu, efektů a dosažení jejich cílů formou hloubkových rozhovorů s vybranými experty, zástupci veřejné správy, sociálních partnerů a také formou fokusních skupin s vybranými pracovníky ÚP a odborníky ze všech 14 krajů. Hlavním cílem fokusních skupin bylo diskutovat s nimi jejich názory na potřebné úpravy současného a nastavení budoucího stavu. Využity byly i poznatky z konference „Úloha ministerstev práce a veřejných služeb zaměstnanosti: výzvy a reformy v České republice a v zahraničí“ organizované VÚPSV, v. v. i., za podpory ILO, na níž experti z ILO, Rakouska a Německa představili praktické zkušenosti s nastavením a fungováním těchto služeb.

Zákonem č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů, byl k 1. dubnu 2011 zřízen ÚP ČR jako samostatná organizační složka státu s celostátní působností, v čele s generálním ředitelem, organizačně členěná na generální ředitelství a krajské pobočky s kontaktními pracovišti. Reforma přinesla řadu problémů ve fungování systému a nepřinesla plánované zvýšení jeho efektivity. Její podoba, způsob provedení a dopady jsou celkově hodnoceny výrazně negativně, a to jak ze strany expertů, tak pracovníků ÚP. V jejím důsledku došlo ke ztížení podmínek pro výkon a poskytování služeb zaměstnanosti. Po přenesení agendy výplaty nepojistných sociálních dávek na ÚP ČR v r. 2012 se ÚP staly především výplatními místy na úkor činností, pro něž byly ÚP původně zřízeny, a pomoc nezaměstnaným v návratu na trh práce se dostala do pozadí. K hlavním negativům reformy tak patří nekonceptnost, rozpor mezi deklarovanými cíli a skutečným stavem, rozpad fungujícího systému, chybné zaměření, nedostatečné personální, materiální a prostorové zabezpečení organizačních změn, ztráta základního poslání veřejných služeb zaměstnanosti, ztráta akceschopnosti aktivní politiky zaměstnanosti (APZ), vytěsnění agendy zaměstnanosti agendou nepojistných dávek.

Vzniklý stav podle expertů vyžaduje změnu. MPSV by mělo mít koncepční, strategickou a legislativní roli. Pozice GR ÚP ČR se musí upevnit, jeho zodpovědnosti musí být dosažení vymezených cílů. Řízení a odměňování by mělo probíhat na základě jejich plnění. Ztracenou akceschopnost ÚP je nutné obnovit, aby poskytovaly služby pro nezaměstnané, pomáhaly jim v návratu na trh práce a poskytovaly servis trhu práce. Alespoň částečně by měla být zpět na obce převedena agenda nepojistných sociálních dávek (rozhodovací a kontrolní funkce). Kvůli operativnosti je třeba vrátit rozhodování o APZ na regionální úroveň, ÚP také musí spolupracovat v sítích s ostatními partnery na trhu práce.

Nelegální práce, resp. nehlášená práce je významným prvkem národní ekonomiky a součástí tržních vztahů. Sice vytváří hodnoty, přispívá k růstu národního bohatství, narušuje však přerozdělovací procesy a národní fiskální politiku. Jako nekalá konkurence deformuje cenovou strukturu. Její provozovatelé bezplatně využívají společenskou infrastrukturu, což zvyšuje daňové zatížení legálně působících subjektů a prohlubuje sociální napětí.

Nelegální zaměstnávání je vzhledem k jeho komplikovanosti a složitému pojmovému uchopení nejen v ČR málo zmapované. V rámci projektu byly shrnuty výsledky dřívějších prací a nadnárodních metodik, formulováno ekonomické a právní vymezení nelegální práce, odhadnut rozsah nelegální práce a její negativní dopady na veřejné rozpočty. K odhadu rozsahu nelegální práce byly využity: výstupy šetření daňových úniků provedených CERGE v letech 2000, 2002 a 2004 a navazující analýzy a prognózy práce na černo, odhady neevidované, resp. nehlášené práce v rámci soustavy národních účtů zpracované podle metodiky ESA 95, resp. ESA 2010; data statistiky práce, konkrétně rozdíl mezi výběrovým šetřením pracovních sil a podnikovou statistikou zaměstnanosti; odhady nelegálního výkonu práce imigranty; výstupy dílčího šetření Generálního finančního ředitelství o daních z příjmu fyzických osob odváděných podle § 7 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů; názory expertů regionálních poboček ÚP ČR; případy nelegální práce zjištěné SUIP.

Odhad nelegální práce převzal data o počtu pracovníků v neohlášených pracovních aktivitách a provedl jejich přepočtení na plnou pracovní dobu; upravil údaje o přepočtených stavech na plnou pracovní dobu na přepočtené stavy podle nehlášené práce na základě daňového šetření nebo daňových, resp. pojistných kalkulací.

Kalkulace dopadů nelegální práce na veřejné rozpočty zohledňovala odhad přepočtených osob, průměrný měsíční hrubý výdělek ve výši 25 000 Kč, daň z příjmu dle dekompozice rozdílu průměrného hrubého a čistého výděлку, sazby sociálního a zdravotního pojištění (bez II. důchodového pilíře) a strukturu daňového zatížení konkrétních pracovních výkonů.

Rozsah nelegální práce lze odhadovat ve výši 670 tis. přepočtených osob po redukci na nehlášenou a tím nedaněnou práci (z toho cizinců zaměstnaných na černo a sebezaměstnaných je zhruba 75 tis. přepočtených osob). Roční příjem veřejných rozpočtů je tak nižší o zhruba 120 mld. Kč, z toho na cizince připadá kolem 12 mld. Kč, tj. 10 %.

Z titulu nelegální práce se navíc každý rok zvyšují výdaje státního rozpočtu až o 3 mld. Kč díky neoprávněným výplatám nepojistných sociálních dávek a podpor v nezaměstnanosti. Z přerozdělení daňového výnosu plyne více než 2,5 mld. Kč zdravotnímu pojišťovně za osoby zdánlivě bez příjmu, za které platí pojištění stát.

Při analýze kvalifikačních potřeb zaměstnavatelů Moravskoslezského kraje pro účely cílení rekvalifikačních kursů byl využit regionální model pro predikování vzdělanostních potřeb vyvinutý ve VÚPSV, v. v. i., jenž popisuje pracovní trh z hlediska příslušnosti k definovaným zaměstnanecským a vzdělanostním skupinám a vývoj vztahů mezi těmito skupinami. Při odhadu poměrů na trhu práce v tomto kraji a v ČR v letech 2014–2018 byly použity zákonitosti hospodářského vývoje od roku 2000.

Základní byl odhad budoucí poptávky (náhradní, expanzní a substituční) po práci v příštích pěti letech. Poptávka po práci se porovnávala s nabídkou práce. Modelování předpokládá ideální mobilitu na trhu práce (volná místa jsou obsazována absolventy bez ohledu na jejich bydliště, schopnosti a zájem). Využita byla data z Výběrového šetření pracovních sil (ČSU), odhad počtu absolventů škol (MŠMT), makroekonomický odhad vývoje ČR (MFČR) za období 2000–2013.

Každá skupina zaměstnání a vzdělání je charakterizována zaměstnanecským či vzdělanostním složením, věkovou strukturou, sektorovým složením, úrovní vzdělání, mírou nezaměstnanosti, počtem nezaměstnaných v daném klastru. Analýza se doplňuje odhadem náhradní a expanzní poptávky a počtu nových míst v období 2015–2018. Pro skupiny vzdělání je navíc uvedena informace charakterizující šanci na získání zaměstnání sloužící i jako informace o dosažitelnosti vhodné vyškoleného zaměstnance. Šance na získání zaměstnání je popsána slovně (od nejhorší po nejlepší). Popsané charakteristiky jsou doplněny komentářem o vývoji zaměstnanosti v klastru a dalšími odpovídajícími údaji.

Analýza dopadů dílčích opatření v oblasti zaměstnanosti a jejich dopad na trh práce v ČR měla popsat dopady směrnice GR č. 19/2012 - Postup a pokyny k realizaci politiky zahraniční zaměstnanosti, jejímž cílem byla ochrana pracovních míst pro uchazeče o zaměstnání z ČR a sjednocení postupu pracovišť ÚP ČR při vydávání a prodlužování povolení k zaměstnání pracovním migrantům. Byla využita statistická data o zahraniční zaměstnanosti a výsledky elektronického dotazníkového šetření na ÚP, doplněné strukturovanými rozhovory s vybranými pracovníky ÚP ČR. Pro zpracování analýzy chyběla statistická data, která MPSV a ÚP ČR přestaly sbírat v roce 2012 po přechodu na nový informační systém, který sběr dat o cizincích neumožňoval. Za roky 2012 a 2013 byly proto využity jen odhady vycházející z dat systémů OKpráce a AIS a z hlášení ÚP ČR předávaných MPSV. Směrnice sama kritéria pro vyhodnocení dopadu na trh práce ČR neobsahovala. Její zavedení bylo složkami ÚP ČR vnímáno jako spíše opodstatněné, vedené snahou o snížení nezaměstnanosti.

Pro administraci a evidenci jednotlivých opatření GR č. 19/2012 nebyly relevantní nástroje, příprava složek ÚP ČR ani dostatek interních kapacit. Nejčastěji byla pocífována personální poddimenzovanost a nedostatečná možnost proškolení pracovníků. Hlavní cíl směrnice byl dle analýzy částečně naplněn, i když ochranu pracovních míst pro uchazeče o zaměstnání zajišťovala pracoviště ÚP již předtím. Spíše odradila některé zaměstnavatele od zaměstnávání cizinců z třetích zemí, místo nich zaměstnávali občany EU/EHP. Cizinci proto začali více žádat o trvalý pobyt nebo měnili svůj status na živnostníky, družstevníky nebo společníky.

Dopad směrnice na trh práce byl nevýznamný. Podle statistik již od konce r. 2008 klesal počet zaměstnáváných cizinců s povolením k zaměstnání. Cizincům se zhoršily podmínky pro získání povolení k zaměstnání, což je od hledání práce v ČR neodradilo. Směrnice mohla mít negativní dopad na zaměstnavatele ve zpracovatelském průmyslu, stavebnictví a zemědělství, jimž přinesla i zvýšenou administrativu a nepružný systém získávání cizinců na sezonní práce.

Monitorování procesů migrace a politik integrace cizinců na trhu práce a ve společnosti

V r. 2014 se výzkum koncentroval na indikátory integrace cizinců z třetích zemí v ČR a začlenění ruské komunity do většinové společnosti, monitoring kvantitativních a kvalitativních indikátorů integrace cizinců z třetích zemí v ČR s důrazem na problematiku slučování rodin a čerpání sociálních dávek, na služby center pro integraci cizinců z třetích zemí, průzkum veřejného mínění cizinců z třetích zemí o otázkách integrace a jejich názoru na majoritní společnost a život v ní a na ekonomický přínos pracovních imigrantů.

Cílem projektu **Indikátory integrace cizinců z třetích zemí v ČR a začlenění ruské komunity do většinové společnosti** je monitorovat, aktualizovat a zpřesňovat zvolené indikátory integrace cizinců z třetích zemí v ČR. Půlroční aktualizace kvantitativních ukazatelů zahrnuje základní, analytické a srovnávací ukazatele v oblastech: pobytové a demografické charakteristiky, zaměstnanost a trh práce, vzdělávání vč. jazykové přípravy a sociální začlenění; roční aktualizace kvalitativních indikátorů zejména názory a postoje české veřejnosti k cizincům žijícím na českém území. Jako zdroje slouží údaje státní sféry a dotazníková empirická šetření. Sleduje se i integrace ruské komunity do české společnosti na základě analýzy dostupných dat, dotazníkových šetření a vlastních šetření s odborníky i příslušníky ruské komunity. V r. 2014 vznikly tyto výstupy: a) aktualizovaná, zpřesněná a doplněná „Soustava kvantitativních ukazatelů monitorující integraci cizinců z třetích zemí“ s údaji do 30. 6. 2014, b) policy paper pro zadavatele projektu s analýzou vývoje hlavních integračních ukazatelů v daném období, c) dílčí výstupy ke studii o ruské subpopulaci v ČR, zejména analýza statistických údajů o ruské komunitě v porovnání s údaji za cizince celkem (CTZ), ukrajinskou a vietnamskou populaci. Analyzovány byly: pobytové charakteristiky, získání českého občanství, účely pobytu, výdělečná a podnikatelská činnost, sociálně demografické údaje, teritoriální rozmístění na území ČR, vzdělávání v českých vzdělávacích institucích a pobírání sociálních dávek v systému SSP. K analýze patří i podrobnější data o podnikatelských aktivitách ruské minoritě v ČR, rozbor vybraných sociologických šetření a stručná informace o poznatcích o ruské komunitě v médiích.

Z vývoje indikátorů vyplynulo, že a) nadále se snižuje celkový počet cizinců z třetích zemí legálně pobývajících v ČR, i když méně než v uplynulých letech, k červnu 2014 jich bylo 266 400, cca o 1000 méně než koncem r. 2013, b) pokles je diferencovaný podle země původu, o více než 3 % se naopak zvýšila imigrace z Ruské federace, c) výrazně rostou trvalé pobyty, k 30. 6. 2014 mělo status trvalého imigranta v ČR 170 636 osob z třetích zemí, d) ze tří v ČR nejzastoupenějších komunit má trvalý pobyt téměř 80 % Vietnamců (45 241 osob), téměř 70 % (71 781 osob) Ukrajinců a více než polovina Rusů (18 223 osob), e) cizinci stále více uvádějí jako důvod svého pobytu v ČR jiné než výdělečně-ekonomické důvody, zejména slučení rodiny, studium, humanitární důvody.

Monitoring kvantitativních a kvalitativních indikátorů integrace cizinců z třetích zemí v ČR s důrazem na problematiku slučování rodin a čerpání sociálních dávek se soustředil na půlroční aktualizaci ukazatelů, jež zahrnovala analytické a srovnávací ukazatele i vybrané charakteristiky ekonomiky, pomocí empirických šetření byly aktualizovány názory a postoje cizinců z třetích zemí na společnost a život v ČR a také postoje majoritní společnosti k zde žijícím cizincům. Sledováno bylo slučování

rodin a čerpání dávek SSP cizinci z třetích zemí, a to analýzou dostupných statistických dat, sondážním šetřením a formou workshopu pro odbornou veřejnost. Vznikly výstupy a) aktualizovaná, zpřesněná a doplněná „Soustava kvantitativních ukazatelů monitorující integraci cizinců z třetích zemí“ (data od 31. 12. 2004 do 31. 12. 2013), b) policy paper pro zadavatele projektu s analýzou vývoje hlavních integračních procesů, c) interní monografie „Slučování rodin cizinců z třetích zemí na českém území a čerpání sociálních dávek“, d) průběžná závěrečná monitorovací zpráva o průběhu řešení projektu.

Ukázalo se, že a) počet cizinců z třetích zemí žijících v ČR klesá, na konci r. 2013 267 404 osob, cca o 3 % méně než koncem r. 2012 a o 8 % méně než koncem r. 2008, b) téměř dvě pětiny tvoří občané Ukrajiny, více než pětinu Vietnamu a 15 % občané Ruska, dále následují lidé z bývalých postsovětských republik a z Asie (Čína), c) nejvíce poklesl počet Ukrajinců (15 % za 3 roky), u Vietnamců kolísá kolem stejné úrovně, u Rusů je od r. 2011 patrný pozvolný nárůst, d) stoupá počet těch, kteří v ČR získali trvalý pobyt (ke konci r. 170 636 osob), z Vietnamců 76,4 %, Ukrajinců 65,2 % a Rusů 51,5 %, e) v posledních 5 letech se výrazně změnila deklarovaná účely pobytu cizinců ze třetích zemí v ČR (zaměstnání z 85 % v r. 2008 na 53 % v r. 2013 a víc než dvojnásobný nárůst rodinných důvodů), f) rostou výdaje na dávky SSP pobírané cizinci ze třetích zemí (zejména na příspěvek na bydlení) a současně i počet jejich příjemců.

Cílem projektu **Jak slouží centra pro integraci cizinců z třetích zemí?** bylo zjistit poptávku po asistenčních službách pro cizince z třetích zemí ze strany Ukrajinců, Vietnamců a Rusů a současně jejich nabídku neziskovými a nevládními organizacemi působícími na území hl. města Prahy. Výsledky empirického dotazníkového šetření postojů a názorů cizinců byly obohaceny o výpovědi klientů Integračního centra Praha o. p. s. (ICP). K výstupům projektu patří i návrh vhodných opatření ke zkvalitnění těchto služeb. K definici asistenčních služeb pro tuto skupinu byla využita definice asistenčních služeb z projektu „Kontinuální sledování bariér integrace cizinců z třetích zemí se zřetelem na činnost asistenčních služeb“. Rozhovory se anonymně účastnili klienti ICP, při nichž byly zkoumány jejich zkušenosti s organizacemi poskytujícími bezplatnou pomoc cizincům, a důvody a bariéry, proč je nevyužívají. Hledaly se příčiny jejich neinformovanosti o nabízených službách a příčiny nedůvěry k nim, zkoumány byly i formy poskytování odborné pomoci a poradenství či důvěra cizinců ve streetwork. Zájem byl i o jejich starosti či obtíže či orientaci ve vybraných oblastech života v ČR. Zkoumal se i přístup cizinců k internetu, znalost češtiny a přístup ke kursům českého jazyka, účast na zdravotním pojištění a využívání zdravotní péče a prevence.

Cizinci měli velmi nízké povědomí o existenci pro ně určených bezplatných služeb a o tom, kde je poskytují. Využilo je celkem 12 % respondentů, nejčastěji při hledání práce a zaměstnání. O službách se nejčastěji dozvídali ze svých sociálních sítí. Pokud je využili, většina se o zkušenosti podělila s dalšími. Nepotvrdilo se, že by k řešení stejného problému využívali služby více organizací. Hlavním důvodem nevyužívání služeb byla neinformovanost jak o službách, tak o je poskytujících organizacích. Cizinci preferují spíše neoficiální cesty, což ovlivňuje i jejich integraci. Pozitivní vliv tak může mít dobrá zkušenost s nabízenými službami, širší informací prostřednictvím streetwork a důvěra cizinců v tuto formu pomoci.

Cizinci se o pomoc obracejí kvůli jazykovým znalostem, práci a pobytovému statusu. I přes snížení role neoficiálních zprostředkovatelů nelze očekávat, že by jejich negativní vliv na proces integrace cizinců s jazykovou bariérou či zaměstnanec pracovních agentur izolovaných od informací zcela ustal. Jako rizikový faktor jejich integrace se jeví i stávající konstrukce komerčního zdravotního pojištění s omezeným nárokem na čerpání prostředků z pojistky v případě pojistné události pro určité pojištěnce. Rizikem je i to, že mnoho z nich nenavštěvuje lékaře.

Průzkum veřejného mínění cizinců z třetích zemí o otázkách integrace a jejich názoru na majoritní společnost a život v ní měl zjistit jejich názory a postoje k integraci do české majoritní společnosti na základě analýzy subjektivního vnímání a hodnocení vztahu k majoritní společnosti a definovat ty interakce, které ovlivňují postoje a názory na majoritu a ochotu se integrovat. Analýza výsledků kvantitativního výzkumného šetření umožní poznat vztah, názory a postoje vybraných skupin cizinců k majoritní společnosti, jejím charakteru a specifickým, a to, co kladně či negativně ovlivňuje motivaci k integraci. Zjištění možná formulovat doporučení a opatření k zvýšení sociální koheze a zaměření, nastavení a vhodné metodiky integračních aktivit v rámci integrační politiky i regionálních koncepcí.

Nejprve byly pro zacílení výzkumu zmapovány dostupné materiály k problematice vývoje koncepce integrace cizinců v ČR a pohyby sledovaných skupin (Ukrajina, Vietnam, Rusko), co se týče imigrace do ČR

a sociodemografického rozložení v ČR, což posloužilo k specifikaci kvótního výběru zkoumaného vzorku dotazníkového šetření. Analýza dostupných zdrojů o zkoumání vztahů majoritních společností s minoritami imigrantů včetně průzkumů veřejného mínění pomohla při upřesnění zacílení dotazníkového šetření, kdy byly určeny indikátory a vytvořen dotazník pro sběr dat. Terénní šetření proběhne v 6 velkých městech ČR na zkoumaném souboru 720 respondentů v 1. čtvrtletí r. 2015.

Cílem monografie **Ekonomický přínos pracovních imigrantů** bylo zjistit, zda je možné řešit problémy aktuálního a budoucího demografického vývoje v ČR prostřednictvím pracovní migrace. Demografický vývoj v letech 1991–2011 zaznamenal pokles porodnosti i úmrtnosti, což povede k růstu průměrného věku populace. V ČR bude do r. 2100 podle prognózy ČSÚ díky nízké míře plodnosti trvat s krátkým plusovým výkyvem dlouhé období populačního úbytku, během 21. století cca o 2,8 mil. osob. Změnu struktury společnosti, růst indexu ekonomického zatížení a populační pokles je možné ovlivnit migrační politikou.

Analýza ekonomických aktivit cizinců v ČR podle dat VŠPS ukázala, že se strategie a způsoby participace jednotlivých cizinců na trhu práce liší, i v závislosti na zemi původu. Vyšší tendence k podnikání je patrná u cizinců pocházejících z Ruska a Ukrajiny. Participace imigrantů na trhu práce má výrazné prvky etnického a rodinného byznysu, většinu tvoří podnikatelé bez zaměstnanců s pomáhajícími rodinnými příslušníky (20 %). Podle statistického šetření CZ-SILC zachycujícího zejména imigranty využívají domácnosti cizinců sociální systém v nižší míře než průměrné české domácnosti, zejména díky nižšímu věku, převažující věkové kategorii 18–45 let, většímu zastoupení bezdětných domácností a většímu spojení statusu imigranta s ekonomickou aktivitou než u českých domácností. Tato statistika bohužel nedává příliš informací o četnosti a charakteristice druhé a dalších generací imigrantů.

Zkoumání migrace jako způsobu náhrady úbytku populace a specificky podílu osob v produktivním věku ukázalo, že jí lze do jisté míry kompenzovat celkový úbytek obyvatelstva, ale ne rostoucí podíl seniorské složky populace. Monografie ukazuje makroekonomické modely pracující s faktorem pracovní migrace, popisuje jejich konstrukci, předpoklady jejich fungování apod. Závěrem je uveden příklad aplikace politiky pracovní migrace do důchodového systému s využitím simulačního modelu.

Hodnocení politiky sociálních služeb v širší perspektivě

V r. 2014 se výzkum věnoval vyhodnocení existujících domácích výzkumů a dat v oblasti bezdomovectví a návrhu realizace výzkumu zaměřeného na získání chybějících klíčových dat o bezdomovectví v ČR, nezbytných pro vytváření politik zaměřených na tuto cílovou skupinu, využívání poznatků sociálního šetření v sociální práci se žadateli o příspěvek na péči, metodice a prevenci ztráty bydlení a nákladům na poskytování ošetrovatelské a rehabilitační péče v pobytových zařízeních sociálních služeb.

Vyhodnocení existujících domácích výzkumů a dat v oblasti bezdomovectví mělo shromáždit a posoudit existující domácí zdroje dat včetně možnosti jejich rozšíření a zkvalitnění a výzkumy problematiky bezdomovectví v širokém pojetí. Cílem bylo zjistit počty zjevných, skrytých a potenciálních bezdomovců podle evropské typologie bezdomovství a vyloučení z bydlení ETHOS. Práce volně navázala na „Souhrnný materiál pro tvorbu Koncepce práce s bezdomovci v ČR na období do roku 2020“ z roku 2012 a jejím výsledkem je komentovaný přehled zdrojů dat o různých kategoriích osob, které se staly bezdomovci nebo jsou bezdomovectvím aktuálně ohroženy. K vytvoření jeho konkrétního, spolehlivého a uceleného obrazu je třeba zahrnout všechny jeho formy a projevy. O některých ale nejsou k dispozici relevantní statistická data nebo jen nedostatečná. Nebylo proto možno souhrnně odhadnout počet bezdomovců v různých podobách bezdomovectví, ale podařilo se získat data ke každé sledované kategorii zvlášť. Proto jsou výstupy v monografii členěny podle kategorií „bez střechy“, „bez bytu“, „nejisté bydlení“ a „nevyhovující bydlení“. Závěry kapitol tvoří vyhodnocení dat a návrhy, jak je rozšířit nebo rozvinout, popř. zda je potřebné určitý typ dat sbírat v současné podobě.

