

5



FÓRUM

ODBORNÝ RECENZOVANÝ ČASOPIS

sociální politiky

dvouměsíčník/ročník 10

2016

Editorial	1	Poznatky z praxe	
Recenzované stati, studie, úvahy a analýzy		Nový systém financování sociálních služeb zatím zlepšení nepřinesl	23
Důchodová reforma: Návod, jak smířit ekvivalenci s fiskální disciplínou Martin Potůček, Veronika Rudolfová	2	První paterčata v Čechách a ve světě	25
Česká sociální politika v perspektivě „sociálních investic“ Tomáš Sirovátka	7	Informační servis čtenářům	
Analýza způsobu sociálního zabezpečení invalidů z mládeži Martin Holub, Milan Šlapák	15	Evropská komise: Poskytování kvalitních služeb rané péče o děti	26
Statistiky a analýzy		Novinky v knižním fondu	32
Tematizace a konceptualizace sociálního zemědělství ve vztahu k sociálnímu podnikání, multifunkčnímu zemědělství a přístupům „green care“ v České republice	20	Z domácího tisku	32
		Ze zahraničního tisku	32

Editorial	1	Findings from practice	
Reviewed articles, studies, essays and analyses		The new social services financing system has still not led to improvements	23
Pension reform: Guidance on how to reconcile equivalence with fiscal discipline Martin Potůček, Veronika Rudolfová	2	The first quintuplets in the Czech Republic and worldwide	25
Czech social policy from the perspective of “social investment” Tomáš Sirovátka	7	Information service for readers	
Analysis of the social security of the disabled from youth Martin Holub, Milan Šlapák	15	European Commission: Delivering quality services to early childhood care	26
Statistics and analysis		News in books	32
The thematisation and conceptualisation of social agriculture in relation to social entrepreneurship, multifunctional agriculture and “green care” approaches in the Czech Republic	20	From the domestic press	32
		From the international press	32

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: hana.roztocilova@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

5/2016

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

Šéfredaktorka: Mgr. Hana Roztočilová
kontakt: hana.roztočilova@vupsv.cz
tel. 211 152 723

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

Distribuce a předplatné:
Česká pošta, s. p., odd. periodického tisku
Olšanská 38/9, 255 99 Praha 3
Kontakt: e-mail postabo.prstc@cpost.cz
fax: 267 196 287
tel.: 800 300 302 (bezplatná infolinka ČP)
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: 10. 10. 2016

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)
Prof. Ing. Eva Rievajová, Ph.D. (EU Bratislava)

Milé čtenářky, milí čtenáři,
prázdniny jsou definitivně minulostí, léto také, na horké dny můžeme pro letošek zapomenout, většina z nás má už po dovolené, dětem začaly opět školní povinnosti... Zkrátka máme podzim. Pro simisty chladná rána, plískanice, mlhy, tma. Ovšem pro nás optimisty také teplá podzimní odpoledne, barevné listí, houby, voňavý les, daleké výhledy z kopců, a když už je pošmurno, úkryt v peřinách s čajem a nějakou dobrou knihou. Nevím jak Vy, ale já se na podzim moc těším. Zkuste si také užívat podzimní přírodu a při odpočinku po práci na zahrádce nebo po procházce v lese si nezapomeňte přečíst, co jsme pro Vás v podzimním čísle připravili.

V recenzované části najdete tři články, plné zajímavých informací. Prvním je článek zabývající se důchodovou reformou. Autoři v něm uvádějí, že jednu z nejdůležitějších změn v důchodovém systému povolalo podání stížnosti k Ústavnímu soudu, která napadla nastávající redukčních hranic při stanovení výše důchodů v závislosti na předchozích výdělcích pojištěnců s tím, že diskriminuje vyšší příjmové kategorie. Na základě rozhodnutí Ústavního soudu pak byl novelizován zákon o důchodovém pojištění, kdy se při výpočtu výše starobního důchodu zvýhodňuje nejvyšší příjmový decil na úkor většiny ostatních pojištěnců, především těch se středními příjmy. Autoři nabízejí pohled uplatňující teorii institucionalismu zaměřeného na aktéry a teorii veřejně politického cyklu.