Projekt **Využívání poznatků sociálního šetření v sociální práci se žadateli o příspěvek na péči** je zaměřen na řešení metodické podpory sociálních pracovníků ÚP ČR při provádění sociálního šetření pro účely řízení o přiznání příspěvku na péči, jehož výsledky jsou jedním z podkladů pro posouzení stupně závislosti žadatele posudkovým lékařem. Zatím se nedaří docílit jednotné kvality výsledků šetření a jejich předvídatelného využívání posudkovými lékaři. Poznátky získané při tomto šetření by

mohly být využívány při spolupráci sociálních pracovníků ÚP ČR a obcí při poskytování komplexní pomoci žadateli o tuto dávku, příp. jeho rodinným pečovatelům. V prvním roce dvouletého projektu bylo cílem porozumět aktuálnímu pojetí sociálního šetření, tj. jak a v jakých podmínkách je realizováno sociálními pracovníky ÚP ČR a jaký význam jeho výsledkům připisují jednotliví aktéři, k čemuž posloužily dvě vlny kvalitativních terénních šetření - extenzivní dotazování sociálních pracovníků ÚP ČR a 6 případových studií zahrnujících zástupce všech relevantních subjektů (celkem 68 tematických rozhovorů).

V roce 2014 se analýzy týkaly pracovních podmínek, v nichž sociální pracovníci agendu příspěvku na péči zajišťují na kontaktních pracovištích ÚP ČR. Zejména sociální pracovníci ztotožnění s představou komplexní a dlouhodobé pomoci klientovi a vnitřně inklinující spíše k situačnímu přístupu ke klientům vnímali jako hlavní překážku jeho uplatňování a) vysokou pracovní zátěž - od jednotlivých sociálních pracovníků se očekávalo zpracovávání vysokého počtu žádostí o příspěvek na péči (u kumulované agendy až 1600 spisů), b) využívání externistů na sociální šetření v rámci řízení o příspěvek na péči, což považovali za degradaci své role a omezení možnosti sociální práce s klientem, c) metodické vedení, zaměřené zejména na administrativní záležitosti a s častými změnami pokynů, d) chybějící pravidla spolupráce těchto sociálních pracovníků s jinými subjekty (zejména posudkovými lékaři LPS a sociálními pracovníky obcí).

Metodika prevence ztráty bydlení má přispět k doplnění dosud chybějící a veřejnou politikou podceňované relevantní empirické evidence jevů, souvisejících se ztrátou bydlení. Cílem první fáze projektu v r. 2014 bylo v co největší šíři zmapovat téma ztráty bydlení a jeho prevence podle těchto kritérií a) jak je pojednáno v odborné literatuře, zahraniční a tuzemské, b) do jaké míry a v rámci jakých přístupů je přítomno v politické agendě v českém národním kontextu, c) jaký diskurs kolem něj probíhá na úrovni klíčových aktérů (místní samosprávy, sociální služby a občanský sektor obecně), d) jaké strategie při prevenci ztráty bydlení tyto aktéři volí, e) uvažované cílové skupiny ohrožené ztrátou bydlení a jejich identifikovatelnost na základě dostupných statistických dat, f) jaké preventivní mechanismy či nástroje jsou vytvořeny a používány, jaké jsou jejich potenciály, slabé stránky, případně jaké rozpory tyto nástroje obsahují a na co narážejí, g) jaké překážky lze v jejich systematické aplikaci identifikovat.

Podle průběžných zjištění byla otázka prevence ztráty bydlení politicky, společensky i empiricky dlouhodobě podceňována. Ucelená koncepce, standardizovaným způsobem nabízející řešení jak zvýšení dostupnosti a udržitelnosti bydlení, tak mechanismy prevence ztráty bydlení a šířeji prevenci bezdomovectví, chybí. Místní samosprávy a neziskové organizace se snaží s její absencí vyrovnat a z vlastních zdrojů a vlastními silami realizují dílčí opatření, často však izolovaná a vzájemně se negující. Jde o opatření nápravná či restriktivní, která nacházejí výraz v nárůstu počtu tzv. ubytovacích zařízení, obsazovaných lidmi vyloučenými ze standardního bydlení. Nahrazují sociální bydlení, chápáné jako bydlení pro skupiny osob neúspěšné na otevřeném trhu s bydlením pro příjmovou nedostatečnost či rizikové charakteristiky. Dochází k jejich koncentraci v těchto zařízeních, vzniku lokálního sociálního problému, eskalaci konfliktů, prohlubování sociálního vyloučení těchto osob a blokaci konstruktivního řešení. Systematická, provázaná a promyšlená snaha udržet tyto osoby ve standardním bydlení či rychle je do něj vrátit však chybí, stejně tak monitoring počtu a struktury osob ohrožených ztrátou bydlení či v situaci reálného bezdomovectví a tím i konkrétní představa o rozsahu problému.

V první fázi projektu **Náklady na poskytování ošetrovatelské a rehabilitační péče v pobytových zařízeních sociálních služeb** byly rešeršemi odborné literatury získány poznatky o systému financování zdravotní péče v pobytových zařízeních sociálních služeb v Německu, Rakousku, Nizozemsku, Dánsku a V. Británii s důrazem na financování ošetrovatelské a rehabilitační péče. Vláda SRN chce nahradit dosavadní systém tří stupňů závislosti pěti stupni s cílem lépe zohlednit individuální potřebu pomoci, v Nizozemsku se od r. 2013 zvýšily kompetence obcí při poskytování domácí péče s cílem snížit rozsah péče poskytované v pobytových zařízeních zejména pro osoby s nižší mírou závislosti, ve V. Británii se navrhuje výrazně zvýšit hranici finančních příjmů a majetku klienta, nad níž se klienti již musejí podílet na financování nákladů poskytované péče, s cílem zabránit nutnosti prodat své domovy kvůli úhradě dlouhodobé péče. V druhé fázi bylo vybráno celkem 10 zařízení, ve kterých pak bylo realizováno šetření pomocí aktualizovaného dotazníku s cílem zjistit rozsah indikované a skutečně poskytované ošetrovatelské a rehabilitační péče. V rámci pilotního šetření k ověření vhodnosti dotazníku byl sledován rozsah poskytované ošetrovatelské péče v zařízení s registrací na poskytování tří sociálních služeb - domova pro seniory, domova se

zvláštním režimem i domova pro osoby se zdravotním postižením s celkovou kapacitou 168 klientů.

V rámci šetření byly sledovány zdravotnické úkony pro odbornost 913 (tj. všeobecná sestra v sociálních službách) a bylo uvažováno bodové hodnocení převzaté z číselníku VZP verze 1015 a pro zjednodušení hodnota jednoho bodu odpovídající 0,90 Kč. V domově pro seniory nemá víc než polovina klientů vůbec přiznan příspěvek na péči nebo jen v prvním stupni závislosti. Klientů se stupněm závislosti 2 je necelá čtvrtina, zbylých zhruba 20 % tvoří osoby se stupněm závislosti 3 a 4. Naproti tomu v domově se zvláštním režimem mají všichni klienti přiznan příspěvek na péči, více než 35 % klientů má přiznan příspěvek ve 2. stupni závislosti, klienti s nejvyššími stupni závislosti tvoří více než 40 %. S rostoucí mírou závislosti se zvyšují i průměrné měsíční náklady poskytované ošetrovatelské péče. Obdobný vývoj je zaznamenán i v domovech pro seniory, naopak v domově se zvláštním režimem jsou průměrné náklady u příjemců příspěvku na péči ve třetím stupni závislosti nižší než náklady u příjemců této sociální dávky ve druhém stupni závislosti. U klientů v domovech se zvláštním režimem jsou nejčastěji diagnostikovány nemoci nervové soustavy a duševní poruchy, tyto dvě diagnózy zde tvoří 87 %, zatímco v domově pro seniory zaujímají tyto dvě diagnózy pouze 44 %, dále jsou zde často zastoupeny nemoci oběhové soustavy a nemoci endokrinní. Po provedení dílčích úprav ve struktuře dotazníku bylo ve 4. čtvrtletí r. 2014 realizováno terénní šetření o rozsahu indikované a skutečně poskytované ošetrovatelské a rehabilitační péče v 10 vybraných pobytových zařízeních sociálních služeb. Do šetření byli zapojeni všichni klienti těchto zařízení (více než 1500 osob). Získané dotazníky budou v r. 2015 v souladu s dílčími cíli jednotlivých období vyhodnocovány.

Hodnocení trendů demografického vývoje a možností rodinné politiky v návaznosti na další veřejné politiky čelit jeho sociálním dopadům

V r. 2014 byl výzkum zaměřen na nové formy denní péče o děti v ČR, zálohové výživné a na sociodemografickou a příjmovou analýzu rodin s dětmi v ČR.

Projekt **Nové formy denní péče o děti v České republice** měl systematicky popsat současný český systém služeb péče o předškolní děti, zhodnotit ho a navrhnout změny k jeho zlepšení. Výstupem jsou metodiky pro poskytovatele a uživatele služeb denní péče o děti v ČR, jak kolektivní, tak individuální. Matky v ČR se nejčastěji vracejí na trh práce, když jsou děti tři roky, využívají tedy rodičovskou dovolenou v plné délce, část matek se však vrací dříve. Kvůli deficitu míst v mateřských školách a zařízeních pro děti mladší tří let byl v září 2014 přijat zákon o poskytování služby péče o dítě v dětské skupině s cílem umožnit rodinám jim vyhovující strategii rodinného chování. ČR se tak snaží přiblížit modelu orientovanému na rodičovskou volbu ve Francii. V ČR již existují příklady zařízení se službami zohledňujícími specifické potřeby zdejších rodin, zatím však potřebují výraznou finanční podporu. Je tedy třeba vytvořit obecněji platné podmínky pro provoz neškolských zařízení kolektivní péče, s flexibilitou a variabilitou forem péče a jasnými povinnými parametry. Právní úprava podmínek pro poskytování služeb chův v ČR je nepřehledná, nejednoznačná a její nastavení neodpovídá reálným potřebám rodin ani chův. Z těchto důvodů a kvůli finanční náročnosti jsou služby chův zatím v ČR málo využívány. Výzkum Péče 2013 ukázal, že polovina dotázaných matek by služby chův za jistých okolností využila, k příležitostnému hlídání i v době, kdy je matka v práci. Podle expertů je pro dítě mladší tří let vhodnější individuální péče. Je třeba zajistit její profesionalizaci a odbornou způsobilost chův, opravňující k poskytování služeb péče o děti. Je rovněž nutné zavést její státní finanční podporu. Obecně by mělo být prioritou zaručení kvality péče a její kontroly. Při splnění kritérií kvality pak nárok na finanční podporu. Další prioritou je založení registru služeb péče o děti dostupného pro širokou veřejnost.

Výzkum **zálohovaného výživného** se soustředil na zahraniční praxi a zkušenosti v oblasti náhradního a zálohovaného výživného. Zaměřil se na evropské země, v nichž již tyto instituty v nějaké formě fungují (Belgie, Dánsko, Francie, Maďarsko, Německo, Norsko, Polsko, Rakousko, Švédsko a Švýcarsko) a v Británii, kde je neuhrazené výživné pouze vymáháno a sankcionováno, ale neexistuje zde jeho náhrada či zálohování. K získání informací byly využity právní předpisy a veřejně dostupné údaje úřadů státní správy, které byly při obtížné dohledatelnosti údajů cíleně

dotázány. Cílem bylo zjistit tyto údaje a) vymezení institutu náhradního nebo zálohovaného výživného v národních legislativách, b) rozlišení toho, zda je náhradní/zálohované výživné dávkou sociálního zabezpečení dané země (a popř. zda je vypláceno z pojištění nebo z nepříspěvkového systému) nebo je jeho neplacení ze strany povinné osoby řešeno v soukromoprávní rovině, c) identifikace orgánu, který rozhoduje o nároku na dávku, d) role příjmové situace rodiny oprávněné osoby pro stanovení nároku na dávku, e) délky trvání doby neplacení výživného ze strany povinné osoby a dalších podmínek nároku na dávku, f) její výše, frekvence přehodnocování nároku a délky jeho trvání, g) způsob vymáhání nezaplaceného výživného po povinné osobě a jeho úspěšnost, popř. důvody nevyvážení výživného.

Mezi zkoumanými zeměmi existují rozdíly. Ve většině je dávka koncipována jako zálohované výživné, kromě Norska a Švédska, které ji poskytují jako formu náhradního výživného. Liší se rovněž orgány rozhodující o nároku na dávku - někde soudy (Belgie, Francie, Maďarsko, Rakousko, Švýcarsko), jinde národní orgán působný v sociálním zabezpečení (Dánsko, Německo, Norsko, Polsko, Švédsko). Liší se i délka doby neplacení výživného pro nárok na dávku, výše příjmů a další podmínky. Neplacené výživné je vymáháno ve všech zkoumaných státech, ale úspěšnost vymáhání je sledována pouze v Belgii, Dánsku, Francii a Švédsku.

Projekt **Rodiny s dětmi v ČR - Sociodemografická a příjmová analýza** má uceleným způsobem analyzovat rodiny s dětmi z hlediska jejich struktury a typů, a to i v regionálním členění, a dále sociálně ekonomickou situaci rodin při zohlednění různých druhů jejich příjmů a výdajů, se zvláštním zřetelem na náklady spojené přímo s péčí a výchovou dětí. Výstupy by měly sloužit jako podkladový materiál pro novou zprávu o rodině. Záměrem bylo zjistit, jak rodiny s nezaopatřenými dětmi zvládají po ekonomické stránce měnící se potřeby dětí/rodičů dané rodinným cyklem nebo sociálně ekonomickými podmínkami. Analýza finanční situace rodin z pohledu jejich příjmů a výdajů má zohlednit rozdíly dle úplnosti rodiny, počtu a věku dětí, počtu ekonomicky aktivních členů, vyčíslení míru závislosti vybraných typů rodin s dětmi na sociálních dávkách apod.

Cílem první fáze projektu bylo zhodnotit dostupnost statistických dat, jejich kvalitu a relevantnost z oblastí demografie, složení rodin s dětmi a příjmů a výdajů rodin. Monografie se zaměřila na vybraná data publikovaná ČSÚ (SLDB, Pohyb obyvatelstva, VŠPS, SILC, SRÚ, NVVD) a kriticky zhodnotila jejich přednosti a nedostatky. Pro analýzu struktury rodin jsou nejvhodnější data SLDB, která jsou svou povahou vyčerpávající, ale ne ve vhodném třídění. Z hlediska příjmové situace vyhovují data SILC (Příjmy a životní podmínky domácností), výdajů domácností data SRÚ (Statistiky rodinných účtů), i u nich však existují určitá omezení (nemožnost dostatečného propojení příjmů s výdaji daných typů rodin, zahrnutí určitých položek do širěji definovaných kategorií, nemožnost rozlišení příjmů výdajů na dítě/rodiče). Po dalších úpravách bude žádoucí opakovat šetření Náklady na výchovu a výživu dětí z roku 2003, které alespoň některé ze zmiňovaných nedostatků potlačilo.

V roce 2015 se práce zaměří na přípravu podkladů pro užší spolupráci MPSV s ČSÚ s cílem zmírnit či odstranit tyto nedostatky ve zdrojích dat a na přípravu samostatného šetření zaměřeného na příjmy a výdaje vybraných typů rodin s dětmi.

Hodnocení trendů v rozvoji kapacity veřejné správy a vládnutí ve vztahu k sociální politice

V r. 2014 se výzkum soustředil na roli lokálních vlád při řešení problémů sociálního začleňování a na dlouhodobou strategii rozvoje sociálních služeb na území města Písku jako obce s rozšířenou působností do r. 2030.

Monografie **Role lokálních vlád při řešení problémů sociálního začleňování** zkoumá přístupy lokálních vlád ke strategiím sociálního začleňování, zejména k rolím, které při něm hrají obecní úřady, městské úřady a magistráty. Koncept sociálního vyloučení na lokálních úrovních se mezi vybranými zástupci obcí příliš neliší. S menšími odchylkami je vnímáno jako vyloučení jednotlivce nebo skupiny lidí z běžného života většinové populace, zapříčiněné kombinací několika rizikových faktorů, zejména ztrátou zaměstnání, bydlení, chudobou, odlišnou etnicitou. Roli hraje i prostorový aspekt sociálního vyloučení. Jako osoby ohrožené sociálním vyloučením jsou uváděni lidé bez domova, obyvatelé ubytoven, Romové, osoby s antisociálním chováním, příjemci dávek hmotné nouze, neza-

městnání, samoživitelé a vícečetné rodiny. Přibývá i mladých lidí opouštějících ústavní zařízení a osob opouštějících nápravná zařízení a nově i lidí s psychiatrickými diagnózami a tzv. „pracujících chudých“.

Realizace opatření na podporu sociálního začleňování je výsledkem samosprávních rozhodovacích procesů ovlivněných politickou reprezentací obce, která je však často vnímá jako nepopulární. Ačkoliv zastupitelé dvou třetin středně velkých obcí řadí problematiku sociálního vyloučení mezi priority, jsou pracovníci sociálních odborů často přesvědčeni, že bariérou aktivit na podporu sociálního začleňování je právě lokální politická reprezentace. Chápání významu sociálního začleňování je patrné v rozšiřování a prohlubování spolupráce s dalšími aktéry, spolupráci sociálního a bytového odboru. Vzájemná komunikace však často probíhá jen formálně. Chybějící koncepce bydlení ovlivňuje přípravu lokálních strategií v oblasti prevence ztráty bydlení. Pozitivně je hodnocena spolupráce s neziskovými organizacemi a se školami, jako celkově dobrá je pak vnímána také spolupráce s policií a s probační a mediační službou. Za špatné je považováno zapojení zástupců skupin ohrožených sociálním vyloučením a především úřadů práce. Spolupráce mezi obecními úřady a úřady práce je považována za poměrně nekonceptní a nesystémovou, za negativní pak oddělení skutečného výkonu sociální práce od finančního zabezpečení prostřednictvím dávek v hmotné nouzi. Značnou bariérou efektivního přístupu k řešení problémů spojených se sociálním vyloučením je omezenost finančních zdrojů na výkon sociální práce a podporu sociálních služeb.

Sociální začleňování na lokální úrovni je doposud spojováno především s činností sociálních odborů a neziskových organizací, postupně se však i díky komunitnímu plánování a vytváření strategických plánů na obecní a krajské úrovni začínají více zapojovat další aktéry. Zapojení lokálních vládních do procesu sociálního začleňování se ale nejeví jako dostatečné.

Cílem projektu **Dlouhodobá strategie rozvoje sociálních služeb na území města Písku jako obce s rozšířenou působností do r. 2030** v r. 2014 bylo studium literatury a právních norem, příprava a realizace terénního šetření mezi poskytovateli a zřizovateli sociálních služeb a zpracování projekce vývoje obyvatelstva na správním území Písku jako obce s rozšířenou působností. Z dokumentů o vývoji sociálních služeb na Písecku, vývojové tendence v poskytování a financování sociálních služeb v evropských zemích a trendů ve vývoji obyvatelstva v jednotlivých regionech ČR vyplývá, že a) sociální služby patří k odvětvím s potenciálem růstu nových pracovních příležitostí zejména pro ženy a starší pracovníky, b) na financování sociálních služeb se podílejí nejvíce veřejné finanční prostředky, přičemž přibývá věcných dávek na úkor dávek peněžitých, c) rostou ekonomické problémy se zajišťováním tradičních forem péče o staré a zdravotně handicapované, narůstá podíl tzv. neformální péče a důraz na postavení uživatele těchto služeb se zvyšuje, d) okres Písek zaujímá druhé místo mezi okresy ČR při porovnání průměrného věku obyvatel ČR (v r. 2013 42,64 let).

Na základě zpracované projekce vývoje obyvatelstva ve SO ORP Písek do r. 2050 byly definovány jeho možné dopady na potřebu služeb sociální péče do r. 2030. Pro zpracování projekce byla použita componentní metoda bez migrace s tím, že pro výpočet plodnosti byly použity specifické míry plodnosti v Jihočeském kraji v r. 2012 a vycházelo se z předpokladu, že se do r. 2050 bude ukazatel úhrnné plodnosti vyvíjet dle demografické projekce ČSÚ do r. 2100. Po celé sledované období bude počet obyvatel ve SO ORP Písek klesat (v r. 2013 cca 52 tis. osob, do r. 2030 pokles o cca 2 tis. na cca 49,9 tis. a do r. 2050 o dalších cca 5 tis. na cca 45 tis. osob). Změní se struktura obyvatelstva, počet obyvatel v předproduktivním věku klesne o cca 2,2 tis. osob (z cca 7,7 tis. v r. 2023 na cca 5,6 tis. osob v r. 2050), počet obyvatel v produktivním věku o více než 10 tis. osob (z 34,9 tis. osob v r. 2013 na 24,2 tis. osob v r. 2050), počet osob v poproduktivním věku vzroste o cca 5,9 tis. (z 9,4 tis. osob na 15,3 tis. osob v r. 2050). Bude proto nutno zajistit kapacity celého spektra služeb sociální péče. Regresní analýzou byl zpracován odhad vývoje počtu příjemců příspěvku na péči u osob starších 65 let do r. 2030 jak v SO ORP Písek, tak i odděleně v Písku. Míra spolehlivosti tohoto odhadu je velmi vysoká, u nejvyšších věkových skupin a vyšších stupňů závislosti přesahuje 95 %. Počet příjemců příspěvku na péči u osob starších 65 let poroste po celé období do r. 2030 jak v Písku (o 746 osob z 947 v r. 2013 na 1693 osob v r. 2030), tak i v SO ORP Písek (o 583 osob z 681 v r. 2013 na 1264 osob v r. 2030); celkem na celém území vzroste počet příjemců příspěvku na péči o 1329 osob (z 1628 osob v r. 2013 na 2957 osob v r. 2030); nejvýraznější nárůst lze očekávat u příjemců příspěvku na péči ve III. a IV. stupni závislosti jak v Písku, tak i v SO ORP Písek. Stávající kapacity těchto služeb bude nutno výrazným způsobem posílit. Kvůli definování jednotli-

vých rozvojových priorit a porovnání s SO ORP Písek byl analyzován rozsah poskytovaných služeb sociální péče ve všech SO ORP v Jihočeském kraji. Vybavenost SO ORP Písek těmito službami je vyšší, než jsou hodnoty srovnatelných ukazatelů za ČR a Jihočeský kraj.

Monitorování vývoje sociálního dialogu a pracovních podmínek

V r. 2014 se VÚPSV, v. v. i., podílel na řešení výzkumném projektu **Atypické formy zaměstnávání v sektoru letecké dopravy a byl zapojen do EurWORK (European Observatory of Working Life) a EMCC (European Monitoring Centre on Change), které jsou součástí celoevropské sítě observatoří vytvořených Evropskou nadací pro zlepšení životních a pracovních podmínek.**

Projekt **Atypické formy zaměstnávání v sektoru letecké dopravy** (zpráva za ČR v rámci projektu *Atypical forms of aircrew employment in the European aviation industry with a focus on bogus self-employment*) se opírá o rozbor dostupných dat a publikací a o provedené rozhovory s představiteli sociálních partnerů v sektoru na straně zaměstnanců i zaměstnavatelů a s odborníky na danou tematiku. Zadavatelem projektu byli evropští sociální partneři v letecké dopravě - European Cockpit Association (ECA), Association of European Airlines (AEA) a European Transport Workers Federation (ETF) a realizátorem projektu byla Ghent University. Výzkum atypických forem zaměstnávání se týkal pilotů a palubního personálu, kteří jsou ve zvýšené míře zaměstnáváni formou atypických forem, zejména smluv na dobu určitou, částečných úvazků a atp. Cílem studie bylo zjistit, zda se vyskytují i u českých leteckých přepravců. Pozornost byla věnována zejména Českým aeroliniím a Travel Service, jejich největším zaměstnavatelům. Atypické formy zaměstnávání jsou využívány i v ČR, u pilotů zaměstnavatel preferuje smlouvy na dobu neurčitou (atypické formy jsou spíše okrajové a piloti je kvůli větší časové flexibilitě vítají), palubní personál je naopak nucen uzavírat smlouvy na dobu určitou a smlouvy na dobu neurčitou jsou u něj vzácné.

V r. 2014 pokračovalo zapojení VÚPSV, v. v. i., do **EurWORK (European Observatory of Working Life) a EMCC (European Monitoring Centre on Change)**, které jsou součástí celoevropské sítě observatoří vytvořených Evropskou nadací pro zlepšení životních a pracovních podmínek s cílem shromažďovat, analyzovat a šířit informace o industriálních vztazích, pracovních podmínkách a změnách na trhu práce. Výstupy jsou určeny hlavně organizacím sociálních partnerů, vládním organizacím, institucím EU a široké odborné veřejnosti.

EurWORK shromažďuje informace o industriálních vztazích týkající se sociálních partnerů, kolektivního vyjednávání a pracovních podmínek v nejšířším slova smyslu. V roce 2014 byly zpracovávány následující studie: Migrační politika, trh práce a efektivní integrace cizinců ze třetích zemí; Vývoj pracovní doby v 21. století; Zlepšování podmínek práce u profesí s kumulovaným znevýhodněním pracovních podmínek; Vývoj kolektivního vyjednávání a sociálního dialogu v 21. století; Nové nástroje a přístupy sociálních partnerů; Regulace zprostředkovatelů na trhu práce a role sociálních partnerů při prevenci obchodování s lidmi za účelem nucené práce; Národní profil pracovního života; Role sociálních partnerů v národních reformních programech a v Evropském semestru; Uplatnění direktivy 92/85/EEC týkající se mateřské dovolené v ČR; Zaměstnanecké benefity v českých podnicích; Shoda nároku zaměstnavatelů s osvojenými kompetencemi absolventů škol; Čtvrtletní monitoring pracovních vztahů, trhu práce a pracovních podmínek v ČR; Roční přehled pracovní doby a mezd; Reprezentativní studie sociálních partnerů ve vybraných odvětvích - námořní doprava, agenturní zaměstnávání, přístavy, polygrafický průmysl, textilní a oděvní průmysl, výroba nábytku, zemědělství.

EMCC I je zaměřeno na monitoring trhu práce, tedy na zaměstnanost a nezaměstnanost a na monitorování změn na trhu práce v důsledku restrukturalizace ekonomiky. Tato činnost spočívá v průběžném monitorování informací v českém denním tisku a jiných dostupných informačních médiích s cílem shromažďovat a vyhodnocovat informace o změnách na trhu práce v ČR. V rámci observatoře byly zpracovány následující studie: Podpora zakládání podniků mladými lidmi; Monitoring vzniku a rušení pracovních míst v českých podnicích; Vytváření pracovních míst v malých a středních podnicích; Přehled legislativních opatření regulujících dopady restrukturalizace na trh práce; Přehled legislativních a nelegislativních opatření zmírňujících dopady restrukturalizace.

o děti v sociálním důchodovém pojištění nemá, jako všechny nástroje sociální politiky, nějaké jediné správné konstrukční a parametrické řešení. Dětská penze (jako extrémní verze ocenění péče o děti) není a nemůže být podstatným řešením demografického problému německého sociálního důchodového pojištění, nebo českého veřejného „důchodového pojištění“. Je třeba se jaksí „rozhlednout“ po světě a vybrat si či upravit nejlépe celý sociální systém, nebo aspoň ucelený koncept penzijního sociálního modelu.

Výše zmíněné návrhy na zavedení diferenciace pojistného důchodového pojištění podle počtu dětí či na zavedení slev při vyměňování tohoto pojistného podle vzoru daně z příjmů lze chápat jen jako snahu o snížení pojistného pro rodiny s dětmi za každou cenu - bez ohledu na jakýkoliv penzijní systém a také bez zřetele na daň z příjmů, v níž se výživa a výchova dětí ve větším či menším měřítku promítá. Máme-li dnes v Česku daňové zvýhodnění na vyživované dítě v daní z příjmů, tak by bylo zcela nesmyslné totéž zvýhodnění zavádět u pojistného na důchodové či jiné pojištění - když stávající slevu na daní z příjmů můžeme - k dosažení téhož cíle - např. zdvojnásobit. Jestliže někteří (osobně na tomto řešení zainteresovaní) členové Odborné komise pro důchodovou reformu navrhli zavedení diferenciace sazby pojistného na důchodové pojištění podle počtu vyživovaných dětí, tak je zřejmé, že nejsou spokojeni nejen s výší daňového zvýhodnění na vyživované dítě, ale i s jeho konstrukcí - s univerzální absolutní výší slevy (diferencované na první, druhé a třetí dítě od roku 2015) - a fakticky požadují vyšší a na příjmech závislé odpočty od základu daně. Lze to jistě obhajovat konzervativní ideologií, dávat (při jiné příležitosti) za příklad zacházení s dětmi v německém či francouzském systému daně z příjmů. Je ale zcela nesystémově deformovat pojistné podle jakéhokoliv modelu daně z příjmů.

Závěr

Projekty dětské penze jsou lákavým řešením demografického problému v rámci penzijního systému v některých zemích. Toto řešení je však více než problematické již vzhledem k existujícímu mixu penzijních sociálních modelů např. v Německu a v Česku. Systémový přístup k volbě penzijních pilířů vyžaduje se primárně věnovat analýze celého penzijního systému v dané zemi. Německo by si mělo ujasnit, zda do budoucna chce aplikovat konzervativní model včetně toho, jaký cílový náhradový poměr má být v penzijním systému státních zaměstnanců a v základním systému sociálního důchodového pojištění v soukromém sektoru. Ujasnit si, jakou podobu a strukturu mají mít podnikové penze. A co udělat s Riesterovou penzí, která nespĺnila očekávání a patří do neoliberalního modelu. Až názavně má smysl uvažovat o případném zásadním rozvinutí Riesterovy penze jako zvláštního penzijního pilíře pro bezdětné a rodiče méně než tří dětí.

NDC je moderním produktem sociálního starobního pojištění, doporučeným ex-

perty Světové banky, a součástí jeho plnohodnotné verze je i automatický stabilizační mechanismus, který reaguje jak na demografické tendence a výkyvy, tak i na ekonomický vývoj v dané zemi. V krajním případě se tak valorizace účtu ekonomicky aktivního klienta i indexace již vyplácených penzí (vypočtených podle projekcí dožití jednotlivých generací a kohort) může dostat i do záporných hodnot; v realu lze předpokládat vysoký stupeň konkurenceschopnosti ve vztahu k povinnému soukromému penzijnímu pojištění. K plnohodnotné verzi systému NDC patří i příspěvky na péči o děti, financované z daní, připisované na účet rodiče a ukládané do rezervního fondu NDC. Stávající český systém veřejného „důchodového pojištění“ lze velmi snadno transformovat na dva penzijní pilíře: solidární pilíř (univerzální důchod) a pojistný pilíř (NDC).

Pro pozitivní populační vývoj má zásadní význam státní rodinná politika, celý systém práv, služeb a dávek pro rodiny s dětmi. Zde došlo v Německu, Česku i v dalších zemích v posledních letech k mnoha zlepšením některých jednotlivých dávek i celého systému. I zde je důležitá volba odpovídajícího sociálního modelu, což se promítá i do konstrukce daně z příjmů. Konstrukce pojistného na sociální důchodové pojištění je dána koncepcí tohoto pojištění, nemůže být deformována populačními hledisky. Návrhy na diferenciaci pojistného podle počtu vyživovaných dětí a návrhy na zavedení zvýhodnění na vyživované děti při vyměňování pojistného lze v plném rozsahu realizovat v rámci daně z příjmů. Důchodové pojištění není nástrojem rodinné politiky, může však přispět k realizaci genderové politiky - prostřednictvím příspěvků za péči o děti, zvyšujících důchody rodičů a financovaných z obecných daní (nikoliv tedy z pojistného).

Literatura:

- Barr, N., Diamond, P. Reforming Pensions. Principles and Policy Choices. Oxford: Oxford University Press, 2008.
- Börsch-Supan, A., Wilke, Ch. The German Public Pension System: How It Will Become an NDC System Look-Alike. In: Holzmann, R., Palmer, E.: Pension Reform. Issues and Prospects for Non-financial Defined Contribution (NDC) Schemes. Washington: The World Bank, 2006.
- Cigno, A. How to Avoid a Pension Crisis: A Question of Intelligent System Design. IZA Policy Paper No. 4. Institute for the Study of Labour, 2009. [cit. 2015-1-21] Dostupné z: <http://ftp.iza.org/pp4.pdf>
- Esping-Andersen, G. The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge: Polity Press & Princeton: Princeton University Press, 1990.
- Fenge, R., Weiszäcker, J. von. Mixing Bismarck and Child Pension Systems: An Optimum Taxation Approach. CESifo Working Paper No. 1751, 2006. [cit. 2015-1-21] Dostupné z: http://econpapers.repec.org/paper/cesceswps/_5f1751.htm
- Hampel, O. Společenské ocenění nákladů na děti a odstranění disproporce na trhu práce.
- Narovnání přirozených ekonomických vztahů mezi generacemi a v rámci celé společnosti. Sborník ze semináře KaP Velehrad, 2013. [cit. 2015-1-21] Dostupné z: http://hkap.cz/prilohy/velehrad_2013/html/2_so_03_hampel.html
- Holzmann, R., Palmer, E., Robalino, D., eds. Non-financial Defined Contribution Pension Schemes in a Changing Pension World. Volume I: Progress, Lessons, and Implementations. Washington: The World Bank, 2012.

- Holub, M., Šlapák, M. Alternativní formy podpory rodin s dětmi v sociálním pojištění. Praha: VÚPSV, 2010. [cit. 2015-1-21] Dostupné z: http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_317.pdf
- Hyzl, J., Rusnok, J., Řezníček, T., Kulhavý, M. Penzijní reforma pro Českou republiku. (Inovativní přístup). ING Česká a Slovenská republika, 2004. [cit. 2015-1-21] Dostupné z: http://www.skvara.cz/_cw_files/d%5C%AFchodov%5C%A1%20reforma/ing_navrh_penzijni_reformy/.69/.66/.742c52d81bf40ba8e83d9c38d1aefaa81121206669/INGnavrhpenzijnireformy.pdf
- Kreuter, V., Slupina, M., Klingholz, R. Die Zukunft des Generationenvertrags. Wie sich die Lasten des demographischen Wandels gerechter verteilen lassen. Discussion Paper 14. Berlin: Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, 2014. [cit. 2015-1-21] Dostupné z: http://www.berlin-institut.org/fileadmin/user_upload/Zukunft_des_Generationenvertrags/Zukunft_des_Generationenvertrags_Online.pdf
- Marin, B. Welfare in an Idle Society? Reinventing Retirement, Work, Wealth, Health, and Welfare. A Primer on Re-Designing Social Security to Cope with Global Ageing and 21st Century Pension Future: Austria as a Case in Point. Farnham: Ashgate Publishing, 2013.
- Morgan, K. J. Path Shifting of the Welfare State. Electoral Competition and the Expansion of Work-Family Policies in Western Europe. World Politics, 2013, Vol. 65, No. 1.
- MPSV. Reakce na studii myšlenkového centra IDEA „Penzijní dluh: Brímě mladých“. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky, 2011. [cit. 2015-1-21] Dostupné z: <http://socialniporadce.mpsv.cz/files/clanky/278/reakce.pdf>
- OECD. Pensions at a Glance 2013. OECD and G20 Indicators. Paris: OECD Publishing, 2013.
- Rusý, P., Zborník, P., Fiala, T. Návrh penzijní reformy (verze se zohledněním výchovy dětí v průběžném systému). Praha: CESTA Centrum pro sociálně-tržní ekonomiku a otevřenou demokracii, 2011.
- Schmähl, W. Alterssicherungspolitik in einer alternden Bevölkerung. Anmerkungen zur Situation in Deutschland. Politische Studien, 2002, Vol. 53, No. 2.
- Schneider, O. Penzijní dluh: Brímě mladých. Studie IDEA. Praha: Národohospodářský ústav AV ČR, 2011. [cit. 2015-1-21] Dostupné z: http://idea.cerge.ei.cz/documents/Studie_2011_02_Penze.pdf
- Schreiber, W. Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft. Unveränderter Nachdruck des „Schreiber-Planes“ zur dynamischen Rente aus dem Jahr 1955. Köln: Bund Katholischer Unternehmer, 2004. [cit. 2015-1-21] Dostupné z: <http://flegel-g.de/PDF/disk28schreiber.pdf>
- Sinn, H.-W. The pay-as-you-go pension system as fertility insurance and an enforcement device. Journal of Public Economics, 2004, Vol. 88.
- Sinn, H.-W. Das demographische Defizit - die Fakten, die Folgen, die Ursachen und die Politikimplikationen. Ifo Schnelldienst, 2013, Vol. 66, No. 21.
- Sinn, H.-W. Land ohne Kinder - die Fakten, die Folgen, die Ursachen und die Politikimplikationen. Vortrag vor der nordrhein-westfälischen Akademie der Wissenschaften. Düsseldorf, 2014. [cit. 2015-1-21] Dostupné z: https://www.cesifo-group.de/ifoHome/events/individual-events/Archive/2014/vortrag-sinn-lmu-20141215/main/05/text_files/file/document/Vortrag-Sinn-2014-Land-ohne-Kinder.pdf
- Vostatek, J. Liberální penzijní model a sociální penze. FÓRUM sociální politiky, 2014, No. 2.
- Walker, A. a kol. The New Generational Contract. Intergenerational Relations, Old-Age and Welfare. London: UCL Press, 1996.
- Werding, M. Familien in der gesetzlichen Rentenversicherung: Das Umlageverfahren auf dem Prüfstand. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 2014. [cit. 2015-1-21] Dostupné z: http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-3C3F7D36-1F449E9A/bst/xcms_bst_dms_39223_39224_2.pdf

Příspěvek byl vytvořen v rámci grantu VŠFS v roce 2014, č. 7765 financovaného z institucionální podpory výzkumné organizace.

Autor působí na VŠFS.

Odklon od třípilířového důchodového systému ve střední Evropě

Marek Loužek

Když Polsko, Maďarsko a Slovensko zavedly před několika lety třípilířový důchodový systém podle doporučení Světové banky, prošla střední Evropa důchodovou revolucí. ČR se zpožděním druhý pilíř také zavedla (byť jen jako dobrovolný). To, k čemu dochází ve střední Evropě dnes, je „důchodová kontrarevoluce“. Všechny země druhý pilíř likvidují a vrací se k průběžnému systému. Jaké poučení z toho plyne?

Polská demontáž

Od roku 1999 fungoval v Polsku třípilířový důchodový systém podle doporučení Světové banky. První pilíř tvoří průběžný důchodový systém s příspěvkovou sazbou 19,52 %, dělenou mezi zaměstnance a zaměstnavatele. Věk pro odchod do důchodu se zvyšuje až na 65 let pro muže a 60 let pro ženy. Druhým pilířem bylo povinné spoření do penzijních fondů se sazbou 7,3 %, třetím pilířem doplňkové penze. Unikátní bylo, že reformy byly prosazeny dvěma po sobě následujícími „různobarevnými“ vládami.

Polská důchodová reforma byla ambiciózní. Podle původního vládního scénáře měl nový systém již v roce 2011 vytvářet přebytky, míra úspor měla do roku 2020 vzrůst o 5 % HDP. Snížení příspěvků do prvního pilíře mělo být možné bez nových deficitů, protože se počítalo se snížením úrovně dávek ze státního pilíře. Pozdější prognózy byly méně optimistické, jak deficit ve státních financích narůstal.

Přechod k fondovému systému doprovozelo prudké zhoršení finanční situace státu. Záměr zákona z roku 1997 využít příjmy z privatizace na podporu prvního pilíře zůstal pouze na papíře, k financování transakčních nákladů nebyla využita žádná aktiva. Většina úspor v průběžném systému nebyla vzhledem k dřívějším odchodům do důchodu a vyšší než plánované valorizaci realizována. Přechod tak byl financován dluhem a jeho náklady převýšily 1 % HDP ročně.

Finanční krize měla omezený dopad na polskou ekonomiku, ale zničující na polský penzijní systém. Zatímco polská ekonomika zůstala jednou z nejvýkonnějších v Evropě, penzijním fondům byla zasazena těžká rána. Prvním zásahem vlády liberální Občanské platformy proti soukromým provozovatelům druhého pilíře bylo snížení příspěvků do povinných penzijních fondů. A došlo i na radikálnější kroky.

Nejdříve vláda snížila příspěvky občanů do soukromých penzijních fondů ze 7,3 % na 2,3 % ze mzdy. Zbývajících pět procent ze mzdy opět putovalo do státního rozpočtu. Ve státním důchodovém systému díky tomu zůstalo více peněz, což vládě pomohlo snižovat rozpočtové schodky a bránit výraznějšímu růstu státního dluhu. Úspory v penzijních fondech činily v roce 2013 v Polsku 300 miliard zlotých.

V září 2013 pak polská vláda oznámila, že provede zásadní změnu hospodaření penzijních fondů a od soukromých penzijních fondů převezme státní dluhopisy

v hodnotě asi 37 miliard dolarů a následně tyto obligace zruší (bez náhrady). Vláda Donalda Tuska si od toho slíbvala snížení veřejného dluhu o 8 % HDP. Fondům by zůstala jen akciová portfolia. Příspěvky do soukromých penzijních fondů navíc nově nebudou povinné a jejich výše má být dobrovolná.

Současně polská vláda nařídila, že otevřené penzijní fondy musí převést do státního důchodového systému (ZUS) peníze stádatelů, kteří mají deset let před důchodem, a sociální pojišťovna je pak bude vyplácet. Penzijní fondy musejí do systému ZUS převést státní obligace, které napříště nemohou držet. Zbydou jim jen investice do akcií, a ty se navíc mají do konce roku 2017 postupně snížit ze 75 % portfolia v roce 2014 na 15 %.

Polská vláda si představovala, že penzijní fondy pošlou do státního systému aktiva za více než 160 miliard zlotých. Mezi 1. dubnem 2014 a 31. červencem 2014 se museli Poláci rozhodnout, zda budou chtít zůstat v otevřených penzijních fondech (kam od roku 2011 mohou posílat jen 2,9 % místo původních 7,3 % ze mzdy), nebo zda zůstanou plně ve státním systému. Kdo úřadům nic neoznámí, automaticky bude ve státním systému.

Odhaduje se, že ve druhém pilíři zůstane jen zlomek Poláků, možná 2–3 % původních účastníků. Penzijní fondy pravděpodobně přijdou o naprostou většinu svého majetku. Polská „důchodová kontrarevoluce“ omráčila varšavskou burzu, protože otevřené penzijní fondy patřily k největším investorům a koncem května 2014 držely polské akcie za 122 miliard zlotých, což je pětina tržní kapitalizace celé varšavské burzy.

Maďarské znárodnění

Maďarsko rovněž zavedlo třípilířový systém. Čtyři zákony o důchodovém a zdravotním pojištění vstoupily v platnost v lednu 1998. Nejvýznamnější změnou bylo zavedení druhého pilíře, do něhož mělo plynout nejdříve 6 %, později 8 % ze mzdy. Soukromé spoření do fondů bylo povinné pro všechny Maďary, kteří vstoupili na pracovní trh po červnu 1998. Věk pro odchod do důchodu byl srovnán na 62 let pro muže a ženy, důchody se vypočítávají z průměrných celoživotních příjmů a jsou plně valorizovány podle mezd.

Politici využili systémové reformy k podkopání legitimacy průběžného systému. Slogany jako „průběžný systém odchází do důchodu“ byly sporné, protože tři čtvrtiny průběžného systému zůstaly. Snahou socialisticko-liberální vlády bylo posílit individuální odpovědnost v protikladu k solidarismu, který vede k závislosti. Díky propagandě jak ze strany vlády, tak penzijních fondů do druhého pilíře vstoupily tři miliony Maďarů.

Navzdory slibům, že nový důchodový systém bude efektivnější, se stal fiskálně neudržitelným. Poté, co se vláda Viktora Orbána dostala k moci, během několika měsíců důchodový systém totálně předělala. Prostředky z druhého pilíře využila k snížení rozpočtového deficitu a provedla první de facto znárodnění soukromých důchodů v Evropě. Maďarská „důchodová kontrarevoluce“ byla ve střední Evropě nejradikálnější.

Maďarská vláda postavila své občany před kruté dilema: kdo si bude nadále spořit v penzijních fondech, přijde o státní důchod. Občany převedla do státního systému, a kdo chtěl zůstat v penzijním fondu, musel požádat o výjimku. Fondy přišly o tři miliony klientů, zůstalo jen sto tisíc „statečných“. Maďarům se stalo totéž co obyvatelům Argentiny, kde stát sebral lidem jejich úspory při finanční krizi v roce 2008. V obou případech z podobných pohnutek - státu docházely peníze.

Za necelé tři roky vláda dokázala fakticky zestátněný druhý pilíř prakticky zlikvidovat. Z původních patnácti miliard dolarů v aktivech penzijních fondů zůstalo současných 390 000 dolarů. Zatímco v roce 2010 držely penzijní fondy aktiva za bezmála 15 % HDP, předloni to bylo už jen 3,3 % HDP. Ze systému, v němž si spořily na důchod tři miliony Maďarů, se stal exkluzivní produkt pro horních deset tisíc.

Maďarská vláda si stěžovala na nedostatek finančních prostředků v prvním pilíři vzniklý v důsledku vyvážení osmi procent z hrubé mzdy do druhého pilíře, který dosáhl 900 miliard forintů (čtyři miliardy dolarů). Také jí vadilo, že dodatečné náklady vzniklé v prvním pilíři EU odmítla vyjmout při výpočtu vládního dluhu. Nicméně díky „důchodové kontrarevoluci“ se jí podařilo snížit rozpočtový schodek až na předloňských 2,2 % HDP, což mnozí v Evropě obdivovali.

Maďarská vláda si stěžovala na nedostatek finančních prostředků v prvním pilíři vzniklý v důsledku vyvážení osmi procent z hrubé mzdy do druhého pilíře, který dosáhl 900 miliard forintů (čtyři miliardy dolarů). Také jí vadilo, že dodatečné náklady vzniklé v prvním pilíři EU odmítla vyjmout při výpočtu vládního dluhu. Nicméně díky „důchodové kontrarevoluci“ se jí podařilo snížit rozpočtový schodek až na předloňských 2,2 % HDP, což mnozí v Evropě obdivovali.

Slovenský útlum

Slovensko rovněž vytvořilo systém tří pilířů financování důchodů. Prvním pilířem je průběžný státní pilíř, který představuje sociální pojišťovna, do níž odvádí zaměstnavatel za pracovníky odvedy ze mzdy (na starobní důchod je určeno 18 % hrubé mzdy). Druhý pilíř vznikl v roce 2005

a představuje spoření u důchodových správcovských společností. Třetím, dobrovolným pilířem jsou doplňková důchodová schémata.

Po nástupu k moci provedla vláda premiéra Roberta Fica v důchodovém systému zásadní změny. Před nimi šlo do druhého pilíře 9 % hrubé mzdy, po nich na soukromých účtech končí jen 3–4 % ze mzdy, zbytek putuje opět do sociální pojišťovny.

Finanční krize přinutila snížit odvody do druhého pilíře rovněž vlády v Estonsku (z 6 % na 2 %), v Lotyšsku (z 8 % na 2 %) a v Litvě (z 5,5 % na 3 %).

Poučení pro ČR

Sledovat „důchodovou kontrarevoluci“ u našich sousedů je mimořádně poučné. Nečasova vláda se pokusila o důchodovou reformu, při níž zavedla dobrovolný druhý pilíř. Následující Sobotkova koaliční vláda ve svém programovém prohlášení z února 2014 potvrdila, že hodlá druhý pilíř zrušit. Potůčková důchodová komise již navrhla varianty, jak by k tomu mohlo dojít.

Platby do druhého pilíře chce vláda zastavit k 1. lednu 2016. Účastníci fondového důchodového pojištění si do konce září 2015 budou moci vybrat, zda si nechají naspořené peníze poslat zpět na své soukromé účty či poštovní poukázkou, nebo zda si je přesunou do nepovinného třetího pilíře důchodového systému. Peníze by měli dostat nejpozději do konce roku 2016. Případných arbitrází se vláda nebojí.

Nečasova důchodová reforma skončila ve slepé uličce. Zahajovat razantní velkou důchodovou reformou ve chvíli, kdy Maďaři, Poláci a Slováci své před dekádu odstartované reformy demontují, nebylo příliš šťastné. Konzervativní vláda prosadila důchodovou reformu proti vůli opozi-

ce i veřejnosti a za situace, kdy se sociální demokracie netajila tím, že v případě vítězství v příštích volbách opt-out výrazně omezí. Do poloviny roku 2014 vstoupilo do druhého pilíře 83 tisíc lidí, což je výrazně méně než půl milionu původně odhadovaného vládou a penzijními společnostmi. Reforma penzijního systému tak utrpěla fiasko. Lidé se nenechali přesvědčit reklamní kampaní a spočítali si, že se jim vstup do druhého pilíře nevyplatí.

Není-li průběžný důchodový systém dlouhodobě stabilní, není řešením vyvádět určitá procenta důchodového pojištění mimo něj, neboť odklon částí pojistného na soukromé účty dále oslabí příjmy již nyní hluboce schodkového systému.

Způsoby zrušení druhého pilíře mohou být různé. Slovenská vláda Roberta Fica lidem opakovaně nabídla možnost návratu do prvního pilíře, přičemž je důrazně upozornila, že zůstanou-li u pojistných fondů, výrazně se jim sníží důchody z prvního pilíře.

Protože v ČR se do druhého pilíře přihlásilo jen málo lidí, transakční náklady spojené se zrušením druhého pilíře jsou menší. Nejjednodušším řešením by bylo druhý pilíř zrušit a naspořené prostředky převést do pilíře třetího. Návrh Potůčkovy komise se zatím jeví být vůči účastníkům druhého pilíře poměrně velkorysý, všechny naspořené prostředky, tj. jak 3 % vyvedená z průběžného systému, tak 2 % přidávaná ze svého včetně jejich zhodnocení, navrhuje účastníkům vrátit. To je ve středoevropském kontextu skutečně unikátní.