Druhý článek se věnuje české sociální politice v perspektivě sociálních investic. Autor uvádí, že v posledních letech se jak v odborné literatuře, tak v agendě Evropské komise prosazuje koncept sociálních investic, snahu orientovat sociální politiku tak, aby dostala rostoucím požadavkům na rozvoj lidského kapitálu, vysokou úroveň zaměstnanosti a sociální ochrany, stejně jako požadavkům na vyrovnané veřejné rozpočty a podporu ekonomického růstu. Autor v článku hodnotí vývoj vybraných oblastí českého sociálního státu v období krize a po ní (2008-2014) v této nové perspektivě. Využity jsou různé statistické zdroje, dokumenty ministerstev, vlády a Evropské komise, institucionální analýzy formování politik a jejich výstupů.

Konečně třetí článek se zabývá analýzou způsobu sociálního zabezpečení invalidů z mládí. Jde o zcela specifickou skupinu zdravotně postižených osob, jejichž invalidita nastala před nabytím plnoletosti, a které tak nebyly účastny důchodového pojištění po potřebnou dobu. V článku si můžete přečíst výsledky komparativní analýzy přístupu k této problematice, kterou autoři provedli v 18 evropských zemích.

V nerecenzované části, v rubrice Statistika a analýzy, si můžete přečíst článek zabývající se sociálním zemědělstvím ve vztahu k sociálnímu podnikání, multifunkčnímu zemědělství a přístupům „green care“ v České republice. V rubrice Poznátky z praxe, v článku s názvem „Nový systém financování sociálních služeb zatím zlepšení nepřinesl“ se autoři zaměřili na změny ve financování sociálních služeb, ke kterým došlo před dvěma lety, a konstatují, že bohužel pozitivní změna ve financování sociálních služeb nenastala, naopak se ve své praxi setkávají s řadou konkrétních problémů.

Další článek Vás zavede do historie, a to historie paterčat, autorka letmo zmiňuje nedávné narození paterčat u nás, ovšem hlavní náplň článku věnuje paterčatům narozeným v dávné historii v Čechách a také nejslavnějším paterčatům historie, sestrám Dionnovým z Kanady. Čtení o tom, jak z nich společnost učinila pouhý exponát v muzeu, je mrazivé...

Poslední článek se věnuje statí Evropské komise týkající se poskytování kvalitních služeb rané péče o děti v evropských zemích, včetně České republiky. A ani tentokrát nebudete ochuzeni o obvyklé novinky z knižního fondu a z domácího i zahraničního tisku.

Milí čtenáři, přeji Vám příjemné čtení a vlnitý podzim a těším se na setkání s Vámi u posledního letošního čísla našeho časopisu.

Krásné a spokojené dny.

Vaše Hana Roztočilová
šéfredaktorka

Důchodová reforma: Návod, jak smířit ekvivalenci s fiskální disciplínou

Martin Potůček
Veronika Rudolfová

Abstrakt

Jednu z důležitých změn v českém důchodovém systému vyvolalo podání stížnosti k Ústavnímu soudu, která napadla nastavení redukčních hranic při stanovení výše důchodů v závislosti na předchozích výdělcích pojištěnců s tím, že diskriminuje vyšší příjmové kategorie. Ústavní soud dal stěžovateli za pravdu. Výsledkem bylo schválení a realizace novely zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, která při výpočtu výše starobního důchodu zvýhodnila nejvyšší příjmový decil na úkor většiny ostatních pojištěnců, především těch se středními příjmy. Zákonnodárci tak souběžně sledovali i politické kritérium dodržení fiskální disciplíny jakožto záruky finanční udržitelnosti důchodového systému. V analýze tohoto případu nabízíme pohled uplatňující teorii institucionalismu zaměřeného na aktéry a teorii veřejně politického cyklu. Na rozdíl od rozboru opírajícího se o ekonomii či právo věnujeme pozornost především samotnému veřejně politickému procesu.

Klíčová slova: Důchodová reforma, Česká republika, míra ekvivalence v důchodovém systému, institucionalismus zaměřený na aktéry, veřejně politický cyklus.

Abstract

One of important changes in the Czech Republic pension system was induced by a petition submitted to the Constitutional Court, which contested the setting of bend points for determining the amount of pensions depending on the previous earnings of the insured in that it discriminates against higher income categories. The Constitutional Court agreed with the complainant. The result was an approval and implementation of the amendment to the Act No. 155/1995 Coll., on Pension Insurance, that for the purposes of calculating the level of old-age pensions favoured the highest income decile at the expense of most other insureds, namely those with middle incomes. Lawmakers thus simultaneously applied the political criterion of fiscal discipline in ensuring the financial sustainability of the pension system. Within analysis of this case, we apply, as an explanatory framework, the theory of actor-centered institutionalism and the theory of the policy cycle. In contrast with analyses based on economic or legal aspects of this part of the Czech pension reform, we pay attention mainly to the policy process itself.

Key words: Pension reform, Czech Republic, equivalence in the pension system, actor-centered institutionalism, public policy cycle.

Úvod

V této stati analyzujeme veřejně politický proces přípravy a přijetí jedné z nejdůležitějších změn českého důchodového systému v posledním desetiletí - posílení ekvivalence přiznávaných důchodů ve vztahu k předchozím pracovním příjmům pojištěnce. Disciplinární perspektivou veřejné politiky (Potůček 2016) chceme přispět k lepšímu porozumění průběhu tzv. „malé důchodové reformy“, které se již z jiných odborných pohledů věnovali například Holub (2010a, 2010b), Holub, Šlapák (2015), Krebs (2012), Loužek (2014) nebo Vostatek (2012). Naším cílem není analýza a hodnocení přijatých parametrických změn, nýbrž výklad aktuální konstelace klíčových aktérů, jejich ideových východisek a síly jejich postavení v politické aréně v době rozhodování. Chceme ukázat, že tato konstelace aktérů byla oním určujícím prvkem, který v institucionálním rámci definovaném příslušným rozhodnutím Ústavního soudu určil konkrétní podobu přijatého řešení.

V analýze podáme stručnou charakteristiku hlavních institucí a posléze i aktérů zapojených do tohoto procesu. Poté se pokusíme identifikovat konstelace aktérů a režimy interakce, ústící do politických rozhodnutí. Tuto analýzu doplníme interpretací, založenou na rozkladu analyzovaného veřejně politického procesu do jeho jednotlivých fází.

1 Teorie a metody

1.1 Institucionalismus zaměřený na aktéry

Teorie institucionalismu zaměřeného na aktéry autorů Renate Mayntz a Fritze Scharpfa (Mayntz a Scharpf, 1995; Scharpf, 1997) vychází z předpokladu, že jednání aktérů je výrazně, i když nikdy nikoli zcela, předurčeno existujícími (ať už formalizovanými nebo neformalizovanými) institucemi, které ovlivňují jejich vnímání, preference a dostupné zdroje. Předpoklad výrazného ovlivnění aktivit aktérů institucemi je dán i tím, že takto jednají

v očekávání, že ostatní aktéři budou jednat rovněž v souladu s těmito institucemi. Teorie dále předpokládá, že i jedinci činní ve formalizovaných institucích se řídí jejich vnitřními pravidly: „Pravidla a systémy pravidel v každé společnosti nejenom organizují a regulují sociální chování, ale činí jej pochopitelnějším a (v omezeném a podmíněném smyslu) předpověditelnějším pro ty, kteří tato pravidla znají.“ (Burns, Baumgartner, Deville 1985, s. 256, citováno podle Scharpf 1997, s. 40).

1.1.1 Chování aktérů

Koncept teorie racionální volby, přejatý z ekonomie, je založen na normativním předpokladu jednotlivce, který se rozhoduje na základě porovnávání mezních užitek (maximalizuje svůj užitek) (Jaeger a kol., 2001). Pokud bereme v úvahu rozhodování více aktérů, pak používáme kritérium Paretova optima. Teorie institucionalismu zaměřeného na aktéry tyto předpoklady neoklasické ekonomie neaplikuje do detailu. Místo modelu ekonomického

člověka „homo oeconomicus“ striktně maximalizujícího užitek pracuje s předpokladem člověka, který se místo maximalizace užítka „spokojí“ s „dostatečně dobrým“, vycházející přitom z předpokladu „omezené racionality“ (bounded rationality) (Scharpf, 1997). Pracuje s předpokladem, že aktéři nemusí striktně maximalizovat své potřeby, ale spíše „uspokojovat“ je do určité úrovně podle dostupných informací a vlastních schopností. Zohledňuje tak mj. fakt, že aktéři mohou být dezinformováni, mohou se mýlit, či mít nesprávný úsudek (falešné přesvědčení) (Bots, P.W.G, 2008).