Současná vláda vychází z toho, že vytvoření II. pilíře bylo naprosto zbytečné, neboť již existuje penzijní připojištění. Důchodový experiment, kterým si prošla střední Evropa, má u nás bezkonkurenčně nejnižší náklady jak pro poplatníky, tak pro stát.

Představa, že se lidé vůbec nepřipravují na stáří, neodpovídá pravdě. Lidé si spoří v podobě investic do cenných papírů, nemovitostí, výchovy dětí či jinými formami a během svého života racionálně řídí své výdaje podle svých příjmů. Je otázkou, proč si lidé nemohou na důchod během svého produktivního života spořit sami a proč u toho musí asistovat stát, ale to je zřejmě věčná filozofická otázka.

Většina lidí si bude muset na stáří vytvářet úspory, podle svých preferencí a potřeb. Někdo dává přednost vyšší spotřebě během produktivního života a nižší ve stáří, jiný naopak. Někdo si nedovede představit, že by i v důchodovém věku nepracoval a vytváří si jen minimální úspory pro případ nemoci. To odpovídá svobodě volby. Svoboda s sebou nese i odpovědnost a špatné rozhodnutí má negativní důsledky.

Mladí lidé by měli vědět, že se nemohou na důchod, který jednou dostanou od státu, spoléhat. Mají ale dost času a možnosti, jak se na to připravit. Největším omylem by bylo očekávat, že nový důchodový systém jim zajistí bezstarostnou penzi. Doufat mohou nanejvýš v příspěvek na stáří. O skutečně zajištěný důchod se bude muset každý postarat sám během své kariéry, a to mimo rámec současného důchodového systému.

Literatura:

- Diamond, P. - Barr, N.: Pension Reform. A Short Guide: New York - Oxford, Oxford University Press 2010.
Guardiancich, I.: Pension Reforms in Central Eastern and Southeastern Europe: London - New York, Routledge 2013.
Loužek, M.: Důchodová reforma: Praha, Karolinum 2014.

Autor přednáší na VŠE a FF UK, působí v Institutu Václava Klause.

Polemiky

Problematika důchodové reformy: fakta, souvislosti

Antonín Janýška

Lze předpokládat, že pokud bude důchodová reforma provedena zodpovědně a kvalitně, může na mnoho desítek let pozitivně ovlivnit život většiny občanů České republiky. Jde o úkol po všech stránkách nesmírně náročný. Protože důchodový systém musí fungovat v době ekonomického růstu, ale i v období ekonomického poklesu. Navíc musí vycházet z potřeb všech společenských vrstev obyvatel a zabezpečit, aby důchody, které jsou jediným příjmem většiny starých občanů, vždy pokryly svým příjemcům alespoň základní životní a společenské potřeby. Hovoříme-li o potřebě kvalitně a zodpovědně provést důchodovou reformu, nemůžeme mít na mysli pouze reformu způsobu výpočtu starobních důchodů. V rámci reformy základních parametrů důchodového systému je nezbytné věnovat pozornost i dalším typům důchodů, zejména invalidním důchodům. Protože invalidní důchodce lze velmi často zahrnout do skupiny občanů ohrožených sociálním vyloučením. Za skupinu občanů hodných zvláštního zřetele je nutné považovat příjemce tzv. invalidního důchodu z mládí. Příjemci invalidního důchodu z mládí jsou lidé, kteří z objektivních důvodů, způsobených zejména somatickým, smyslovým nebo mentálním handicapem, nemohli nikdy pracovat a odvádět ze svého příjmu zákonem stanovené sociální pojistné. Stanovení výše tohoto typu důchodu je velmi problematické. Kromě ekonomických východisek musí respektovat i východiska právní, společenská a politická.

Starobní důchod

V důsledku nedostatečné informovanosti vnímá veřejnost jako nejpravděpodobnější a jediný možný způsob reformy důchodo-

vého systému zvýšení věkové hranice rozhodné pro odchod do starobního důchodu. Věková hranice, která byla dlouhá léta pevně stanovena, se začala postupně zvy-

šovat a měla by se i dále zvyšovat přiměřeně ke zvyšování průměrného věku dožití. Je to zcela jasná závislost: čím vyššího průměrného věku se lidé dožívají, tím déle jsou

příjemci starobního důchodu. Proto si člověk v produktivním věku za všechna povinně odpracovaná léta nenaspoří dost peněz na to, aby z nich mohl v prodlužujícím se postproduktivním věku čerpat dostatečně vysokou částku formou starobního důchodu. V důchodovém systému se tedy rozšiřuje onen pomyslný deficit, způsobený nízkým výběrem pojistného „na důchod“ a dlouhou dobou čerpání starobního důchodu.

Prapůvodním cílem starobního důchodu bylo nahradit příjem člověka z výdělečné činnosti finanční částkou nutnou k zabezpečení životních potřeb v životním období, kdy už s ohledem na svůj věk - stáří nebyl schopen pravidelné výdělečné činnosti. Proces stárnutí probíhá u každého člověka naprosto individuálním tempem a je doprovázen naprosto individuálními projevy. Zpravidla se však může projevovat úbytkem fyzických sil, zpomalováním myšlenkových procesů, častějším výskytem zdravotních problémů, snižováním schopností objektivního hodnocení životních situací nebo souhrnů informací. Věk, který bychom mohli nazvat věkem rozhodným pro začátek stárnutí, nelze objektivně stanovit, a to ani s ohledem na druh vykonávané práce nebo s ohledem na způsob života. Známe případy, kdy člověk těžce pracuje celý život a ve svých 70 letech je výkonnější, než jiný člověk ve svých 50 letech. Jeho vrozené dispozice zkrátka proces stárnutí a jeho projevy zpomalí. Ale jsou také lidé, kteří ve svých 60 letech nejsou schopni plnit povinnosti související s pravidelnou výdělečnou činností. Nemohou tedy chodit do zaměstnání, i když by chtěli, i když se snaží. Pro zaměstnavatele se stávají „přítěží“, protože produktivita jejich práce klesá. Zaměstnavatel zaměstnávající pracovníky s nízkou produktivitou práce se stává nekonkurenceschopným. Jedna z podmínek nezbytných k dosažení vysoké produktivity práce je vysoké pracovní tempo zaměstnanců.

Ten, kdo nestačí, neplní stanovené pracovní úkoly a ztrácí zaměstnání... Je obecně známo, že lidé starší 50 let jsou obtížně uplatnitelní na trhu práce. Stávají se příjemci sociálních dávek, nebo jsou zaměstnatelní pouze v méně náročných profesích s nízkými příjmy, jejichž výše bývá často limitována zákonnou hranicí minimální mzdy. Z nízké mzdy jsou nízké odvody. Může tedy docházet k paradoxnímu vývoji. Čím vyšší bude rozhodný věk pro odchod do starobního důchodu, tím nižších výdělků budou pracovníci nad 50 let věku dosahovat. A tím nižší starobní důchod jim bude vyměřen. Čím vyšší je věková hranice pro odchod do starobního důchodu, tím více lidí ve věku nad 50 let zatěžují systém sociálních dávek. Dlužno podotknout, že oni to nedělají schválně. Nároky pracovního trhu je odsunuly do pozadí a oni se stali „nekonkurenceschopnými“. Jejich výkonnost se nemůže srovnávat s lidmi ve věku mezi 30 až 40 lety.

V prvních letech pobírání starobního důchodu řada důchodců také pracuje v řádném pracovněprávním vztahu, založeném pracovní smlouvou na dobu určitou nebo

neurčitou. Tím se stane, že jejich měsíční příjmy mají dva zdroje: příjem ze starobního důchodu a příjem z výdělečné činnosti. Součet obou příjmů pak zpravidla tvoří částku, která může výrazně převyšovat dvojnásobek minimální mzdy. Pokud použijeme jako příklad manželskou dvojici, pak příjmem manželské (partnerské) dvojice do jedné domácnosti může být ve výši přesahující čtyřnásobek minimální mzdy. Znamená to také, že příjemce starobního důchodu nemusí důrazně trvat na tom, aby jeho příjem z výdělečné činnosti dosahoval vyšších částek. Navíc může být pracující důchodce „daňově zvýhodněn“. Takže jeho příjem z výdělečné činnosti může být vyšší než příjem spolupracovníka vykonávajícího stejnou práci, který není příjemcem starobního důchodu.

Velká část lidí v produktivním věku, kteří mají výdělečnou činnost jako jediný zdroj svých příjmů, využívá vydělané peníze k vlastní obživě a k zabezpečení životních potřeb své rodiny: získání bydlení a placení nákladů spojených s bydlením, péče o děti a financování jejich potřeb, a to včetně vytváření podmínek k jejich výchově, vzdělávání a k dalšímu rozvoji. Totéž se nedá tvrdit o příjemcích starobního důchodu, kteří navíc vykonávají pravidelnou výdělečnou činnost. Srovnávání daňového zatížení a daňových úlev pro rodiny s dětmi a pro pracující důchodce je naprosto zavádějící. Protože daňová úleva na vyživované dítě zdaleka není srovnatelná s výdaji potřebnými na zabezpečení života dítěte. Paradoxně se tak může stát, že člověk v produktivním věku, živitel rodiny, má vyšší celkovou daňovou zátěž než pracující důchodce.

Můžeme vyjmenovat všechny klady, které přináší zvyšování věkové hranice pro odchod do starobního důchodu? Můžeme tyto klady porovnat se zápor, které souvisí se zvyšováním hranice důchodového věku pro odchod do starobního důchodu? To je určitě téma na minimálně jednu dizertační práci. Z pohledu běžného pracujícího člověka je zřetelný jediný přínos, a to přínos pro úspory ve státním rozpočtu: počet let, po který se vyplácí starobní důchod jednotlivci, se do budoucna bude snižovat. Tento klad pro státní rozpočet je však naprosto nespočetelný se zcela zásadním osobním a společensky vnímaným zápor: „... zase nám - mně ten stát ublížil, protože nám - mně nařídil pracovat více let...“

Deformovaný systém ceny práce

Cena práce je dnes doslovně regulovaná trhem, který určuje, za jakou cenu chtějí a mohou lidé vykonávat určitý druh práce. Např. strážní služba v nenáročném prostředí může být placena minimální mzdou. Kdo může v dnešní době pracovat za minimální mzdu, přitom bydlet v nájemním bytě a živit dvě nezaopatřené děti? Je to buď klient systému sociálních dávek (systém má své náklady), nebo zdravotně způsobilý starobní důchodce. Protože příjem ze starobního důchodu nepokryje životní náklady důchodce, musí si přivydělávat. Kdyby příjemci starobního důchodu byli vyloučeni z trhu

práce, cena práce strážného by určitě vzrostla, protože za minimální mzdu je ochotno v této pozici pracovat jen málo lidí v produktivním věku.

Předčasný starobní důchod

Člověk, který se z jakýchkoliv důvodů rozhodne odejít do starobního důchodu před dosažením věku rozhodného pro přiznání starobního důchodu, může požádat příslušné orgány o tzv. předčasný starobní důchod. Zákonem je stanoveno, o kolik let „dřív“ člověk může tento krok učinit a za jakých podmínek. Povinně odpracovaná léta, co všechno se do odpracovaných let započítává, které profese mají nárok na dřívější zahájení čerpání starobního důchodu bez sankcí, „krácení“ vypočteného důchodu, to všechno a mnohé další je obsaženo v platném zákoně. Zákon se mění podle politické situace a podle ekonomických možností státu. Současný zákon však v sobě neobsahuje velký prostor pro svobodné rozhodování člověka s ohledem na vlastní potřeby a na vlastní zdravotní schopnosti. Dále pak díky zákona vychází ještě z totalitního způsobu řízení společnosti a zákon říká: když splníš - dostaneš. Když nesplníš - dostaneš také, ale k tomu budeš mít sankci. Takže v případě odchodu do předčasného starobního důchodu bude „výše vypočteného důchodu“ krácena. Takže ten, kdo už nechce pracovat proto, že už je prostě unavený, bude sankcionován za to, že „nevydržel déle“. A tady už bych nesrovnával profese fyzicky nebo duševně náročné. Obecně platí, že ten, kdo fyzicky či duševně hodně pracuje, může být dříve unaven, a proto už nedosahuje takových výsledků, jaké vyžaduje jeho pracovní zařazení.

Věk rozhodný pro odchod do starobního důchodu

Kdysi dávno, před desítkami let, jsem viděl v nemocnici umírat horníka, který byl držitelem několika ražebních rekordů. Ve 42 letech umíral na zaprášení plic a celkové opotřebování organismu. Stejně tak jsem v nemocnici viděl vědeckého pracovníka, který měl 40 let. Neznal řádnou pracovní dobu, pracovní týden pro něj měl minimálně 100 hodin. Měl desítky zlepšovacích návrhů, byl uznávaným, oceňovaným a významným. Mozková příhoda jej dovedla zpět do dětských let. Učil se jíst pravou rukou a slabikoval jednoduchá slova. Dnešní hospodářství vyžaduje vysokou produktivitu práce. Vysoká produktivita práce zpravidla vyžaduje vyšší fyzické a psychické nasazení. To přináší větší opotřebování organismu člověka. U některých vybraných profesí je už dnes možný dřívější odchod do starobního důchodu. Jak to bude v případě, že se zvýší věková hranice rozhodná pro odchod do starobního důchodu?

Jak budou vypadat starobní důchodci, až budou odcházet do starobního důchodu v 65 či 67 letech? Jaké bude jejich zdraví? Jaké budou jejich fyzické a duševní schopnosti? Jak se bude vyvíjet číslo, kterým se vyjádří počet dní pracovních neschopností,

hospitalizací a délka pobytu v nemocnici u pracujících zaměstnaných lidí starších šedesáti let? Jaké budou výdaje na potřebnou zdravotní péči? Bude stačit současná výše zdravotního pojištění, nebo se bude muset zvýšit? Můžeme říci, že se zvyšuje průměrný věk dožití. Můžeme však také říci, že se zvyšuje kvalita života starého člověka? Položme si otázku ještě jinak: Jaký má vliv vysoké pracovní zatížení v produktivním věku na kvalitu života člověka v postproduktivním věku? Jak se projevují vysoké pracovní zatížení člověka do 65–70 let věku v kvalitě a době trvání jeho postproduktivního života?

Nabízí se tedy otázka, jestli pro odchod do starobního důchodu není potřeba definovat nová pravidla. Např. volitelný nejvyšší a nejvyšší věk. Výše starobního důchodu by pak měla být dána podílem z částky naspověné v produktivním věku a předpokládanou dobou pobírání starobního důchodu podle průměrného věku dožití.

Pokud je starobní důchod nárokovou náhradou za pravidelný příjem z výdělečné činnosti v produktivním věku, a starobní důchodce přitom pracuje, je třeba zvážit, jestli je účelné vyšší starobních důchodů pracujících důchodů dotovat ze státního rozpočtu.

Invalidní důchod z mládí

Příjemci tzv. invalidního důchodu z mládí jsou lidé, kteří v důsledku svého smyslového, somatického nebo mentálního handicapu nikdy nemohli pracovat, tj. vykonávat jakoukoliv výdělečnou činnost nutnou pro zabezpečení vlastního života. Invalidní důchod z mládí je jim přiznán ve věku rozhodném pro dosažení zletilosti, tj. v 18 letech. V současné době je tento druh důchodu přiznáván ve výši cca 8200 Kč/měs. Důchod je valorizován v rámci běžných prováděných valorizací důchodů, takže jeho výše může dosáhnout až cca 9500 Kč/měs.

Invalidní důchod z mládí má sloužit k zabezpečení všech běžných životních potřeb příjemce. Tím máme na mysli bydlení, stravování, oblečení, přiměřený společenský život. Položme si otázku: je ta částka 8200 Kč/měs. dostačující? Ano, pokud člověk s handicapem žije ve společné domácnosti s dalšími výdělečnými osobami, ta částka může být dostačující. Pokud nemůže žít ve společné domácnosti s dalšími výdělečnými osobami, ta částka je nedostačující. Proto může být v zákonem definovaných situacích doplňována jinými druhy sociálních dávek.

Příspěvek na péči

Dle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění platných právních předpisů, má senior nebo člověk s handicapem nárok na výplatu tzv. příspěvku na péči dle určeného stupně závislosti. Příspěvek na péči je určen ke krytí nákladů spojených se zajištěním potřebné pomoci. Na základě zkušeností z praxe lze tvrdit, že příspěvek na péči pro osoby s I., případně II. stupněm závislosti, tj. 800 Kč/měs., resp. 4000 Kč/měs., může být za určitých podmínek dostačující. Avšak výše příspěvku na péči pro osoby se III. a IV. stup-

něm závislosti, tj. 8000, resp. 12 000 Kč/měs., není dostačující. A to zvláště v tom případě, pokud konkrétní osoba se III. a zejména se IV. stupněm závislosti musí využívat celodenně sociálních služeb, ať již terénních, ambulantních nebo pobytových.

Dotace na poskytování sociální služby

Pokud konkrétní senior nebo osoba s handicapem využívá celoročně pobytové, ambulantní či terénní sociální služby u registrovaného poskytovatele sociálních služeb, může poskytovatel požádat o státní dotaci a touto dotací doplní vlastní příjmy z úhrad za poskytnuté služby. Protože příspěvek na péči, zejména u služeb fungujících déle než 8 hodin denně 365 dní v roce, nemůže pokrýt všechny provozní a mzdové náklady spojené s poskytováním takto náročné služby.

Právo svobodné volby člověka s handicapem

Jaké možnosti svobodné volby místa a způsobu života mají lidé-příjemci invalidního důchodu z mládí se III. a zejména se IV. stupněm závislosti? No přece vůbec žádné.

Nemohou žít v samostatné domácnosti, protože za cca 8200 Kč důchodu nezaplatí nájem, stravu, oblečení a k tomu např. splátku úvěru - pokud by si chtěli byt koupit. Za 8000, resp. 12 000 Kč/měs. příspěvku na péči si nemohou koupit takovou službu, která by jim umožnila žít relativně samostatným životem - přiměřeně ke stupni závislosti. A už vůbec takový člověk nemůže počítat s tím, že by si byl schopen sám vybavit domácnost, případně žít partnerský vztah nebo mít vlastní děti a uživit je bez dalších a dalších sociálních dávek. Podotýkám ještě jednou, že příjemce invalidního důchodu z mládí je člověk, který nikdy nemohl pracovat z důvodu somatického, smyslového, mentálního handicapu, případně vícenásobného handicapu. Tento stav si nezpůsobil vlastní vinou. Pokud tomuto člověku není poskytnuta zcela zásadní a účinná podpora společnosti, může dojít k jeho úplnému sociálnímu vyloučení.

Efektivita podpory společnosti

Na tomto místě je vhodné zamyslet se nad pojmem podpora společnosti. Na začátku 90. let minulého století začalo Federální ministerstvo práce a sociálních věcí ČSFR budovat tři pilíře sociální politiky: podpora, pojištění, pomoc. Nejrychleji dostala zákonnou podobu státní sociální podpora. V zákoně byly definovány sociální situace, ve kterých měl občan nárok na podporu státu, a to zejména podporu finanční. Zákon o sociálním pojištění nikdy nespátřil světlo světa a v důsledku tohoto stavu se například ještě dnes nejsme schopni shodnout na tom, jak má vlastně vypadat „důchodové pojištění“. Zákon o sociální pomoci byl před třetím čtením stažen z projednávání v Parlamentu ČR. Místo toho v roce 2006 spátřil světlo světa zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, který nabyl účinnosti

dnem 1. ledna 2007. Zákon byl několikrát novelizován. Je paradoxní, že nikdy nebyl novelizován jeden ze základních principů zákona. A tím je de facto tržní princip. Každý, kdo potřebuje sociální službu, si ji může koupit, pokud splní zákonem stanovené podmínky. Protože sociální služba má svou cenu, kterou je možné vyjádřit penězi.

Tržní princip nákupu sociálních služeb je ve své podstatě správný. Pokud ovšem má kupující dostatek finančních zdrojů, aby si mohl koupit na základě své svobodné volby to, co potřebuje. Ponechme teď stranou skutečnost, že sociální služby jsou nedostatkovým zbožím. Zamysleme se nad starobním nebo invalidním důchodem z mládí a jeho koupěschopností. Bydlení, stravování a ošacení by si měl koupit za svůj důchod, ale starobní nebo invalidní důchod z mládí tyto náklady nepokryje. Sociální službu by si měl koupit za příspěvek na péči, ale tato částka na nákup nestačí. Systém přiznávání a výplaty důchodů má své náklady. Systém přiznávání a výplaty příspěvku na péči má také své náklady. Součtem nákladových položek obou systémů dojdeme k závěru, že i přes vynaložené náklady se člověk s handicapem, starobní nebo invalidní důchodce z mládí nedočká potřebné podpory společnosti. Je mu přiznáno a vyplaceno takové množství peněz, které nestačí na pokrytí základních životních potřeb a vytvoření podmínek k začlenění do běžné společnosti. Je tedy zřejmé, ale také prokazatelné, že efektivita podpory společnosti pro seniory nebo pro osoby se smyslovým, somatickým, mentálním nebo vícenásobným postižením, poskytovaná v souladu s platnými právními předpisy, je nedostatečná, a proto v mnoha případech neúčinná. V očích a v mysli ekonomů jsou tedy náklady na takto strukturovanou podporu společnosti vynaloženy neúčinně.

Jak by měla vypadat efektivní podpora společnosti

Zákonem o sociálních službách byl do podpory společnosti lidem s handicapem legislativně včleněn tržní princip. Člověk s handicapem si může koupit to, co potřebuje k začlenění do běžné společnosti. Základní životní potřeby si koupí za svůj invalidní důchod z mládí nebo za svůj starobní důchod, sociální služby si koupí za příspěvek na péči. Výše invalidního důchodu z mládí je srovnatelná s minimální mzdou, příspěvek na péči na nákup potřebných sociálních služeb nestačí. Člověk s handicapem má stejná práva jako člověk bez handicapu. Součet jeho příjmů by mu tedy měl zabezpečit životní podmínky srovnatelné s životními podmínkami průměrného českého člověka.

Průměrná mzda v ČR osciluje někde na hranici 24 000–25 000 Kč/měs. Průměrnou mzdu však nepobírá každý průměrný člověk pracující v ČR. Pro příklad můžeme použít tezi, že většina pracujících lidí v ČR má měsíční mzdu ve výši cca 70 % průměrné mzdy. To je cca 17 000 Kč/měs. Koupěschopnost invalidního důchodce z mládí by se

zdvojnásobila, pokud by jeho důchod byl dán částkou 70 % průměrné mzdy. Snížila by se jeho závislost na systému finančních sociálních dávek. Bylo by možné zrušit příspěvek na péči pro závislost stanovenou stupněm I. a II. To by bezpochyby znamenalo snížení nákladů na výplatu sociálních dávek a příspěvku na péči.

Pojďme však v plánech na efektivní podporu společnosti pro lidi s handicapem ještě dál. Zdvojnásobením invalidního důchodu z mládí jsme jeho příjemce finančně zrovnoprávnili s průměrným českým pracujícím. Jeho životní úroveň se dostane na úroveň průměrné české populace. Jeho spotřeba se tak může pohybovat na srovnatelné úrovni se spotřebou kteréhokoliv českého pracujícího. Jeho daňové zatížení tedy může být stejné, jako u kteréhokoliv jiného člověka. Prostřednictvím odvedených daní takový člověk de facto přispívá do státního rozpočtu a tím i na svůj invalidní důchod z mládí.

Úprava systému stупeň závislosti - příspěvek na péči

Dle zákona č. 108/2006 Sb. znamenají čtyři stupně závislosti čtyři výše příspěvku na péči: 800, 4000, 8000, 12 000 Kč/měs.

u dospělé osoby. Objektivně vzato, příspěvek na péči ve výši 800 Kč/měs. je částka velmi nízká a je otázkou, zda náklady na výplatu částky odpovídající cca 3,5 % průměrného platu v ČR odpovídají dosaženému efektu. Je třeba ptát se, jak potřebná a jak kvalitní je sociální služba, která stojí pouze 800 Kč/měs.

Pokud by stupeň závislosti I. a příspěvek na péči 800 Kč/měs. neexistoval, došlo by k úspoře velkého objemu finančních prostředků, které by bylo možné využít na zvýšení příspěvku na péči ve stupni závislosti III. a IV.

Daňové zatížení příspěvku na péči

Člověk s handicapem-příjemce invalidního důchodu z mládí, stejně jako senior-příjemce starobního důchodu se stanoveným stupněm závislosti, který žije ve společné domácnosti s jinými osobami a nekupuje si žádnou sociální službu, spotřebovává svůj příspěvek na péči v rámci „rodinného rozpočtu“. Člověk s handicapem, který si kupuje např. pobytovou sociální službu, spotřebovává svůj příspěvek na péči formou úhrady poskytovateli za nakoupenou sociální službu. Rodinný rozpočet má výrazně jiné a menší daňové zatížení, než rozpočet registrovaného poskytovatele sociálních

služeb. Z toho lze dovodit, že pokud si člověk s handicapem koupí sociální službu u registrovaného poskytovatele sociálních služeb, odevzdá formou daní do státního rozpočtu větší část příspěvku na péči, než když příspěvek na péči spotřebovává v domácím prostředí.