Kolektivní aktéři (*composite actors*) definovaní dle Scharpfa (1997) jsou „agregovaní jednotlivci, kteří disponují schopností záměrné akce nad úrovní jednotlivce“ - např. organizace. Kolektivního aktéra vnímáme jako jediného aktéra, stejně tak příslušnou institucionální strukturu.¹

Teorie institucionalismu zaměřeného na aktéry operuje se dvěma specifickými pojmy. **Konstelace aktérů** je strukturou angažovaných aktérů, jejich strategických voleb, výsledků spojených s kombinacemi uplatněných strategií, a s preferencemi aktérů ve vztahu k těmto výsledkům. Konstelace aktérů ale nabízí pouze statický obraz, nikoliv aktuální interakce vedoucí k veřejně politickým výsledkům. Ty se mohou velmi lišit a lze je popsat jako různé režimy interakce. Může jít například o jednostrannou akci, o vyjednanou dohodu, o většinou volbu nebo o hierarchické vedení, v němž strategií zbývajících aktérů určuje rozhodnutí aktéra v hierarchicky vyšší pozici (Scharpf, 1997).

1.2 Teorie veřejně politického cyklu²

Lasswell (1956) rozdělil průběh procesu veřejné politiky do několika (v jeho případě sedmi) fází - oddělených a na sebe časově navazujících kroků. Následovaly návrhy řady dalších autorů s nejrůznějšími představami o jejich počtu, povaze i obsahu. Do diskuse se zapojili i vážní kritici tohoto přístupu. Lindblom (1968) byl jedním z prvních, kdo podtrhl, že hranice mezi těmito fázemi je poněkud rozmazaná.

Schlager (1999) viděl užitečnost fázování v kategorizaci jednání, rozhodování a akcí v celku veřejně politického procesu (cit. dle Hupe, Hill, 2006). Sami Hupe a Hill (2006) se kloní k názoru, že fázový přístup je spíše výkladovým rámcem než teorií. Tradiční fázový model: „*může evidovat vývojový trend, ale není schopen ho analyzovat a vysvětlit*“ (Winkler 2007, s. 29). V našem výkladu se omezíme na jednoduchý čtyřsložkový model, sestávající z fáze vymezování a uznávání problému, rozhodování, implementace a hodnocení (Potůček 2016).

Jak jsme již uvedli, zaměřujeme se především na analýzu veřejně politického pro-

cesu, který vyústil do změny příslušné zákonné normy. V rejstříku námi uplatněných metod dominuje analýza dokumentů (právních norem, usnesení soudu, politických programových dokumentů, úředních materiálů) a politické a správní komunikace (včetně projednávání legislativní předlohy na úrovni vlády, parlamentu a prezidenta).

2. Nastolení agendy

Dne 13. 4. 2007 obdržel Ústavní soud návrh, kterým se Krajský soud v Ostravě domáhal zrušení části ustanovení § 15 věty druhé zákona č.155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, které se týkalo nastavení redukčních hranic při stanovení výše důchodů v závislosti na předchozích výdělčích pojištěnců. Tento požadavek vycházel z právní věci JUDr. K. S., který u Krajského soudu v Ostravě úspěšně napadl výši svého přiznaného důchodu a poukázal na skutečnost, že celková výše jemu přiznaného důchodu tvoří pouze 19 % z jeho bývalého výdělku, což nepovažuje za přiměřené hmotné zabezpečení, které mu zaručuje Listina základních lidských práv a svobod. Žalobce, profesí soudce, působil v sektoru, kde je průměrná mzda mnohonásobně vyšší než průměrná mzda v ČR obecně. Vyjádřil nespokojenost s vyšší procentní výměry, byť souhlasil s tím, že procentní výměra byla stanovena v souladu s platnou legislativou.