Poloviční závěr

Cílem tohoto článku nebylo navrhnout systém a postup důchodové reformy.

Možná by bylo dobré znovu definovat, co je to vlastně starobní důchod a za jakých podmínek se rozhoduje o přiznání a výši jiných druhů důchodů.

V současné době by bylo vhodné znovu zcela konkrétně informovat veřejnost o tom, jaké finanční zdroje jsou používány na výplatu starobních důchodů i jiných druhů důchodů.

Deformované financování sociálních služeb pro seniory i pro osoby s handicapem je mj. způsobeno nízkou koupěschopností starobních a ostatních důchodců.

Jednou z příčin deformací ceny práce je možnost pravidelné výdělečné činnosti v souběhu s pobíráním starobního důchodu.

Autor je ředitelem p. o. Marianum.

Poznátky z praxe

Konsenzuální konference o bezdomovectví v ČR: příprava, průběh a výstupy

Ilja Hradecký, Tomáš Sirovátka

Ve dnech 26.–27. listopadu 2014 se v Praze uskutečnila vůbec první konsenzuální konference o bezdomovectví, tématu, o němž v české společnosti panuje mnoho kontroverzních názorů. Konsenzuální konferenci lze popsat jako veřejný průzkum, jehož cílem je najít konsenzuální odpověď na společensky kontroverzní téma. Nejdůležitější rolí hraje porota, jež naslouchá argumentům odborníků, zabývajících se přímo projednávanou problematikou, kteří jí předkládají důkazy pro svá tvrzení. Může jim klást doplňující otázky a vyžadovat na ně odpověď. Následně v soukromí posuzuje veškeré zjištěné důkazy a ve stanoveném termínu vydá své výsledné stanovisko, přičemž při formulaci závěrů může kromě důkazů předložených odborníky vycházet i z dalších relevantních zdrojů. Tentokrát se hledaly odpovědi na pět zásadních otázek z oblasti bezdomovectví, které by měly přispět k řešení tohoto společensky palčivého problému.

V roce 2013 vláda České republiky schválila Koncepti prevence a řešení problematiky bezdomovectví v ČR do roku 2020¹. Stalo se tak po řadě let přešlapování kolem této problematiky, po několika pokusech řešit bezdomovectví ad hoc, zejména pro zimní období, a to zejména na lokální úrovni. V průběhu roku 2012 zpracovala pro MPSV externí skupina nezávislých odborníků dlouhodobě působících v oblasti bezdomovectví souhrnný dokument obsahující analytickou a návrhovou část jako podklad pro tvorbu zpracování koncepce².

Koncepce vychází z faktu, že bezdomovectvím není pouze jeho viditelná forma, pobývání lidí ve veřejném prostoru, ale celá řada životních situací, které propadají na dno společnosti mohou předcházet. Základem pojetí bezdomovectví a ohrožení bezdomovectvím v koncepci je evropská typologie ETHOS³, kterou zpracoval mezinárodní tým

výzkumníků evropské profesní organizace FEANTSA⁴. Typologii ETHOS doporučila porota Evropské konsenzuální konference v roce 2010: „Přijetí této definice coby obecné rámcové definice by pomohlo členským státům EU zapojit se do boje proti bezdomovectví, a to formalizací a vytvořením společného jazyka i referenčního rámce na úrovni EU.“⁵

Co je konsenzuální konference⁶

Konsenzuální konference se formou výrazně liší od obvyklé podoby, kdy několik řečníků přednáší své příspěvky, po nichž následuje diskuse pléna s řečníkem nebo posluchačů navzájem. Na konsenzuální konferenci jsou přítomny tři strany, z nichž dvě jsou aktivní. Nejdůležitější je porota (jury), která naslouchá argumentům druhé strany, expertů. Třetím aktérem je (odborná) veřejnost v auditoriu, která má jen ome-

zenou možnost položit otázky expertům. Polemika nebo diskuse posluchačů se nepřipouští. Lze ji popsat jako veřejný průzkum, jehož cílem je najít konsenzuální odpověď na společensky kontroverzní téma. Experti, odborníci zabývajících se přímo projednávanou problematikou, předkládají porotě důkazy pro svá tvrzení. Kromě veřejné prezentace na místě předávají porotě ještě před konferencí podrobnější argumenty v písemné formě.

Porota může klást expertům doplňující otázky a vyžadovat na ně odpověď. Následně v soukromí posuzuje veškeré zjištěné důkazy. Kromě důkazů předložených odborníky porota může při formulaci závěrů vycházet z dalších relevantních výzkumů, výstupů a zkušeností. Ve stanoveném termínu pak vydá své výsledné stanovisko.

Cílem konsenzuální konference je vyvolat mezi odborníky a dalšími zainteresovanými

skupinami debatu na dané téma, a přispět tak k posouzení tématu pro další rozhodování. Konsenzuální konference obsahuje v sobě prvky tří modelů:

- projednávání kauzistik s porotou (forma anglosaského soudního procesu),
- vědecké setkání kolegů (symposium),
- zasedání městské rady s účastí veřejnosti.

Konsenzuální konference se poprvé uskutečnila v sedmdesátých letech 20. století v souvislosti s lékařskými technologickými postupy v USA. Metodologie byla následně převzata a využita v různých jiných souvislostech. Teprve nedávno byl tento model aplikován v sociální politice, konkrétně v otázkách bezdomovectví.⁷

Evropská konsenzuální konference o bezdomovectví v prosinci 2010 v Bruselu byla první takovou konferencí v sociální oblasti na evropské úrovni. Jako významný příklad posloužila francouzská konsenzuální konference o bezdomovectví na národní úrovni „Sortir de la Rue“ (Opustit ulici), která se konala v Paříži v listopadu 2007.⁸

Uspořádání konsenzuální konference o bezdomovectví se dostalo do výše zmíněné koncepce jako jedno z jejích opatření⁹. Jejím cílem bylo dojít k celospolečenskému konsenzu a výstupy z ní se mají stát důležitým argumentem pro další směřování sociální politiky ČR. Při přípravě a realizaci konference o bezdomovectví v ČR bylo využito zkušeností z francouzské i evropské konsenzuální konference. Výstupy by měly poskytnout základní rámec, od kterého lze odvíjet efektivní ucelenou strategii České republiky. Z důvodu mnoha různých perspektiv, realit a chápání bezdomovectví a absence regionálních a lokálních strategií se strategie a koordinace na národní úrovni stává opravdovou výzvou. Je proto třeba stanovit společný základ, ze kterého by bylo možné vycházet.

Fáze přípravy

Pro úspěch konsenzuální konference je stěžejní důkladná příprava, která trvá obvykle 8–12 měsíců. Prvním krokem je ustavení přípravného výboru odpovědného za fázi plánování. Tvoří ho okolo dvaceti různých osob působících v oblasti bezdomovectví - z nevládních organizací, z veřejné správy, z akademické sféry, lidé se zkušeností života bez domova a také zástupci příbuzných oblastí, jako je např. problematika bydlení či zdraví. Přípravný výbor má být geograficky vyvážený a k jeho hlavním úkolům v časovém sledu patří:

- formulovat klíčové otázky, kterými se konference bude zabývat;
- vybrat odborníky, kteří poskytnou důkazy ke klíčovým otázkám,
- vybrat členy poroty, kteří ponесou odpovědnost za dosažení konsenzu;
- připravit časový plán přípravy, vlastní konference a zveřejnění výstupů,
- dohodnout, jak aktivně zapojit lidi bez domova,
- definovat okruh lidí, kteří budou pozváni k účasti do auditoria,
- připravit základní informace určené pro porotu,

- umožnit porotě využití hlavních výzkumných zjištění o bezdomovectví,
- organizačně zajistit průběh vlastní konsenzuální konference,
- rozhodnout, jak uplatnit šíření výstupů a jejich uplatnění v politice a praxi.

Formulace otázek

Prvořadým úkolem přípravného výboru je vybrat témata, která jsou ve společnosti kontroverzní, témata, na něž jsou rozporné názory, které dlouhodobě brání politickému pokroku jak na národní úrovni, tak lokálně. Z několika desítek dílčích témat vybral přípravný výbor pět takových, u nichž je ve společnosti nedostatek konsenzu, ale je o nich dostatek dostupných vědomostí a odborných znalostí. Požadavkem na témata byl význam pro sociální politiky na národní i lokální úrovni. Každé téma bylo následně zpracováno do formy otázky, na kterou se očekává od poroty odpověď. Tato konference se zabývala 5 klíčovými otázkami:

1. Co znamená pro společnost bezdomovectví?

Otázka byla zaměřena na domov a absenci domova, na poznání potřeb lidí bez domova, experti měli ukázat různorodost faktorů a spouštěcích mechanismů vedoucích ke ztrátě domova. Odpověď je třeba hledat mezi názory, podle nichž je bezdomovectví následkem lenosti, nezájmu a deviací, a jinými, podle kterých se může týkat téměř kohokoliv. Typologie ETHOS popisuje různé situace života bez domova a ohrožení ztrátou domova.

2. Jaká by měla být míra solidarity veřejnosti s lidmi bez domova?

Česká společnost vyjadřuje rozpačitost nad mírou solidarity s lidmi bez domova, převládá jejich odmítání a negativní posuzování. Přetrvávají stereotypy stigmatizace a názory, že jsou sami vinní svou situací. Poskytovatelé služeb se setkávají s projevy diskriminace, kdy se s lidmi bez domova nejedná jako s plnoprávnými občany. Naproti tomu služby, zejména poskytované nevládními organizacemi, vznikly díky osobní angažovanosti některých jednotlivců a společností.

3. Jestliže platí, že prevence je efektivnější a levnější než následné řešení vzniklé situace, proč v české společnosti prevence bezdomovství absentuje? Jaké by měly být priority prevence?

Mezi lidmi bez domova je vysoký podíl osob propuštěných z institucí, z výkonu trestu nebo z léčeben, ale zejména z dětských domovů po dovršení dospělosti. Významným faktorem vedoucím ke ztrátě bydlení domácností je jejich zadluženost včetně dlouhých spojených s bydlením. Absence systematické prevence souvisí se vznikem služeb pro lidi bez domova. Ty první vznikaly zejména z iniciativy občanů, kdy se otázkou prevence nikdo nezabýval. Zahraniční modely naopak potvrzují efektivitu prevence, zejména předcházením ztráty bydlení.

4. Jak uskutečňovat komplexní služby lidem bez domova?

Služby lidem bez domova se zaměřují na zjevnou formu bezdomovectví, zákon o sociálních službách taxativně stanoví druhy služeb a základní činnosti v těchto službách bez dalších návazností. Vedle prevence chybí návazné bydlení, zejména bydlení s podporou. Zákon nebere v úvahu vícenásobné diagnózy, které jsou u lidí bez domova časté. Obtížně dostupné jsou běžné zdravotnické služby. Jakákoliv forma bydlení pro lidi bez domova včetně rodin s dětmi téměř nedostupná. Model nejprve bydlení (housing first) se v ČR neuplatňuje.

5. Jakou roli by měli hrát různí aktéři (veřejná správa na všech úrovních, poskytovatelé služeb, volení představitelé, sdělovací prostředky, sami lidé bez domova) k dosažení synergie?

Současná síť služeb je nerovnoměrná, protože vznikala spontánně, bez předběžného plánování. Úkoly jednotlivých aktérů nejsou určeny ani zákonem, ani konvencí, subsidiární rozdělení rolí nebývá respektováno. Mediální obraz lidí bez domova je převážně negativní. Přístupu veřejné správy k této problematice chybí standardy a ochota ke spolupráci. Není ani ujasněna role samotných lidí bez domova na řešení jejich životní situace.

Experti

Po formulaci klíčových otázek je třeba najít ke každé z nich nejméně tři odborníky, kteří mohou prezentovat svou zkušenost, svůj názor a podložit je argumenty. Je důležité najít takové experty, jejichž názory a zkušenosti jsou odlišné a mohou projednávaný problém osvětlit. Snahou je poskytnout porotě pohled z různých perspektiv, s odborností různého typu a současně obsáhnout i nesourodé názory na klíčové otázky. Pro konsenzuální konferenci o bezdomovectví přípravný výbor přizval celkem 19 expertů, z nich byli tři lidé se zkušeností života bez domova.

Porota

Při hledání a nalezení konsenzu má nejdůležitější roli porota. Pro přípravný výbor to znamená vyhledat takové osobnosti, ve svém oboru uznávané odborníky, aby výstup poroty byl přijatelný pro významné politické subjekty. Mají to být lidé, kteří nenesou žádnou odpovědnost v oblasti bezdomovectví nebo v související oblasti, lidé, kteří mají velký morální kredit, jsou respektovanými osobnostmi. Jejich profesní působnost by měla pokrýt oblast sociální, sociologickou, zdravotní, ekonomickou, publicistickou apod. Nezbytná je přítomnost každého člena poroty po celou dobu konference, tj. po oba dva dny v sále.

Úkolem poroty je nalézt shodu v odpovědi na klíčové otázky a formulovat společný názor. Porota nese odpovědnost za dosažení konsenzu v klíčových otázkách, který bude publikován formou zprávy. Aby mohla porota dospět k závěru, jednání je-

jích členů probíhá v soukromí po skončení konference. Výsledná zpráva představuje základ pro další rozvoj politiky bezdomovectví na národní úrovni s dopadem na regionální a komunální úroveň.

Přípravný výbor vybral šest členů poroty. Porota pak vybrala ze svého středu předsedu, který je koordinátorem a mluvčím, ale současně jen jedním z rovných v rozhodování. Porotu Konsenzuální konference o bezdomovectví v České republice tvořili tito odborníci:

Mgr. Anna Šabatová, PhD. (veřejná ochránkyně práv),

MUDr. Martin Hollý (lékař, psychiatr),

Prof. Ing. Vojtěch Krebs, CSc. (ekonom),

Mgr. Miloš Rejchrt (evangelický farář),

Prof. PhDr. Tomáš Sirovátka, CSc. (sociolog)

PhDr. Vladimír Špidla (český politik).

Porotci vybrali jako předsedu poroty Mgr. Miloše Rejchrtu.

Stanovisko poroty

Po vylechnutí příspěvků na Konsenzuální konferenci a důkladném zvážení všech informací, které měli k dispozici, dospěli porotci u pěti klíčových otázek k následujícím závěrům:

1. Co znamená pro společnost bezdomovectví?

Lidé bez domova tvoří uniformní skupinu - jak to také vyjadřuje typologie ETHOS. Bydlení v nestandardních podmínkách či ztráta jakéhokoli domova byly obvykle způsobeny souběhem více faktorů. Příčiny materiální a institucionální se zde často kombinují s příčinami vztahovými, osobnostními a nemocemi či duševními poruchami. Největším rizikovým faktorem pro vznik bezdomovectví je dlouhodobý sociální a ekonomický vývoj, oceňující úzce vymezenou individuální úspěšnost a přinášející obecnou nejistotu na trhu práce, zvláště však pro znevýhodněné kategorie pracovníků, v důsledku neočekávaných recesí a kontinuálních strukturálních změn. Svůj podíl na bezdomovectví má podnikání s půjčováním peněz a vymáháním dluhů a v neposlední řadě též rozbujele podnikání v oblasti hazardních her. Negativní dopad má nestabilita rodinných a partnerských vztahů, neochota obcí převzít odpovědnost za všechny lidi, kteří v nich žijí, stejně jako nepřipravenost tradičních nástrojů veřejné politiky tento problém řešit.

Usnesení vlády ČR č. 666 z 28. 8. 2013 výstižně konstatuje, že „bezdomovectví je synonymem pro extrémní sociální vyloučení, jehož je chudoba nejen příčinou, ale i důsledkem ... představuje kontinuální společenský fenomén, jehož účinné řešení si vyžaduje komplexní přístup“. Lidé bez domova jsou trvale nezajištěni v uspokojování základních životních potřeb. Jejich materiální strádání je patrné. Méně zřejmě a společností málo reflektované je to, že trpí též deprivací vztahovou, nárůstem osobních problémů, oslabením sebeúcty a ztrátou schopnosti řešit svou situaci vlastními silami. Jsou zatlačováni do přežívání v samotě

nebo v nahodile vzniklých skupinách podobně strádajících a ze společnosti jsou fakticky vyřazeni.

Ztráta produktivní síly a schopností lidí bez domova znamená stále narůstající ekonomickou ztrátu. Největší ztrátou je však ztráta společenská: bezdomovectví společnost obtěžuje, oslabuje její soudržnost a také důvěru v instituce zastupitelské demokracie. Bezradnost vůči fenoménu bezdomovectví se stává živnou půdou pro bujení různých typů extremismu a dehumanizovaných politických koncepcí.

2. Jaká by měla být míra solidarity veřejnosti s lidmi bez domova?

Zkušenosti odborníků, stejně jako zkušenosti lidí bez domova potvrzují, že příčiny bezdomovectví jsou komplexní. Lze dokonce říci, že v důsledku širokého spektra společně působících faktorů, které ve svém důsledku vedou k různým formám bezdomovectví, se bezdomovcem může stát každý člen společnosti a rozmanitá ohrožení mohou při určité souhrě okolností zasáhnout každého z nás.

Ať už je prvotní příčina jakákoliv, život bez domova devastuje lidský potenciál, ponižuje lidskou důstojnost, má trvalé negativní dopady na lidskou psychiku a osobní integritu. To vše zásadně podlamuje schopnost lidí bez domova řešit jejich obtížnou situaci vlastními silami. Bez pomoci zvenci se nedokážou navrátit do normálního života a získat znovu bydlení, nehledě na jejich reálné materiální možnosti si bydlení zajistit a udržet. Mnohdy také neprojevují účinnou snahu řešit svou situaci; ze své perspektivy možnost změny svého údělu většinou nevidí a víru v takovou možnost už ztratili.

Bydlení představuje základní a naléhavou lidskou potřebu, spojenou s potřebou bezpečí. Absence bydlení devastuje lidskou osobnost a znemožňuje uspokojení dalších naléhavých lidských potřeb. Z toho důvodu revidovaná Evropská sociální charta zakotvuje právo na bydlení (část I, článek 31: „Každý má právo na bydlení“) a stanoví okruhy opatření, jež mají toto právo prosadit. Český právní řád toto právo v obecné rovině rovněž zahrnuje, i když zatím nestanoví konkrétní odpovědnosti, způsoby a formy jeho prosazení.

Nemá za těchto okolností smysl solidaritu s lidmi bez domova podmiňovat detailním odhalením příčin, za nichž k dané situaci došlo, a to jednak s ohledem na jejich složitost a provázanost, jednak s ohledem na nemožnost určit prvotní příčinu. Nemá ani smysl podmiňovat pomoc ze strany společnosti zkoumáním míry osobního selhání lidí bez domova, míry zavinění této situace či projevené snahy tuto situaci řešit.

Pomoc musí být úměrná naléhavosti potřeby, vzít v úvahu zájem o tuto pomoc, i možnosti podílet se na uspokojení potřeby bydlení. Dokonce i lidem, kteří bydlí, či mají určité možnosti bydlení získat nebo zlepšit, poskytuje společnost přiměřenou pomoc různými formami. Lidé bez domova jsou skupinou občanů, jejichž potřeba je nejvíce naléhavá a možnosti řešení nejvíce omezené.

3. Jestliže platí, že prevence je efektivnější a levnější než následné řešení vzniklé situace, proč v české společnosti prevence bezdomovectví absentuje? Jaké by měly být priority prevence?

Přestože v českém sociálním systému existují jak nahodilé, tak i systémové prvky předcházení bezdomovectví, v posledních letech výrazně stoupá počet lidí, kteří přišli o bydlení, žijí v nevyhovujících podmínkách nebo jsou ztrátou bydlení ohroženi. Podle realistických odhadů bylo v roce 2011 v České republice přes 27 000 bezdomovců zjevných a skrytých. Přibližně 100 000 lidí bylo bezdomovci potenciálními, kterým hrozilo vystěhování z bytu, bydleli na komerčních ubytovnách, nebo byli před propuštěním z vězení či zdravotní nebo výchovné instituce, zejména dětského domova.

Dosavadní analýzy ukazují, že problematika bezdomovectví není legislativně, institucionálně a kompetenčně zajištěna na úrovni, která je potřebná k její prevenci a řešení. Prevence bezdomovectví vyžaduje přijetí zákona o sociálním (dostupném) bydlení a o jeho uvedení do denní praxe, včetně zákonného vymezení práva na bydlení, i povinnosti obcí, krajů a státu při reálném prosazování tohoto práva. Stejně tak musejí být zákonem stanoveny povinnosti státu vůči obcím, aby obce mohly svoji roli plnit. Znamená to zejména tuto oblast finančně zajistit, a to mandatorními výdaji státu; spoléhání na dotační tituly z evropských či domácích fondů nebo na soukromou dobročinnost nelouhodobě udržitelné.

Nezbytná je přísnější regulace hazardu a postih praktik lichvářství. Zákon musí stanovit postupy umožňující oddlužení i v případě nízkopříjmových domácností. Je třeba omezit exekuce ze strany orgánů veřejné správy prostřednictvím exekutora, pokud v konkrétním případě mohou vést exekuci samy (daňové exekuce).

Dluhy samy o sobě by neměly být bariérou v přístupu k bydlení. Doporučujeme řídit se zásadou „nejdříve bydlení“ (housing first) a podporovat sociální práci osoby, které takto získají bydlení, aby se postupně dokázaly vypořádat s dluhy.

Je třeba systematicky pracovat s mladými lidmi opouštějícími institucionální péči při řešení otázek bydlení a zaměstnání a dalšího získávání životních dovedností, podobně i zvýšit systematické resocializační úsilí vůči osobám navracejícím se z výkonu trestu.

4. Jak uskutečňovat komplexní sociální, zdravotní a další služby lidem bez domova?

Ucelený přístup k řešení problematiky lidí v situaci bezdomoví zahrnuje vedle aktivit preventivních i intervence pomáhající a léčebné. Jde o soubor zdravotních a sociálních služeb přizpůsobených individuálním potřebám, a to: doplnění sítě zdravotních a sociálních služeb, posílení kapacit již existujících aktérů zabývajících se problémy lidí bez domova, vytvoření nových služeb, které dosud neexistují či jsou zcela výjimečné

a provozované nesystémově, vzájemnou propojenost v systému všech služeb.

Stávající systém zdravotní péče se sice opírá o principy univerzálního přístupu, avšak lidé bez domova jsou fakticky v přístupu znevýhodněni. Chybí nástroje a kapacity pro výkon akutní nízkoprahové lůžkové péče a navazující zdravotní péče pro lidi bez domova. Podobná situace je v oblasti služeb sociálních, zejména poradenství, nízkoprahového chráněného bydlení atp. Některé druhy potřebných služeb pro tuto skupinu dokonce prakticky chybí. Je to například ambulantní zdravotní péče, lůžková zdravotní péče, terénní psychiatrická péče a návazná péče.

Významným problémem je také dostupnost i těch nejběžnějších zdravotních pomůcek, které obvykle vyžadují finanční participaci (brýle, naslouchátka...). Samostatnou pozornost si zasluhuje péče o duševní stav lidí bez domova, který je často hlavní příčinou jejich situace. V této specifické oblasti je vhodné zapojení plánovaných Center duševního zdraví, jak s nimi počítá Strategie reformy psychiatrické péče.

V neposlední řadě jde o služby poskytující přístup k zaměstnání. Dosavadní postupy zejména neziskových organizací prokázaly, že existují reálné možnosti, jak lidem bez domova poskytovat také pracovní uplatnění. Důležitou roli v tomto procesu tvoří služba individuálního umísťování na pracovní trh (IPS).

5. Jakou roli by měli hrát různí aktéři (zejména veřejná správa na všech úrovních, poskytovatelé služeb, volení představitelé, sdělovací prostředky, lidé bez domova) k dosažení synergie?

Prevence a řešení problému bezdomovectví vyžaduje zvýšenou míru koordinace činností zúčastněných aktérů a vylepšení horizontální a vertikální spolupráce mezi státem, kraji, obcemi, odbornou veřejností, neziskovými organizacemi a lidmi bez domova.

Klíčovou roli v této věci má stát, který odpovídá nejen za vytvoření strategie a nástrojů pro realizaci sociální politiky včetně

dostatečného vyčlenění finančních prostředků (v rámci vícezdrojového financování, které se při pomoci lidem bez domova předpokládá), ale i za dostupnost služeb na celém území. Přitom vyvstává i nutnost ujednocovat standardy kvality a zajišťovat předpoklady dostupnosti. Úlohou státu je, mimo jiné, i ustavení a zajištění užšího partnerství mezi sektory (veřejný, neziskový, ale i privátní sektor), stejně jako optimalizace spolupráce mezi sektory státní správy (zejména MPSV, MMR, MZ a MŠMT).

Nepostradatelná je v této oblasti trvalá spolupráce krajů a obcí, úřadů práce, pobytových zařízení, sociálních a zdravotních služeb. Základní předpoklady úspěšného řešení problematiky bezdomovectví v místě leží v kvalitním systému spolupráce kraje a participujících obcí.

Důležitou roli při tvorbě obrazu lidí bez domova hrají také sdělovací prostředky. Lidé bez domova jsou v médiích často vykreslováni jako vyvrženci ze společnosti, kteří si svoji izolaci zasloužili vlastní pasivitou či nepřijatelným chováním, případně o bydlení přišli kvůli špatným rodinným či partnerským vztahům. Systémové příčiny bezdomovectví jsou zpravidla zcela opomíjeny.

Závěr

Bezdomovectví začalo v české společnosti vyvstávat jako závažný a narůstající problém počátkem devadesátých let minulého století. Zejména nevládní organizace, vzniklé díky nezměrnému úsilí obětavých jednotlivců a společností, začaly na rozsah a dynamiku bezdomovectví upozorňovat. Především ale předvedly, že lidem bez domova je nutné i možné poskytovat účinné služby a pomáhat jim tak, aby si alespoň z části dokázali pomoci sami. Ukázalo se však, že podmínky a spouštěcí mechanismy vedoucí k bezdomovectví jsou komplexní a nelze je řešit bez koordinovaného zapojení obcí, krajů a státu, které zatím schází.

Konference ukázala, že bezdomovectví představuje stále naléhavější problém, zatím málo řešený na politické úrovni, ale známý řadě odborníků, kteří se na předpo-

kladech jeho řešení dokážou shodnout. Svou úlohu a odpovědnost v této věci si uvědomují i mnozí pracovníci státní správy. Také je povzbudivé, že část společnosti včetně mladých lidí je s lidmi bez domova solidární a je ochotna jim pomáhat.

Pořadatelé i účastníci konference se jednoznačně shodli, že lidská důstojnost lidí bez domova musí být trvalým zřetelem sociální politiky České republiky.

- 1 Usnesení vlády ČR ze dne 28. srpna 2013 č. 666, Koncepce prevence a řešení problematiky bezdomovectví v ČR do roku 2020 je dostupná na <http://www.mpsv.cz/cs/16156>.
- 2 Souhrnný materiál pro tvorbu Koncepce práce s bezdomovci v ČR na období do roku 2020 je ke stažení zde: <http://www.esfcr.cz/file/8471/>.
- 3 European Typology on Homelessness and Housing Exclusion, Evropská typologie bezdomovectví a vyloučení z bydlení je dostupná zde: <http://www.feantsa.org/spip.php?article120&lang=en>.
- 4 FEANTSA, Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri, viz www.feantsa.org.
- 5 Celé doporučení poroty (European Consensus Conference on Homelessness: Policy Recommendations of the Jury) je dostupné zde: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6489&langId=en> nebo zde: <http://www.feantsa.org/spip.php?article327&lang=en>
- 6 S použitím materiálů Evropské konsenzuální konference o bezdomovectví, konané v dnech 9. – 10. prosince 2010 v Bruselu a francouzské konsenzuální konference „Sortir de la Rue“, uskutečněné ve dnech 29. – 30. 11. 2007 v Paříži.
- 7 Viz European Consensus Conference on Homelessness: Policy Recommendations of the Jury, str. 4. Viz <http://sans-abri.typepad.fr/>
- 8 Opatření 5.4.2c: Uspořádání první národní konsenzuální konference o bezdomovectví za účelem nalezení shody a všeobecné podpory pro další směřování politiky v oblasti řešení bezdomovectví. Gestor: MPSV ve spolupráci s Meziresortní skupinou pro řešení problematiky bezdomovectví. Termín: 2014. Viz Koncepci prevence a řešení problematiky bezdomovectví v ČR do roku 2020, str. 47.

Ilja Hradecký působí v charitativní organizaci NADĚJE.

Tomáš Sirovátka působí na Fakultě sociálních studií Masarykovy univerzity.

Koncepci dostupného bydlení, na jejímž vzniku se podíleli odborníci ze státní sféry, organizací zastupujících obce i neziskový sektor a jež se stane podkladem pro tvorbu zákona o dostupném sociálním bydlení, který by měl vstoupit v účinnost od roku 2017, představilo MPSV na lednové konferenci v Senátu. Cílem je odstranit překážky bránící lidem získat nebo si udržet odpovídající, kvalitní bydlení. Cílovou skupinu, do níž spadá půl milionu občanů, jsou hlavně senioři, osoby se zdravotním postižením, samoživitelky, mladiství, kteří vyšli z dětských domovů, lidé nuceně žít na ubytovnách, v sociálně vyloučených lokalitách nebo úplně bez domova. Ti, kteří budou chtít vstoupit do systému dostupného bydlení, projdou majetkovým a příjmovým testem, bude se individuálně zjišťovat jejich skutečná situace a poté získají osvědčení (certifikát). Systém dostupného bydlení bude mít tři formy, první představuje „Krizové bydlení“, určené pro osoby v mimořádně tíživé situaci nebo bez domova, v němž by neměly strávit víc než 6 měsíců, druhou pak „Sociální byt“. U obou těchto forem je nutné využívat sociální práci a dodržovat stanovené podmínky. Třetí forma, „Dostupný byt“, se zvyhodněným nájemným, je již určena k trvalému bydlení. Senioři a lidé se zdravotním postižením budou moci tohoto bydlení využívat trvale, pokud se jejich příjem výrazně nezmění.

Obce budou k tomuto účelu moci využívat stávající bytový fond, vybudovat nebo zrekonstruovat nové byty, využít služeb neziskových organizací a církví nebo si najmout byty od soukromých vlastníků. Financování dostupného bydlení bude vícezdrojové, ze státního rozpočtu i z fondů EU.

Zdroj: MPSV

Předsedkyně tří organizací sdružujících sociální pracovníky, Společnosti sociálních pracovníků ČR, Profesní komory sociálních pracovníků a Profesního svazu sociálních pracovníků v sociálních službách APSSČR, počátkem března v tiskovém prohlášení vyjádřily názor svých organizací, že pro další rozvoj sociální práce a posílení jejího profesního ukotvení v ČR je nezbytné prosazovat vznik zákona, který by měl ukotvit a upravit profesí sociálních pracovníků a ustanovit profesní komoru jako odborný a nezávislý samosprávný orgán s výkonnými kompetencemi. Sociální práce je podle nich nenahraditelnou odbornou činností pro ochranu základních sociálních práv jedinců v obtížných životních situacích garantovaných Listinou základních práv a svobod, a proto vyžaduje legislativní ukotvení. *Zdroj: www.apsscr.cz*

Organizační kultura - významný faktor prosperity organizací zdravotní a sociální sféry

Jan Molek

Firemní kultura ovlivňuje veškeré činnosti v organizaci. Působí na chování, jednání, komunikaci, výkonnost a motivaci pracovníků, napomáhá eliminovat negativní a podporovat pozitivní vlivy, jejichž působení je organizace vystavena. Klíčovou rolí zcela logicky sehrává také v organizacích zdravotní a sociální sféry. Je proto potřeba, aby byla jejím managementem pěstována.

Organizační kultura patří v současné době mezi nejvýznamnější prvky měkké prosperity. Má výrazný a dlouhodobý vliv na celkovou efektivitu organizace. Aby plnila svůj účel, musí být nejen dostatečně silná a jednotná, ale i korespondovat se strategií organizace a mít v sobě zakomponován motivační systém, který organizaci pohání k dosažení vytčených cílů.

Některé organizace si stěžují, že jejich zaměstnanci jsou demotivováni, nejsou dostatečně loajální, jejich přístup k práci není aktivní a produktivní. Profesor Jeffrey Pfeffer ze Stanfordské univerzity tvrdí, že takové organizace mají přesně to, co si samy zaslouží. Pokud totiž mají lidé vytvořené nefunkční pracovní prostředí, lze od nich očekávat i podobně nefunkční chování.

Cíl a metodika

Cílem článku je pochopit podstatu organizační kultury a uvědomit si její význam v životě organizace. Organizační kultura je komplexní záležitost. Představuje specifické způsoby jednání a chování členů organizace, jejich postoje, používanou hantýrku, styl oblékání, gesta, tabu, tradice, rituály a metody, jakými se realizují cíle. Nelze ji jednoduše vytvořit, změnit nebo přenést odjinud. Organizační kultura více či méně ovlivňuje veškeré činnosti a procesy v organizaci. Managementem může být buď pěstována, nebo se v případě jeho nezájmu vyvíjí živelně. Organizační kultura může být nejen tmelem, který drží organizaci pohromadě (zejména v krizových situacích), ale i klímem, který ji rozděluje. Zejména v organizacích zdravotní a sociální sféry sehrává, s ohledem na jejich činnost, založenou na humánních principech, klíčovou roli. Proto jsou aktuální informace o ní velice důležité.

Význam zdravé organizační kultury pro rozvoj a budoucnost organizací si manažeři čím dál více uvědomují. Bez vyspělé organizační kultury lze jen obtížně implementovat program kontinuálního zvyšování kvality, realizovat transformační proces či zlepšit produktivitu a ekonomiku. Dokládá to rozsáhlá studie provedená v USA, na níž se podílelo osm set sester v manažerském postavení a jejímž cílem bylo zjistit, které faktory mají rozhodující vliv na úspěch zdravotnického zařízení. Jednoznačně byly identifikovány následující faktory:

- hodnoty a vize ředitele zdravotnického zařízení,
- jasný směr (poslání, vize, strategie zdravotnického zařízení),

- zdravé finanční zázemí,
- zdravá organizační kultura.

Východiskem pro hodnocení vlivu organizační kultury na úspěšnost organizace jsou zejména poznatky autora získané v průběhu jeho dlouholeté manažerské praxe a poznatky z analýz publikovaných zahraničních průzkumů a studií, zabývajících se vztahem mezi prosperitou firmy a organizační kulturou.

Výsledky a diskuse

Odborná literatura nabízí bohatou škálu nejrůznějších definic a pojetí organizační kultury. Mezi nejvýstižnější patří: „Organizační kultura je vzorec základních a rozhodujících představ, které určitá skupina nalezla či vytvořila, odkryla a rozvinula, v rámci nichž se naučila zvládat problémy vnější adaptace a vnitřní integrace a které se tak osvědčily, že jsou chápány jako všeobecně platné. Noví členové organizace je mají pokud možno zvládat, ztotožnit se s nimi a jednat podle nich“ (Schein, 1987).

Organizační kultura a její soudobé pojetí

Firemní kultura odráží základní hodnoty a přesvědčení organizace, tak jak jsou prezentovány vrcholovým managementem a kopírovány (nebo také ne) ostatními pracovníky. Je založena na vzorci chování managementu a na způsobu, jak je toto chování vnímáno a interpretováno zaměstnanci. V soudobé praxi existují dva mezní přístupy k pojetí organizační kultury (Nový, 1996).

- **Organizační kultura je nástrojem v rukou managementu, který má v určitém slova smyslu i materializovanou podobu**

Podstatou je pragmatický přístup k problému, spočívající v institucionalizaci organizační kultury, opírající se o standardizaci a písemné vyjádření ve formě právních, organizačních, ekonomických i sociálních norem a předpisů. Umožňuje relativně snadné a rychlé změny a neklade žádné mimořádné nároky na osobnost manažerů a jejich schopnost bezprostředně ovlivňovat své spolupracovníky. Posilování je často redukováno na tvorbu vnitřních směrnic a pokynů, které jsou podporovány výraznou symbolikou (hesla, loga, firemní barvy). Negativní stránkou je nízká úroveň skutečné identifikace řady pracovníků s organizací (v některých případech dokonce dochází i k určitým formám opozice vůči ní).

Tento přístup bývá nezřídka základem pro nové dominantní kultury nebo změny v rozložení moci uvnitř organizace.

- **Organizační kultura je ideální systém, nevyžadující žádnou formu materializované opory**

Východiskem je premisa, že organizační kultura je u pracovníků natolik silně zakořeněna a zažita, že opora v předpisech, normách a instrukcích není potřebná. Klade vysoké nároky na osobnost manažerů a jejich styl řízení. Manažeři vytvářejí organizační kulturu především svou osobní přesvědčivostí, vlastním příkladem, silou argumentů a přístupem (zejména psychologickým) k jednotlivým pracovníkům. V organizaci každý pracovník ví, co se od něho očekává, neboť základní hodnoty jsou jasné a všem srozumitelné. Silnou stránkou je vysoká osobní identifikace většiny pracovníků s existující organizační kulturou a jejich loajalita k organizaci jako celku. Organizace je vnitřně integrována a převládá v ní příznivé klima. Nezbytnou daní za to vše bývá relativně velmi dlouhá a komplikovaná cesta ke změně existující organizační kultury a riziko určitého „přepsychologizování“ dění uvnitř organizace.

Oba přístupy představují krajní možnosti, které se v „čisté podobě“ v praxi nevyskytují. V reálném životě se vždy jedná o určitý kompromis s větší či menší převahou toho nebo onoho přístupu.

Silná a slabá organizační struktura

V globálním světě, kde jsou kvalita a propracované marketingové strategie samozřejmostí, se konkurenční střet přenáší zejména do oblasti vnitřního uspořádání organizace. Organizační kultura se tak stává účinným nástrojem, který podporuje konkurenční výhodu organizace. Nejenom výzkumy (Kotter a Heskett, 1992), ale i praxe prokázala souvislost mezi organizační kulturou a ekonomickými výsledky organizací. Otázkou tudíž je, jak poznat silnou a slabou organizační kulturu.

Silná organizační kultura se zpravidla vyznačuje následujícími symptomy:

- zprostředkovává a usnadňuje pohled na hodnoty a normy organizace, které činí přehledné a relativně snadno pochopitelné,
- vytváří předpoklady pro přímou, jednoznačnou a otevřenou komunikaci,
- umožňuje rychlé rozhodování a urychluje plynulou implementaci,
- snižuje nároky na kontrolu spolupracovníků,
- zvyšuje motivaci a týmový duch,
- zajišťuje stabilitu sociálního systému.

Silná organizační kultura však má i svá negativa, mezi která patří:

- tendence k uzavřenosti organizace,
- důraz na tradice a relativní nedostatek flexibility,

- blokace nových strategií a vynucování konformity za každou cenu,
- složitá a komplikovaná adaptace nových spolupracovníků.

Slabá (difúzní) organizační kultura se zpravidla projevuje:

- vnitřní nekonzistenci názorů,
- špatnou komunikaci, a to nejen mezi vedením a níže postavenými subjekty, ale také v rámci jednotlivých subjektů (důsledkem je obtížná motivace pracovníků a nesrovnatelně větší nároky na kontrolu).

Jednou z hlavních příčin slabé organizační kultury jsou nedostatky v komunikaci s pracovníky. Člověk chce být součástí organizace, v níž pracuje, a chce vědět, co se okolo něj děje a proč. Pokud tyto informace nemá, nejen že se nemůže ztožnit s problémy organizace, ale naopak cítí se být ukřivden a není ochoten vydat ze sebe vše v její prospěch.

Poměrně častým zdrojem slabé organizační kultury je vlastní management organizace, který sám neví, co chce.

Organizační kultura a etika

Stanovení klíčových etických hodnot v rámci organizační kultury, vymezujících mravní charakter aktivit organizace, je jedním z fundamentů organizační kultury organizací zdravotní a sociální sféry. Organizační kultura, opírající se o pevné morální zásady, je základním předpokladem pozitivního klimatu uvnitř organizace. V jeho rámci dochází ke kultivaci mezilidských vztahů, utužení pracovní morálky, zefektivnění komunikace a řídicí práce.

Pozitivní rozvoj etického chování a tím i organizační kultury je negativně ovlivňován řadou faktorů. Mezi hlavní příčiny neetického chování patří:

- neznalost etických norem či podceňování jejich důležitosti,
- silné situační tlaky na neetické chování jednotlivců,
- nízká výkonnost a nekompetentnost přírodních nadřízených,
- neetické chování nadřízených a spolupracovníků,
- přehlížení neetického chování a jednání ze strany managementu,
- prioritní orientace pracovníků na osobní prospěch.

Existence zásadních etických hodnot v organizační kultuře je přednost, která může organizaci podstatným způsobem napomoci k dobré image a tím i významnému postavení v podvědomí veřejnosti i na trhu.

Zdravá organizační kultura přitahuje schopné lidi

Každá organizace usiluje o získání co nejschopnějších a nejvýkonnějších pracovníků. Tato snaha je logická a organizace v honbě za kvalitním personálem využívají nejrůznějších prostředků. Nezřídka si však neuvědomují, že právě úroveň organizační kultury může být jedním z rozhodujících faktorů, který schopné a výkonné pracovníky přitahuje nebo naopak odrazuje. Je více než zřejmé, že kvalitní pracovník bude jen velmi těžko ochoten dlouhodobě pracovat v orga-

nizaci (a zachovávat jí loajalitu), pro niž jsou více či méně typické následující symptomy:

- absence jasné představy o tom, co je úspěch a jak jej dosáhnout,
- odkládání klíčových rozhodnutí,
- nevyužívání příležitostí,
- ztráta naděje a směru,
- nízká výkonnost a nekompetentnost managementu,
- nezájem managementu o problémy pracovníků (zájem managementu je orientován výhradně na ekonomické problémy a pracovník je pouze „nákladovou položkou“),
- komunikační problémy s managementem,
- nápady a pokusy pracovníků něco změnit jsou ignorovány,
- podstatné není, jak kdo pracuje, nýbrž jaký dokáže udělat dojem,
- podceňování důležitosti etických norem,
- neetické chování managementu i pracovníků,
- ignorování nebo neřešení etických prohrěšků managementem organizace (atmosféra „tichého souhlasu“),
- enormní orientace jednotlivců výhradně na osobní prospěch,
- o reformě vztahů k zákazníkům (klientům) se více mluví, než prakticky činí.

Jak poznat zdravou organizační kulturu

Organizační kultura každé organizace je unikátní. Pro zdravou organizační kulturu jsou charakteristické následující symptomy:

- přirozená identifikace pracovníků s organizací,
- včasná a úplná informovanost pracovníků,
- otevřená komunikace,
- demokratický styl řízení,
- motivační systém odrážející zájmy organizace i očekávání pracovníků,
- pracovní podmínky usnadňující činnost nezbytné k dosažení požadovaných výkonů,
- dominantní nositel úspěchu je tým,
- podpora inovativnosti a tolerance zdravotního rizika,
- tolerance k nekonformním názorům a zdravému konfliktu,
- příznivé celkové klima v organizaci a spokojení pracovníci.

Spokojenost pracovníků podstatným způsobem ovlivňuje pracovní skupina. Působení pracovní skupiny vymezuje soubor sociálních norem a zájmů, které uznává a jejichž porušení ze strany některého člena je vnímáno negativně (dochází k oslabování vazeb jedince se skupinou). Spokojenost a výkonnost pracovníka je tak přímo závislá na pracovní skupině. Výrazem pracovní spokojenosti je vztah člověka k práci. Pokud je člověk plně identifikován se svou prací a pracovním zařazením, stává se pro něj práce jedním z hlavních faktorů motivace a životního uspokojení. Manažer může svým jednáním navodit v organizaci atmosféru důvěry a spolupráce stejně jako atmosféru apatie a nesnášenlivosti. Záleží pouze na osobnosti manažera a jeho schopnostech.

Jak diagnostikovat organizační kulturu

Obdobně jako všechny abstraktní projekty ani organizační kultura není snadno měři-

telná. Cílem její diagnostiky je v maximální míře objektivně popsat vžitou organizační kulturu (byť zjištěné poznání může být více či méně bolestné), její prvky a souvislosti.

Východiskem pro vlastní diagnostiku by měly být tyto poznatky:

● Jakou podstatu má identifikace pracovníků s organizací

Identifikace pracovníka s organizací znamená, že jedinec staví cíle organizace výše než své vlastní. Za bazické typy identifikace lze považovat identifikaci přirozenou (hodnoty a zájmy pracovníka plně korespondují s cíli a hodnotami organizace), selektivní (některé hodnoty a cíle organizace pracovník odmítá) a vykalkulovanou (pracovník se podřídí cílům a hodnotám organizace, aniž je přijme za své). Vnější projevem identifikace je loajalita pracovníka k organizaci (to zaručuje, že jedinec bude jednat v souladu s cíli a zájmy organizace).

● Jaká je informovanost pracovníků organizace

Úplná a včasná informovanost pracovníků je důležitá nejenom pro jejich správnou orientaci, ale je i významným motivačním faktorem, který může podstatným způsobem pozitivně ovlivnit potenciál pracovníků, jejich inovativnost a výkonnost. Nezastupitelnou roli sehrává i při eliminaci nejistoty pracovníků z budoucnosti v důsledku změn. Pracovník potřebuje, chce a má právo být informován o všem, co se týká organizace, jejímž členem je, a zejména o tom, co se týká jeho samého (na dokonalé informovanosti jsou například založeny japonské kroužky kvality).

● Jaký způsob myšlení v organizaci převažuje

Z hlediska vyznávaných hodnot existují dva základní (mezni) způsoby myšlení. Mužský, akcentující zejména takové hodnoty, jako jsou výkon, konkurence, úspěch, kariéra, a ženský, upřednostňující hodnoty typu pochopení, tolerance, dobré mezilidské vztahy.

● Jaké pracovní podmínky jsou v organizaci vytvořeny

Nejedná se pouze o hledisko bezpečnosti práce, nýbrž o vytváření takového prostředí a takových podmínek, které v maximální míře usnadňují a napomáhají nejen dosahovat požadované výkony, ale také co nejvíce usnadňují vykonávané pracovní činnosti.

● Jak probíhá v organizaci komunikace

Způsob a formy komunikace podstatným způsobem ovlivňují informovanost pracovníků v organizaci. Praxe nesčetněkrát potvrdila, že nejúčinnější komunikační kanál je ústní (rozhovor dvou partnerů tváří v tvář, skupinové porady, prezentace, telefon), byť písemné (dopisy, oběžníky, elektronická pošta) i obrazové (plakáty, kresba, grafy, nástěnky) kanály jsou taktéž důležité. Málokdo pochybuje o klíčové roli oboustranných komunikačních (informačních) toků mezi managementem a pracovníky i nezbytnosti toků horizontálních a diagonálních (úspěšné organizace jsou charakteristické pestrostí komunikačních toků). Zásadním způsobem roste význam neformální komunikace (ve vyspělých organizacích dominuje nad formální).

● Jaký styl řízení je pro organizaci charakteristický

Styl řízení uplatňovaný v organizaci ovlivňuje její klima a vytváří příznivou nebo nepříznivou pracovní atmosféru. Veškeré jednání a chování řídicího pracovníka působí vědomě i nevědomě jako vzor pro ostatní pracovníky organizace, kteří mají tendenci ho více či méně napodobovat. Každá organizace, jednotlivými pracovišti počínaje a organizací jako celkem konče, vyžaduje svůj optimální styl řízení. Pro týmy složené z vysocí kvalifikovaných pracovníků je typický a efektivní participativní (demokratický) styl, při řízení manuálních pracovníků s nízkou kvalifikací je nezákladně uplatňován participativní styl s relativně vysokým podílem prvků stylu autokratického (v některých případech i styl vyloženě autokratický). Rozhodující roli však sehrává styl řízení vrcholového managementu, který je přirozeným vzorem i bariérou pro manažery na nižších úrovních řízení (autokratický top manager bude ať vědomě či podvědomě stejný styl řízení očekávat i od manažerů na nižší úrovni řízení).

● Jak jsou pracovníci organizace motivováni

Organizační kultura nejen ovlivňuje pracovní spokojenost v pasivním slova smyslu, ale má i stimulační funkci. Každá organizace by měla hledat takové formy motivace, které v maximální míře odráží očekávání pracovníků a zároveň korespondují s cíli organizace. Některé organizace dosud uplatňují výhradně či převážně motivaci finanční, jiné si uvědomují nezastupitelný význam takových motivačních faktorů, jakými jsou nepeněžní odměny (povýšení, formální uznání) a zaměstnanecké výhody (příspěvky na penzijní či životní pojištění, stravování, vzdělávání hrazené organizací). Důležitým motivačním faktorem se stává péče organizace o využití mimopracovního času pracovníků. Řada organizací preferuje jistotu dlouhodobého zaměstnání, perspektivní kariéru a zvyšování kvalifikace.

● Jaký nositel úspěchu je v organizaci dominantní

Podstatou je problém individualismu a kolektivismu. Individualismus znamená, že jednotlivec (pracovník) je prostředkem i cílem řízení a pracovní skupina (tým) tvoří jen jeden z parametrů pracovních podmínek. V případě kolektivismu jsou řídicí aktivity orientovány na tým a teprve prostřednictvím něho je ovlivňován jednotlivý pracovník a jeho výkon. Vyspělé a úspěšné organizace se vesměs opírají o týmy a týmovou spolupráci.

● Jak organizace podporuje inovativnost a toleruje rizika

Inovace jsou hybnou silou pokroku. Inovativnost organizace nespočívá pouze v tom, že podporuje kreativitu, nové nápady a myšlenky, ale také v tom, že vytváří prostředí, podporující pracovníky ke spontánnosti a ochotě podporovat změny. Inovativnost neznámá jen nové výrobky a služby, ale i pružné reagování organizace na nové podněty jejího okolí (taková organizace má naději být úspěšná v konkurenčním prostředí).

● Jak tolerantní je organizace k nekonformním názorům

Tolerantnost organizace k nekonformním názorům a kritice je významným předpokladem jejího rozvoje. Navenek se projevuje otevřenou komunikací, aktivním a konstruktivním přístupem pracovníků k řešení problémů organizace (hrozí-li pracovníkovi za jeho nekonformní názor „nemilost“ šéfa, lze od něho očekávat, že se bude řešení problémů organizace vyhýbat).

● Jaké je celkové klima v organizaci a jak jsou spokojeni pracovníci

Spokojenost pracovníků ovlivňuje podstatným způsobem pracovní skupina. Její působení reguluje soubor sociálních norem, jejichž porušení ze strany některého člena je vnímáno negativně a vede k oslabování vazeb jedince se skupinou. Výkonnost a spokojenost pracovníka je tak přímo závislá na pracovní skupině. Ta se utváří, posiluje a oslabuje v konfrontaci s normami a zájmy, které skupina uznává. Výrazem pracovní spokojenosti je vztah člověka k práci. Pokud je plně identifikován se svou prací a pracovním zařízením, stává se pro něj práce jedním z hlavních faktorů motivace a životního uspokojení. Manažer může svým jednáním navodit v organizaci atmosféru důvěry a spolupráce stejně jako atmosféru apatie a neshášenlivosti. Záleží pouze na osobnosti manažera a jeho schopnostech.

Při diagnostice organizační kultury jsou významné průzkumy a šetření, prováděná mezi pracovníky organizace a jejichmi zákazníky.

Závěr

Vliv organizační kultury na úspěšnost organizace je nesporný. Její tvorba a implementace v praxi však nejsou optimální. Je proto nezbytné, aby si management uvědomil její současný stav, poznal zákonitosti a možnosti, jak ovlivňovat vývoj organizační kultury, případně jak naplánovat její změny. Manažeri mnohdy nevěnují formování odpovídající organizační kultury patřičnou pozornost. Setrvávají-li na mocenské kultuře, může to vést k chování pracovníků, které je v rozporu se zájmy organizace.

Mezi teoretiky a odborníky z praxe existuje všeobecný konsenzus o vlivu organizační kultury nejenom na procesy probíhající v organizaci, ale i na její přínos při realizaci mise a strategie organizace. Organizační kultura může působit i kontraproduktivně, jestliže její obsah a forma nejsou vytvářeny s ohledem na konkrétní cíle a strategii organizace.

Organizační kultura odráží způsob, jakým se v ní pracuje, je vnímáním toho, jak se organizace chová k lidem a jak si lidé představují chování k sobě navzájem. Organizace je „živý“ systém se svými vlastními potřebami a životními cykly, který během svého růstu a rozvoje prožívá změny i konflikty. Někdy, obdobně jako u lidí, přijde nemoc a je zapotřebí léčby a rehabilitace. Zdravá organizační kultura neznámá pouze nepřítomnost nemoci v podobě konfliktů, zloby, nenávisti, neochoty, pomluv, frustrace či cynismu, ale zejména maximální rozvoj potenciálu pracovníků a jejich uspokojení z práce. Zdraví organizační kultury se projevuje loajalitou pracovníků, jejich vysokou produktivitou, kreativitou, angažovaností a aktivním přístupem k práci vůbec.

Manažeri by měli mít na paměti, že jakékoli rozpory mezi jejich slovy a činy mají za následek vytváření kultury, která je prostoupena cynismem, nedůvěrou a nečinností.

Literatura:

- Kotter, J. P., Heskett, J. L. Corporate Culture & Performance. Free Press 1992.
 Molek, J. Řízení organizací sociálních služeb - vybrané problémy. Praha, Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i., 2011.
 Nový, I. Podniková kultura a identita. VŠE Praha, 1993.
 Nový, I. Intelektuální management: Lidé, kultura a management. Grada Publishing, Praha 1996.
 Putnová, A., Seknička, P. Etické řízení ve firmě. Grada Publishing, Praha 2006.
 Schein, E. H. Organizational culture and leadership. Jossey-Bass, San Francisco 1987.
 Škrla, P., Škrllová, M. Kreativní ošetrovatelský management. Advent-Orion s.r.o., Praha 2003.
 Souček, Z., Burian, J.: Strategické řízení zdravotnických zařízení. Professional Publishing, Praha 2007.

Autor působí na ZSF JČU.

Ratolest Brno a její dobrovolnické centrum realizují projekt „Spouštíme lavinu dobrovolnictví“ s cílem podpořit prostřednictvím dobrovolnictví zaměstnanců brněnských firem spolupráci mezi nimi a organizacemi poskytujícími sociální služby. Organizátor projektu, Ratolest Brno, dobrovolníkům poskytuje odpovídající servis, předem je seznámí s organizací, kde bude pomoc vykonávána, s cílovou skupinou konkrétní sociální služby, proškolí je a snaží se o navození příjemné a přirozené atmosféry. Příkladem takovéto spolupráce je výpomoc brněnské firmy JOBS.EU při přípravě a realizaci plesu pořádaného sdružením Veleta, poskytujícím dvě sociální služby, denní stacionář a domov pro osoby se zdravotním postižením, pro své klienty a příznivce. Díky zpětným vazbám z obou stran mají organizátoři informace o spokojenosti s takto poskytnutou pomocí i dobrovolnickou činností a možnost formy spolupráce případně modifikovat. Firmy se do projektu mohou zapojit i jinou formou, například expertním dobrovolnictvím. Zde může být příkladem školení zaměstnanců organizací poskytujících sociální služby pracovníky firmy Ogilvy&Mather Morava v PR a marketingu, při němž jim poskytli návody, jak efektivně komunikovat a využívat potenciálu sociálních sítí, co zařadit do komunikačních strategií a jak účinně informovat o své činnosti širokou veřejností. Pro organizace, poskytující sociální služby, umožňuje dobrovolnictví výměnu pracovních zkušeností, profesionalizaci služeb, případně vzdělávání klientů a krátkodobě větší rozsah pracovní síly. Firmy pak mají možnost spolupodílet se na životě společnosti ve svém okolí, jejich zaměstnanci získat nové zkušenosti, které by možná jinak nezískali, a zároveň případně upevnit svoji loajalitu k zaměstnavateli. Projekt je podpořen grantem z Islandu, Lichtenštejnska a Norska v rámci EHP fondů. www.fondno.cz a www.eeagrants.cz.
Zdroj: Dobrovolnické centrum Ratolest Brno

Řízení pracovní kariéry v nestabilní době

Celoživotní řízení pracovní kariéry v poslední době nabylo na významu. Důsledky ekonomické krize budou ještě dlouho cítit, ovlivnila podnikání, zvýšila sociální rizika a destabilizovala pracovní perspektivu, zvláště pro mladé lidi, jejichž nezaměstnanost dosahuje nejvyšší míry. Přitom však v řadě zemí chybí pracovníci v určitých oborech. Evropská pracovní síla také stárne. Na tento vývoj země EU reagovaly opatřeními v oblasti vzdělávání a výcviku a na trhu práce. Významnou roli v nich hraje poradenství a řízení pracovní kariéry, zejména vzhledem ke své účinnosti při získávání a rozvíjení dovedností a přístupů potřebných pro úspěšnou pracovní kariéru. I když se soustředí na jednotlivce, je prospěšné i pro podniky a dosahování ekonomických a sociálních cílů vlád. Díky své flexibilitě pomáhá jednotlivcům realizovat jejich aspirace, umožňuje jim lépe pochopit jejich kariérní perspektivy a vzdělávací potřeby. Řízení profesní kariéry a poradenství zkrátka pomáhá lidem a organizacím přizpůsobit se a být produktivními za nových a atypických ekonomických a sociálních podmínek.

Evropská komise doporučila v roce 2008 členským státům EU zajistit přístup všech občanů k celoživotní pomoci při rozvíjení znalostí a dovedností potřebných k řízení pracovní kariéry a adaptaci na změny během ní. Patří sem i dovednost pracovníků užívat klíčové kompetence k učení, při práci, jejím řízení, komunikaci a identifikaci problémů a jejich efektivnímu a autonomnímu řešení. Umožní rovněž lidem činit strukturovanější a informovanější rozhodnutí o své kariéře. Přehled OECD o dovednostech dospělých ukazuje, že ti pracovníci, kteří často využívají klíčové dovednosti při práci, nejenže mají lepší pracovní kariéru, ale také se lépe integrují do podniků a jsou produktivnější. Profesní poradenství a řízení pracovní kariéry tak pomáhá zlepšovat ekonomické výstupy podniků a kariéru jednotlivců.

Podniky si musí zajistit náhradu za pracovníky odcházející do důchodu a přechod jejich znalostí a dovedností na mladé pracovníky. Přínos starších pracovníků může být maximalizován přizpůsobením se jejich funkčnosti nebo poskytnutím výcviku v dovednostech, které potřebují, například v oblasti IT, což zvyšuje jejich motivaci a produktivitu a podporuje delší pracovní kariéru. Zkušenější pracovníci také mohou působit jako mentoři nebo tutoři pro nové pracovníky, i migranty, což umožní rychle zvednout jejich produktivitu. Řízení pracovní kariéry umožňuje rozvoj dovedností pracovníků v celoživotní perspektivě, která může být pečlivě plánována, aby kombinovala potřeby jednotlivce a podniku. Zavedení tohoto principu do řízení lidských zdrojů může omezit nesoulad požadovaných a existujících dovedností v podnicích a zvýšit produktivitu a uspokojení z práce.

Ekonomická krize zvýšila sociální rizika zejména pro mladé lidi a pracovníky ve zvláště postižených sektorech. Někteří vysocí kvalifikovaní mladí lidé mají sice na trhu práce lepší pozici, mnoho mladých lidí však předčasně končí své vzdělávání. Podíl těch, kteří se ani nevzdělávají, ani nejsou zaměstnáni, se ve třetině států EU blíží 20 %. Jsou více ohroženi dlouhodobou nezaměstnaností, neregulérním zaměstnáváním, chudobou a sociálním vyloučením. Ekonomická neaktivita v mládí může mít hluboké a trvalé důsledky, které negativně ovlivňují pracovní kariéru a identitu. Řízení pracovní kariéry se proto přisuzuje velký význam, pohlíží se na ně jako na nástroj prevence předčasného odchodu ze školy a reintegrace zpět na trh práce a přechodu z výcviku do práce. Poradenství a řízení pracovní kariéry může pomoci ochránit mladé lidi před výše zmíněnými riziky, případně je zapojit zpět na trh práce. Riziková mladá lidé mohou být identifikováni, kontaktováni

a znovuzapojeni prostřednictvím výcviku za pomoci rodiny či komunity, zvláště účinný se ukazuje mentoring osob s úspěšnou kariérou. Jinou možností je poskytnutí vyčerpávající informace o všech možnostech kvalifikace a zaměstnání, které systém nabízí. Řízení kariéry a poradenství může ukázat flexibilní cesty ke kvalifikaci včetně uznání neformálního vzdělání, které jsou zvláště důležité pro mladé lidi, kteří jsou již delší dobu mimo proces vzdělávání.

Častá období nezaměstnanosti a neregulérní pracovní kariéra se v Evropě šíří, proto Cedefop v roce 2014 ve studii „Navigating difficult water“ analyzovala kariéry a přiběhy osob ve středním věku. Nejlepších výsledků je obvykle dosahováno na míru vypracovanými přístupy, při nichž jsou hodnoceny znalosti, přístupy a preference lidí. Trvalý pozitivní efekt na jejich pracovní kariéru je podmíněn důkladným prvotním zhodnocením, na které naváže strukturovaná diskuse o dalších krocích při vzdělávání a hledání práce. Pozitivem tohoto přístupu je adaptabilita a příznivý dlouhodobý poměr nákladů a zisků, neboť lidé, jimž se dostalo takové podpory, se s menší pravděpodobností vrátí do závislosti na sociálních dávkách. Důležité je individuální poskytování služeb podle individuálních potřeb podložené dostatečně detailní prvotní profilací klientů. Poradce musí poskytnout spolehlivé informace o trhu práce, vzdělávání, výcviku a uznávání kvalifikace a adaptovat je podle profilu klienta.

Celoživotní řízení pracovní kariéry a poradenství patří mezi nejefektivnější služby trhu práce zajišťující dlouhodobou kariéru. Dobře koordinovaný systém jejího celoživotního řízení vytváří vzájemně provázanou podporu vzdělávání, výcviku a zaměstnanosti, a co je nejdůležitější, ujasňuje občanům dostupné možnosti.

Zdroj: Cedefop

„Dej nám šanci“ pracovat

Apropo Jičín, o. p. s., je největší neziskovou organizací na Jičínsku a poskytuje služby klientům s mentálním, tělesným a kombinovaným postižením. Jejím cílem je zajistit, aby lidé s postižením a jejich rodiny mohli žít plnohodnotný život dle své vlastní volby. Toto je jeden z hlavních důvodů, proč se Apropo stalo spolutvůrcem projektu „Dej nám šanci“.

Projekt „Dej nám šanci“ překračuje hranice, protože na něm v rámci Operačního programu přeshraniční spolupráce Česká republika - Polská republika 2007–2013 společně působí lidé z Apropo a z Polska, kde se projektu účastní organizace Stowarzyszeni Siedlisko. Obě partnerské organizace společně pracují na inovativní strategii, která má pomoci rozvoji profesních kompetencí lidí s handicapem. Projekt je zaměřen na zapojení lidí s handicapem do pracovního prostředí, neboť jsou z něj velmi často vyloučeni. Kvůli pracovní pasivitě jsou osoby se zdravotním postižením často odsouzeny k závislosti na jiných. Profesní vyloučení vede k psychofyzické degradaci a často k nečestným praktikám v podobě práce bez odměny a příslušných smluv, což se realizátoři projektu pokouší změnit. Hlavním cílem projektu je zlepšení profesních kompetencí 36 osob s mentálním postižením v česko-polském příhraničí prostřednictvím zavádění inovativního modelu zvyšování kvalifikací a schopností a vytvoření 13 pracovních míst, což umožní umístit klienty na pracovní trh.

Projekt je financován z prostředků Evropské unie v rámci Evropského fondu pro regionální rozvoj.



EVROPSKÁ UNIE / UNIA EUROPEJSKA
EVROPSKÝ FOND PRO REGIONÁLNÍ ROZVOJ / EUROPEJSKI FUNDUSZ ROZWOJU REGIONALNEGO
PŘEKRAČUJEME HRANICE / PRZEKACZAMY GRANICE

Tématem letošního Světového dne sociální práce, mezinárodně slaveného třetí úterý v březnu s cílem informovat veřejnost o společenském významu sociální práce a představit ji jako plnohodnotnou profesi, je „Podpora důstojnosti člověka a hodnota lidství“. V ČR se k němu MPSV letos poprvé připojilo 17. března seminářem s názvem „5 pohledů na lidskou důstojnost“, na němž se 5 sociálních pracovníků ve svých vystoupeních zaměřilo na ochranu lidské důstojnosti klientů. Na konkrétních příkladech upozornili na rizikové situace a roli sociálních pracovníků při jejich řešení a seznámili účastníky s řadou příkladů dobré praxe. Úlohou státu je ochrana klientů před nízkou úrovní sociální práce, mj. stanovením minimálních standardů pro sociální pracovníky a pracovníky v sociálních službách v novele zákona o sociálních službách. Kvalitní výkon této profese patří mezi klíčové faktory ovlivňující celkovou kvalitu poskytovaných sociálních služeb. Zdroj: MPSV

Konference „Sladování pracovního, rodinného a soukromého života: výzva současnosti“

Jana Barvíková

Konferenci „Sladování pracovního, rodinného a soukromého života: výzva současnosti“ uspořádala Českomoravská konfederace odborových svazů (ČMKOS) společně s Friedrich-Ebert-Stiftung, e.V., zastoupení v ČR (FES) 3. února 2015 v Praze.

Konferenci zahájil předseda ČMKOS, Josef Středula, který posluchače seznámil s programovými prioritami odborů v oblasti sladování pro roky 2014–2018. V prvním panelu vystoupily Claudia Menne z Evropské odborové konfederace, Jana Palonciová z Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí, v. v. i., a Christina Stockfisch z předsednictva Německého odborového svazu. Claudia Menne se ve svém příspěvku věnovala základním východiskům sladování osobního a pracovního života na evropské úrovni - standardní pracovník je ten, kdo (také) pečuje v různé míře po celý životní cyklus, pracovní kariéry jsou flexibilní, v jejich průběhu se střídají období vysoké a nižší pracovní intenzity. Je ve veřejném zájmu investovat do prostředí, které podporuje a usnadňuje privátní volbu mít děti a kombinovat placenou práci s péčí o děti a další členy rodiny. Jana Palonciová a Christina Stockfisch se zabývaly mateřskou a rodičovskou dovolenou a souvisejícími dávkami v České republice, Francii a Německu.

Ve druhém panelu byly diskutovány podmínky návratu rodičů na trh práce, služby péče o děti předškolního věku a zneužívání flexibilních forem práce zaměstnavateli. Náměstkyně ministryně práce a sociálních věcí Zuzana Jentschke Stöcklová představila některé stávající záměry ministerstva v oblasti rodinné politiky (podpora zřizování jeslí, otcovská dovolená, další posílení možnosti výběru rodičů při čerpání rodičovského příspěvku, stimulace otců k péči o dítě na rodičovské dovolené, pečovatelská dovolená při péči o seniora). Lada Wichterlová z Gender Studies, o. p. s., ho-

vořila o praktických aspektech sladování z perspektivy zaměstnavatelů. Jak zmínila, jednou z příčin nevyužívání flexibilních forem práce je nízké právní povědomí veřejnosti o nároku na flexibilní formy práce. Manažeři a vedoucí pracovníci mají se zaměstnáváním osob na flexibilní formy malé zkušenosti a mají vůči němu ve svých myslích řadu bariér, což souvisí v zásadě s tím, že flexibilní formy zaměstnávání považují za nevýhodné pro zaměstnavatele a výhodné pro zaměstnance. Předseda základní odborové organizace z Odborového svazu pracovníků obchodu Petr Fábera mluvil o firemní kultuře a masivním zneužívání některých nástrojů sladování německými obchodními řetězci postihujícími především nekvalifikované ženy (zneužívání úvazků a brigádnických smluv, práce nad rámec smluvního částečného úvazku až do výše plného úvazku bez příplatku za práci přesčas).

Ve třetím, závěrečném panelu vystoupili Lucia Zachariášová, vedoucí oddělení rovnosti žen a mužů Úřadu vlády České republiky, s příspěvkem věnovaným krokům současné vlády ČR v oblasti sladování pracovního, soukromého a rodinného života, Radka Dudová ze Sociologického ústavu Akademie věd se závěry výzkumu pečujících dcer se zaměřením na kombinaci práce a péče o stárnoucí rodiče a Rolf Schmucker, vedoucí Institutu Index dobré práce při předsednictvu Německého odborového svazu, s příspěvkem k rizikům flexibilizace pracovních podmínek.

V diskusi účastníků byla vznesena připomínka, že jedním ze základních předpokla-

dů sladování je rozvoj služeb péče o děti mladší 3 let. Zazněla výtka, že se málo zdůrazňuje povinnost obcí zajistit služby předškolní péče a umožňovat provoz jejich různých variant (např. investicí obecních prostředků do rekonstrukce budovy zařízení a zajištěním jeho provozu neziskovým subjektem typu rodinného centra). Byla sdílena obava, jak bude po roce 2020 zajištěno financování služeb péče o děti, které jsou nyní financovány z evropských prostředků. Připomínky z publika naznačily, že kolem dětské skupiny, která je novým typem služeb péče o děti, v rámci laické veřejnosti stále panují nejasnosti a předsudky - častá je obava, že obce budou dávat přednost dětským skupinám před zavedenými mateřskými školami a dojde k degradaci systému předškolního vzdělávání. Pokud jde o zamezení zneužívání flexibilních forem práce a prosazování žádoucích opatření na podporu sladování, právě na tomto poli přítomní zástupci odborů spatřují prostor pro vyjednávání odborů v rámci tripartity z pozice největší občanské organizace, již odbory v ČR jsou, a za další důležitý nástroj považují uzavírání kolektivních smluv dle zákona o kolektivním vyjednávání.

Další informace o průběhu konference a její výstupy (včetně prezentací ke stažení) lze nalézt na adrese: <http://www.cmkos.cz/uvodni-strana/aktualita/3938-3/konference-cmkos-a-fes-na-tema-sladovani-pracovniho-rodinneho-a-soukromeho-zivota-vyzva-soucasnosti>.

Autorka působí ve Výzkumném ústavu práce a sociálních věcí, v. v. i.

Nová mezinárodní publikace o bezdomovectví

Lars Benjaminsen, Volker Busch-Geertsema, Maša Filipovič Hrast, Nicholas Pleace: Extent and Profile of Homelessness in European Member States. A Statistical Update.

Brusel, European Observatory on Homelessness, FEANTSA 2014. 117 s. ISBN: 978-90-75529-73-9.

V prosinci 2014 vyšla již čtvrtá studie v řadě mezinárodně srovnávacích publikací Evropské observatoře bezdomovectví (EOH), která je výzkumnou odnoží Evropské federace národních sdružení pracujících s bezdomovci (FEANTSA). Publikace s názvem „Extent and Profile of Homelessness in European Member States: A Statistical Update“¹ poskytuje ucelený přehled dostupných národních dat o velikosti a struktuře populací osob bez domova a bezdomovectvím ohrožených členěný podle kategorií zjednodušené verze Evropské typologie bezdomovství

a vyloučení z bydlení², tzv. ETHOS Light. Kniha zároveň navazuje na publikaci FEANTSA z roku 2009 „European Review of Statistics on Homelessness.“

Typologie ETHOS, zveřejněná organizací FEANTSA v roce 2005, byla v jednotlivých členských státech EU již různou měrou adaptována a aplikována jako součást politických opatření i výzkumných aktivit. Nová publikace usiluje o to postavit vedle sebe co nejspolehlivější aktuální údaje o počtech a charakteristikách osob spadajících do jejich jednotlivých kategorií v patnácti člen-

ských státech³, a tak mj. ukázat, nakolik je typologie v jednotlivých zemích využívána v praxi.

Jádro publikace sestává ze šesti kapitol, které se zabývají definicemi bezdomovectví, jeho měřením, rozsahem, strukturou bezdomoveckých populací a vývojem v posledních letech. Následuje diskuse, která připomíná klíčové dílčí závěry a staví je do vzájemného vztahu. Obdobně jako v případě dříve publikovaných výzkumných zpráv EOH knihu otevírá shrnutí, v němž je obsah celé publikace kondenzován na sedm stran,

což velmi napomáhá získání prvotní představy o obsahu a snadné orientaci v textu. Přílohy shrnují národní definice bezdomovectví, zdroje dat a jejich přednosti i nedostatky.

Kvalita publikace se odvíjí především od důsledně komparativního a kontextuálního přístupu ke zpracování hlavního výzkumného záměru, jímž bylo prozkoumat současný stav vědění o rozsahu a charakteru bezdomovectví v členských státech EU. Například část o kvalitě a využitelnosti administrativních dat a periodických výzkumů bezdomovectví nejen poskytuje přehled zdrojů dat, ale tvůrcům národních sociálně politických opatření může posloužit i jako vzorník zahraničních praxí. Ačkoli tedy například český Registr poskytovatelů sociálních služeb v kapitole rozebírán není, nabízí se zde hned několik příkladů, jak jeho využitelnost zvýšit rozšířením o položky umožňující podrobnější monitoring struktury uživatelů či dokonce individualizovanými údaji o klientech.

Z hlediska kontextuality odvedli autoři rovněž dobrou práci. Byla vyvrácena hypotéza, že výskyt bezdomovectví a rozsah znalostí o něm v jednotlivých státech souvisí s místně dominantním typem sociálního státu a že mezi relativním bohatstvím státu a kvalitou národních dat o bezdomovectví platí pozitivní vztah. Příkladem může být nedávný stát podpořený nárůstem kvalitních dat o výskytu bezdomovectví v Maďarsku a Portugalsku navzdory zhoršené ekonomické situaci a politikám šetření (i v oblasti sociálního státu), a naopak velmi zlomkovitá znalost tohoto fenoménu ve výrazně bohatší Velké Británii (s liberálním, ale extenzivním sociálním státem). Analyticky je cenná kapitola o trendech, která srovnává příčiny změn v rozsahu bezdomovectví ve zkoumaných státech. Zdůrazněny jsou faktory jako ubývání dostupného bydlení, škrty v sociálních dávkách a službách, narůstající bezdomovectví mládeže a migrantů, které jsou mj. chápány jako důsledky světové ekonomické krize a rozevírání nůžek příjmové nerovnosti v rámci států i globálně.

Metodologicky přínosná je studie tím, že kromě hodnocení kvality různých typů dat poskytuje řadu praktických doporučení - naznačuje silné a slabé stránky průřezových šetření oproti studiím toku bezdomovectví (ačkoli v tomto případě opomíjí problém vzniku duplicit při využití neindividualizovaných databází), nastiňuje a kvalitativně srovnává různé přístupy k zařazení sčítání bezdomovců do národních censů.

Kniha podtrhuje zjištění, že fenomén bezdomovectví je napříč zeměmi chápán velmi odlišně - ať už mluvíme o široké škále definic a pojetí použitých při národních a lokálních sčítáních a výzkumech, o rozdílné podobě administrativních dat nebo o odlišné struktuře bezdomoveckých populací z hlediska etnicity, délky bezdomovectví nebo podílu osob přežívajících venku - a k jeho

sledování je rovněž přístupováno rozdílně. To nicméně odráží i odlišnosti systémů sociální ochrany.

V této souvislosti vyvstává hlavní nedostatek publikace: typologie ETHOS je zde coby hlavní východisko a strukturující konceptuální systém nekriticky přijímána za danou, ačkoli ve světě dílčích komparací se ukazuje jako ne zcela účelný nástroj kategorizace právě při snahách o kvantifikaci bezdomovců. Text je důkazem toho, že některé kategorie ETHOS jsou nejednoznačně vymezené (např. „osoby žijící v institucích“), jiné jsou ve většině států téměř nepostižitelné (osoby „žijící přechodně v konvenčním ubytování u příbuzných nebo přátel z důvodu absence bydlení“), zatímco jiné kategorie (potenciálního) bezdomovectví typologie ignoruje (např. nezaměstnaní, ohrožení chudobou, zadlužené nízkopříjmové domácnosti nebo problémoví uživatelé drog), popř. není konzistentně vyřešeno jejich pokrytí plnou i zjednodušenou verzí typologie (např. u osob před opuštěním dětské instituce nebo seniorů dlouhodobě žijících v ubytování pro bezdomovce). Tato zjištění však autoři nenazírají jako možný důvod k revizi typologie; místo toho apelují na potřebu celoevropsky sjednotit definice (a pokud možno i přístupy ke sčítání) bezdomovectví za účelem větší srovnatelnosti a efektivnějšího řešení tohoto problému. Ačkoli tento závěr je logický - některým státům zjevně chybí znalosti o rozsahu bezdomovectví klíčové pro zavádění účinných opatření - příklady Finska a Dánska ukazují, že ani velmi komplexní systém monitoringu není zárukou snižování výskytu problému. Naopak málo zdůrazněn je jiný jev vyplývající z komparací, a tedy že pokud konkrétní způsob sběru dat a jejich obsažnost přispívá v daném státě nebo kraji k účinnému nakládání s problémem, není nezbytné, aby místně používaná definice a kategorizace dotčené skupiny obyvatel byla identická s definicí a kategorizací používanou v dalších státech nebo krajích (to se týká např. některých oblastí Británie).

Za další nedostatek studie lze považovat skutečnost, že je nevyhnutelně odkázána na reprodukci nepřesností z textů národních korespondentů. V českém případě by se to týkalo opomenutí Registru poskytovatelů sociálních služeb jako zdroje administrativních dat nebo uvedení velmi diskutabilního čísla 30 000 bezdomovců, vycházejícího z odhadu prezentovaného v „Souhrnném materiálu pro tvorbu Koncepce práce s bezdomovci v ČR na období do roku 2020“ (Hradecký a kol., 2012), jako stěžejního údaje o celkovém objemu bezdomovectví v ČR. Přínos publikace pro uživatele a ostatní vědce by zvýšilo uvedení institucionální afiliace a pracovní pozice u národních expertů.

Celkově je nicméně kniha „Extent and Profile of Homelessness in European Member States“ významným a z vědeckého hlediska vysoce kvalitním příspěvkem do dis-

kuse o zkoumání, kvantifikaci, prevenci a řešení bezdomovectví v Evropě, která nabývá v posledních letech na aktuálnosti nejen v souvislosti s ekonomickou krizí a zvýšenou mírou imigrace ze třetích zemí. Jako studijní materiál, inspirace i metodologická příručka poslouží tvůrcům evropských a národních politik, vědcům i studentům zabývajícím se problematikou bezdomovectví.

- 1 „Rozsah a profil bezdomovectví v členských státech EU: Statistická aktualizace“
- 2 European Typology on Homelessness and Housing Exclusion
- 3 Česká republika, Dánsko, Finsko, Francie, Irsko, Itálie, Maďarsko, Německo, Nizozemsko, Polsko, Portugalsko, Slovinsko, Španělsko, Švédsko, Velká Británie

Literatura:

Hradecký, I., Plachý, A., Prudký, L., Růžicka, J., Slavíček, A., Šmídová, M., Šos, L., Riadová, B. (2012). Souhrnný materiál pro tvorbu Koncepce práce s bezdomovci v ČR na období do roku 2020. Praha.

Kristýna Psychlová, VÚPSV, v. v. i.

Novinky v knižním fondu

Matching economic migration with labour market needs.

Paris: OECD, 2014. - 379 s. - ISBN 978-92-64-21637-2.

International migration outlook 2014.

Paris: OECD, 2014. - 425 s. - ISBN 978-92-64-21118-6.

OECD employment outlook 2014.

Paris: OECD, 2014. - 289 s. - ISBN 978-92-64-21092-9.

OECD pensions outlook 2014.

Paris: OECD, 2014. - 201 s. - ISBN 978-92-64-22090-4.

Cizinci v České republice.

Praha: ČSÚ, 2014. - 192 s. - ISBN 978-80-250-2582-6.

Podpora rozvoje komunitního systému integrovaných služeb. / KALVACH, Zdeněk a kol. Praha: Diakonie ČCE, 2014. - 95 s. - ISBN 978-80-87953-07-5.

Evropské právo. / Tichý, Luboš a kol.

Praha: C. H. Beck, 2014. - xlii, 756 s. - ISBN 978-80-7400-546-6.

Pracovní právo. / Bělina, Miroslav a kol.

Praha: C. H. Beck, 2014. - 464 s. - ISBN 978-80-7400-283-0.

Trh práce v Evropské unii. Historický vývoj, aktuální trendy a perspektivy. / Palíšková, Marcela

Praha: C. H. Beck, 2014. - 203 s. - ISBN 978-80-7400-270-0.

Stáří ve městě, město v životě seniorů. / Vidovičová, Lucie - Galčanová, Lucie - Petrová Kafková, Marcela - Sýkorová, Dana

Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2013. Brno: Masarykova univerzita, 2013. - 371 s. - ISBN 978-80-7419-141-1.

Život cizinců v ČR.

Praha: Český statistický úřad, 2014. - 18 s. - ISBN 978-80-250-2606-9.

Historie české sociální práce v letech 1918–1948. / Kodymová, Pavla

Praha: Karolinum, 2013. - 132 s. - ISBN 978-80-246-2256-9.

Odborný měsíčník Asociace poskytovatelů sociálních služeb ČR SOCIÁLNÍ SLUŽBY

www.socialnisluzby.eu

Z obsahu březnového čísla:

- Mgr. Magda Dohnalová, Mgr. Petra Kulveitová: Program švýcarsko-české spolupráce: Studijní cesta do Švýcarska
- Ing. Renata Kainráthová, Ing. Jiří Horecký, Ph.D., MBA: Vyjádření veřejné ochránčyně práv k inspekci
- RNDr. Hana Bubeníčková: Průvodcovské a předčitatelské služby
- Bc. Pavel Kosorin: Evropská typologie bezdomovectví
- Mgr. Juliana Hanzová: APSS SR: Podmienky kvality v sociálních službách SR
- H. Janečková, H. Čížková, R. Nentvichová Novotná: Reminiscence v konceptech péče o starého člověka
- Ing. Miroslav Michálek: Velká znevýhodnění a malé výhody jednoho zdravotního postižení, 2. část
- Mgr. Petra Štarková: Burnout syndrom aneb Jak pomáhat a nevyhořet
- Mgr. Jakub Žákavec, MBA: Hodnocení zaměstnanců, 3. část
- Mgr. Ladislav Tomeček: VOP: Úhrady a vratky

Z domácího tisku

Dopady reformy přímých daní k roku 2015: Vyhodnocení pomocí modelu TAXABEN. / DUŠEK, Libor - KALÍŠKOVÁ, Klára - MÜNICH, Daniel
In: Politická ekonomie. - Roč. 62, č. 6 (2014), s. 749 - 768.:obr.,tab.,-lit.

Vyhodnocení dopadů daňových reforem v ČR založené na mikrodtech. Analýza dopadů na skutečné poplatníky a rozdělení dopadů v populaci, nikoli pouze dopadů na „typizované“ poplatníky.

Koordinace sociálního zabezpečení v rámci EU/EHP a Švýcarska. / LICHNOVSKÝ, Jakub - KRÖMER, Jan

In: Práce a mzda. - Roč. 62, č. 12 (2014), s. 25-28.
Problematika koordinace sociálního zabezpečení v případě souběhu pracovních poměrů zaměstnanců vykonávajících závislou práci ve více členských zemích EU/EHP nebo ve Švýcarsku.

Základní kámen systému sociálního pojištění. / KAHOUN, Vilém

In: Národní pojištění. - Roč. 45, č. 10 (2014), s. 3-4.:obr.

Připomenutí zákona o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří, který byl přijat v říjnu 1924.

Přehled změn v sociálním pojištění v roce 2015. / PŘIB, Jan

In: Práce a mzda. - Roč. 63, č. 1 (2015), s. 52-54.
Změny v oblasti nemocenského a důchodového pojištění. Změny v pojistném na sociální pojištění. Změny v souvislosti se státní službou.

Nová smlouva mezi Českou republikou a Ruskou federací. / PUOBIŠ, Juraj

In: Národní pojištění. - Roč. 45, č. 11 (2014), s. 11-17.: -lit.

Informace o smlouvě o sociálním zabezpečení mezi Českou republikou a Ruskou federací, která vstoupí v platnost 1. 11. 2014.

Vývoj odvodů na důchodové, sociální a zdravotní pojištění a daně z příjmů ze závislé činnosti u zaměstnanců v České republice. / KABOURKOVÁ, Kristina - VANÍČKOVÁ, Radka
In: Scientia et Societas. - Roč. 10, č. 4 (2014), s. 128-133.: -lit.

Vývoj odvodů na důchodové, sociální a zdravotní pojištění a daně z příjmů ze závislé činnosti u zaměstnanců v ČR.

Integrační cíle sociálních podniků - možnosti sociální práce.

/ GOJOVÁ, Vendula
In: Aktuální otázky sociální politiky - teorie a praxe. - Roč. 8, č. 1 (2014), s. 6-19.:tab., -lit.
Cílem článku je identifikovat možnosti sociální práce v oblasti sociálního podnikání se zaměřením na způsoby naplňování jeho integračních cílů. Tematizace sociálního podnikání a konceptu integrace včetně diskuse výsledku kvalitativní fáze výzkumu „Sociální práce v kontextu sociálního podnikání“.

Ze zahraničního tisku

Democracy and welfare in hard times: The social policy of the Orbán Government in Hungary between 2010 and 2014. [Demokracie a blahobyt v těžkých dobách: Sociální politika Orbánovy vlády v Maďarsku v letech 2010–2014.] / SZIKRA, Dorottya
In: Journal of European Social Policy. - Roč. 56, č. 4 (2014), s. 486-500.: -lit.

Overview of Recent Cases before the Court of Justice of the European Union (January-September 2014). [Přehled nedávných případů projednávaných před Soudním dvorem EU (leden-září 2014).] / VAN DER MEI, Anne Pieter
In: European Journal of Social Security. - Roč. 16, č. 4 (2014), s. 371-384.: -lit.

Případy se vztahují ke koordinaci rodinných dávek, postavení těhotných žen v zaměstnání

Aliance proti dluhům je odborná platforma, která se zabývá problematikou předluženosti. Sdružuje odborníky a experty ze státních institucí a nevládních neziskových organizací, jež se ji aktivně snaží řešit. Jejím vznik iniciovaly Probační a mediační služba ČR, RUBIKON Centrum a Odbor prevence kriminality MV. Již několik let usiluje o vznik účtů, které budou chráněny před exekucí a se kterými budou osoby v exekuci moci volně disponovat. Nyní se dlužníci kvůli exekuci účtu a srážkám ze mzdy velmi často ocitají bez prostředků, propadají do dluhové pasti a svou situaci často řeší odchodem z bankovního systému, případně i opuštěním legálního zaměstnání, čímž se zvyšuje i riziko trestné činnosti. Dostanou-li se do podobné dluhové pasti, je většinou jákákoli snaha o jejich resocializaci marná. Klienti s kriminální minulostí obvykle nemají funkční rodiny, které by jim pomohly dluhy řešit, a mají v dané situaci větší tendenci odejít do „šedé zóny“ nelegální práce a častěji recidivují. Jedním z témat únorového jednání členů aliance byla i diskuse nad návrhem zákonné úpravy chráněného účtu. Zkušenosti z jiných zemí ukazují, že často bezvýhodnou situací dlužníků v exekuci lze spravedlivě a rozumně řešit. Například v Německu má dlužník v exekuci možnost změnit si svůj účet na speciální P-konto, kde je jasně vymezena nezabavitelná částka, s níž dlužník může volně disponovat. Aliance usiluje o přijetí spravedlivého a rozumného řešení, které v konečném důsledku pomůže nejen dlužníkům a jejich rodinám, ale i jejich věřitelům, a celé společnosti.

Více na: <http://www.rubikoncentrum.cz/aliance-proti-dluhum.php> nebo na <http://www.rozvojprogramu.cz/aliance-proti-dluhum>

a rovnému zacházení v případě úrazového pojištění pracovníků.

Dynamic Social Security: A necessary condition for inclusive societies and economic development. [Dynamické sociální zabezpečení: Nutný předpoklad pro inkluzivní společnosti a ekonomický rozvoj.] / MATIJASCIC, Milko - MCKINNON, Roddy

In: International Social Security Review. - Roč. 67, č. 3-4 (2014), s. 3-15.: -lit.

Revising ISSA's Dynamic Social Security: 2007-2014, and beyond. [Revize modelu dynamického sociálního zabezpečení ISSA za období 2007–2014 a v dalších letech.] / MCKINNON, Roddy - BRIMBLECOMBE, Simon - McCLANAHAN, Shea - ORTON, Ian

In: International Social Security Review. - Roč. 67, č. 3-4 (2014), s. 17-36.: -lit.

Das neue Pensionskonto - alles neu? [Nové důchodové konto - všechno nové?] / NEUBER, Helmut - WOCHNER, Christian
In: Soziale Sicherheit. - Roč. 67, č. 11 (2014), s. 500-507.:obr., tab.

Článek ze série příspěvků zabývajících se důchodovým kontem v rakouském důchodovém systému a jeho aplikaci v praxi.

Dynamic Social Security after the crisis: Towards a new welfare state? [Dynamika sociálního zabezpečení po krizi: Směrem k novému sociálnímu státu?] / DIAMOND, Patrick - LODGE, Guy

In: International Social Security Review. - Roč. 67, č. 3-4 (2014), s. 37-59.:obr.,tab.,-lit.

Otázky stanovení krátkodobých a dlouhodobých cílů v rámci strukturálních reformy sociálního státu s důrazem na potřebu přijetí dynamičtějšího modelu sociálního zabezpečení.

Interpreting the marketization of employment services in Great Britain and Denmark. [Interpretace marketizace služeb zaměstnanosti ve Velké Británii a Dánsku.] / LARSEN, Flemming - WRIGHT, Sharon

In: Journal of European Social Policy. - Roč. 56, č. 4 (2014), s. 455-469.: -lit.

The Great Recession and the changing distribution of economic vulnerability by social class: The Irish case. [Velká recese a měnící se rozložení ekonomické zranitelnosti podle sociální třídy: Příklad Irska.] / WHELAN, Christopher T. - MAÏTRE, Bertrand

In: Journal of European Social Policy. - Roč. 56, č. 4 (2014), s. 470-485.:tab., -lit.

Ten years of pension insurance in the Czech Republic as an EU member state - p. 2

After the overthrow of communist rule in 1989, the entire social system underwent a transformation, giving rise to new institutions and new social concepts and mechanisms. In the field of pension security, social insurance premiums were introduced as a special payment outside the taxation system in 1993; in 1994 Act No. 42/1994, on supplemental pension insurance with a state contribution, launched the 3rd pillar of the pension system in the form of private saving for retirement with a state contribution. The 1st pillar of the Czech pension system was established by Act No. 155/1995, on pension insurance. Right from the start the system was designed with a high degree of solidarity, which placed demands on its financial sustainability. Parametric adjustments were therefore rolled out gradually over the years: e.g. increasing the minimum insured period, changing the level of premiums, increasing the retirement age, limiting the extent of included substitute periods etc. The so-called minor pension reform in 2011, undertaken in connection with a ruling of the Constitutional Court, brought an adjustment of the reduction limits with a view to strengthening the merit factor in the pension system and extending the reference period for calculating pensions. In order to ensure greater diversity in sources of funding, fiscal sustainability and the spreading of the financial burden across more generations within the pension system, the establishment of the 2nd pillar, the capital-funded pillar, was enacted, but with fewer than 100,000 participants it fell short of expectations. The current government decided to abolish the 2nd pillar. It set up an expert pension commission tasked with recommending how to abolish the 2nd pillar, revising the mechanism for increasing the retirement age and finding ways to motivate the population to save in the 3rd pillar. It should also draw up a new form of pension valorisation and find a way to even out transfers between citizens, families and the state.

Keywords: pension insurance system, Czech Republic, development, long-term financial sustainability, changes

Ten years of pension insurance in Slovakia as an EU member state - p. 7

The author describes the inception, development and prospects of the pension system in Slovakia. It goes on to analyse in greater detail the design and changes to the parameters of the pay-as-you-go pillar and capital-funded pillar in the period following Slovakia's accession to the EU in 2004. It was in that year that Act No. 461/2003, on social insurance, took effect. This act was fully based on the insurance premiums principle, with defined insurance premium tariffs and the related benefits. From the following year onwards, Act No. 43/2004, on old-age pension saving, gave part of the population the chance to participate in the capital-funded system of saving for retirement. After the entitlement to pension benefits is established, mandatory payments of insurance premiums (in a portion of the population - i.e. 1.5 million people - divided into the pay-as-you-go and capital-funded pillars) are factored into old-age pensions. Participants in the capital-funded pillar have lower benefits from the pay-as-you-go pillar proportionate to the reduced payments of premiums into this pillar. If private management companies pursue a good investment policy, the amount of the pension may be higher than if the pension was derived solely from the pay-as-you-go pillar. Fine-tuning of the system over the past ten years has brought a lot of changes, both minor and more fundamental. The most significant changes - the definition of the mechanism for increasing the retirement age and the reduction of the importance of the capital-funded pillar - were effected in 2012.

Keywords: pension reform, pension, pay-as-you-go retirement insurance system, capital-funded system of saving for retirement

Children, pensions and premiums - p. 12

A situation has arisen in a number of countries whereby there is a shortage of children to fund their parents' public pensions in the future. Consequently, there have been shifts in family policy, most notably in services and benefits for families with small children. Studies conducted in Germany demanded a fundamental overhaul of the existing pay-as-you-go social pension insurance system and the introduction of a child's supplement as a new pillar of the system. In the Czech Republic, the Expert Commission for Pension Reform has discussed alternative proposals for factoring the raising of children into the financing of public pensions. The aim of this paper is to analyse the child's supplement and similar proposals from the perspective of social models, focusing on the German and Czech pension systems and how they deviate from these models. The analysis of the hitherto existing "intergenerational contract" includes an analysis of the general concepts of old-age pensions, including questions of valorisation or indexation, as well as stabilisation mechanisms in the modern type of social pension insurance.

Keywords: child's supplement, social model, pension reform, income tax, substitute insurance period, NDC

The move away from the three-pillar pension system in central Europe - p. 18

A few years ago, when Poland, Hungary and Slovakia launched three-pillar pension systems in line with the recommendation of the World Bank, central Europe experienced a pension-system revolution. Lagging behind the other countries, the Czech Republic also introduced the second pillar (albeit on a voluntary basis). What we are seeing today in central Europe is a "pension system counter-revolution". All these countries are discontinuing the second pillar and reverting to a pay-as-you-go system. What lessons can be learnt from this?

Keywords: pension insurance, 2nd pillar, development, Hungary, Poland, Slovakia

Pension reform: facts and contexts - p. 19

It is a reasonable assumption that if pension reform is conducted responsibly and properly it can have a positive influence on the lives of the majority of Czech citizens for many decades to come. This is a task that is exceptionally demanding in all regards, because the pension system has to function in times of economic growth but also in times of contraction. What is more, it has to be based on the requirements of all social strata of the population and ensure that pensions, which are the sole income of most old people, always cover at least the basic life and social needs of their beneficiaries. If we speak about the need for sound and responsible pension reform, we cannot mean merely reform of the way old-age pensions are calculated. When reforming the fundamental parameters of the pension system, attention must be paid to other types of pensions as well, primarily invalid pensions, because invalid pensioners can often be ranked among the group of the population at risk of social exclusion. The beneficiaries of young persons' invalid pensions should be viewed as a population group worth special attention. Young invalid pensioners are people who, for objective reasons caused mainly by somatic, sensory or mental disabilities, have never been able to work and pay the defined social insurance premiums out of their incomes. Defining the level of this type of pension is highly problematic. Besides economic viewpoints, it must respect legal, social and political considerations.

Keywords: pension insurance, Czech Republic, reform, invalid pensions, young persons' invalid pensions

Consensus conference on homelessness in the Czech Republic: preparation, course and outputs - p. 22

The first-ever consensus conference on homelessness took place in Prague on 26-27 November 2014. Homelessness is an issue that arouses many controversial opinions in Czech society. A consensus conference can be described as a public survey intended to deliver a consensual answer on a socially controversial topic. The key role is played by the jury, which listens to the arguments of experts in the topic at hand and the evidence they present for their claims. The jury can ask them additional questions and demand answers to these questions. Subsequently, the jury assesses in camera all the presented evidence and issues its resulting opinion by a fixed deadline. When formulating its conclusions it can refer to other relevant sources as well as to the evidence presented by the experts. This time, answers were sought to five fundamental homelessness issues that could help find a solution to this socially pressing problem.

Keywords: homelessness, consensus conference, Czech Republic, conclusions

Organisational culture - a significant factor in the prosperity of healthcare and social organisations - p. 26

Organisational culture influences all activities in an organisation. It has an impact on employees' behaviour, communication, performance and motivation; it helps eliminate negative influences the organisation is exposed to, while promoting positive ones. It plays a key role in healthcare facilities. Consequently, this culture should be nurtured by the facilities' management.

Keywords: organisational culture, organisations, management, symptom, ethics, work

Work career management in times of instability - p. 29

The importance of managing work careers for individuals and their employees, and its impact on the ability to find work and companies' competitiveness. It can be seen as a tool for preventing early school-leaving and reintegration into the labour market, unemployment or early retirement.

Keywords: work career, management, consultancy

Conference on "Balancing work, family and private life: a present-day challenge" - p. 30

The conference entitled "Balancing work, family and private life: a present-day challenge" was organised jointly by the Czech-Moravian Confederation of Trade Unions (CMKÖS) and the Czech Republic branch of Friedrich-Ebert-Stiftung, e.V. (FES). It took place in Prague on 3 February 2015. The main topics were the basic foundations for balancing personal and working life at European level; the conditions for parents to return to the labour market; pre-school children care services and the abuse of flexible forms of work by employers in the Czech Republic; the steps being taken by the current Czech government to help balance work, family and private life; and the risks of the flexibilisation of working conditions from the point of view of German trade unions.

Keywords: work, family and private life, balancing

Annex: Selected 2014 research results - p. I-VIII

The research work of the Research Institute for Labour and Social Affairs (RILSA) in 2014 followed up previous research work and, in line with the approved "Long-term Conceptual Development of RILSA in the Years 2011-2017", took place in the context of comprehensive projects. The following text explains the thematic focus of the research and presents the findings made.

Keywords: Research Institute for Labour and Social Affairs (RILSA), research results, 2014

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 předmětných 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 uvedených oblastí, 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

Karlovo nám. 1359/1, 128 00 Praha 2, Czech Republic, tel. +420 211 152 711, <http://www.vupsv.cz>

FÓRUM sociální politiky