Ústavní soud dne 16. dubna 2010 svým náleznem sp. zn. Pl. ÚS 8/07 shledal ustanovení § 15 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, protiústavním. Pověřil vládu, aby připravila takovou zákonnou úpravu, která by tento nedostatek odstranila.

Napadená část legislativy - Zákon č.155/1995 Sb. o důchodovém pojištění - § 15.

Původní znění zákona v roce 2009.

Výpočtovým základem je osobní vyměřovací základ (§ 16), pokud nepřevyšuje částku 10 500 Kč. Převyšuje-li osobní vyměřovací základ částku 10 500 Kč, stanoví se výpočtový základ tak, že částka 10 500 Kč se počítá v plné výši, z částky osobního vyměřovacího základu nad 10 500 Kč do 27 000 Kč se počítá 30 % a z částky osobního vyměřovacího základu nad 27 000 Kč se počítá 10 %.

3. Analýza - instituce a aktéři

V rámci analýzy tohoto případu jsme identifikovali klíčové instituce a aktéry zapojené do procesu. Mezi hlavní instituce řadíme Ústavu ČR, Ústavní soud (ÚS), Parlament ČR (PČR), Vládu ČR, Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV ČR),

Výzkumný ústav práce a sociálních věcí (VÚPSV), politické strany, jmenovitě pro tento případ vládní strany - ODS, TOP09, Věci veřejné a strany opoziční - ČSSD a KSČM. Sledujeme roli a postavení sociálních partnerů - Českomoravské konfederace odborových svazů (ČMKOS) a Svazu průmyslu a dopravy ČR (SP ČR). Pozornost je věnována i České správě sociálního zabezpečení jako klíčového nositele systému důchodového pojištění.

3.1 Konstelace aktérů

V době po rozhodnutí ÚS (předčasné volby) vznikla pravostředová vládní koalice, která v tématu důchodové reformy disponovala značnou shodou zejména v otázce nutnosti posílení míry ekvivalence důchodového systému ČR. Součástí programového zaměření vládních stran bylo nicméně rovněž úsilí o fiskální stabilizaci důchodového systému, jehož přirozenou součástí byla i snaha nezvyšovat celkové náklady na důchodový systém. Politici, úředníci i experti tak byli postaveni před obtížný úkol - jak smířit posílení ekvivalence přiznávaných důchodů s fiskální disciplínou. Zdánlivě technický problém s sebou přinesl i řešení politicky citlivé otázky - kdo zaplatí cenu za fiskální neutralitu navrženého řešení.

Také odborný diskurs v té době dlouhodobě vykazoval převahu ideologického zaměření, které z principu odmítalo řešit zvýšené nároky důchodového účtu prostřednictvím navýšení fiskálních příjmů a stavělo se kriticky k vysoké míře redistribuce českého důchodového systému. Již první Bezděkova komise, expertní sbor založený v roce 2005, který zpracovával analýzy variant reformních konceptů politických stran, kritizovala vysokou míru redistribuce důchodového systému, která se promítala do nízkého náhradového poměru pro vysokopříjmové skupiny. „*Nynější propočty ale navíc dokládají, že současný systém je také mikroekonomicky neefektivní. Vyznačuje se silnou příjmovou redistribucí, která vede k vysokým náhradovým poměrům pro nízkopříjmové jedince a nízkým náhradovým poměrům pro jedince s nadprůměrnými příjmy. Jsou potlačeny pojistné prvky systému, a to při relativně vysoké pojistné sazbě*“ (Výkonný tým, Bezděk, V., 2005, s. 71).

V roce 2010 založený Poradní expertní sbor (Bezděkova komise II.), jehož hlavním cílem bylo analyzovat současný stav důchodového systému a navrhnout možné cesty jeho reformy, dlouhodobě navrhoval jako možné řešení situace snížení objemu příjmové solidarity ve státním pilíři, posílení míry ekvivalence systému a sledování dlouhodobé fiskální udržitelnosti. „*Na základě kalkulací, zpracovaných materiálů a studia množství podkladů PES dospěl na svých jednáních k jednoznačnému závěru,*

že český důchodový systém potřebuje reformu, která povede k jeho

- (i) vyšší diverzifikaci,
- (ii) fiskální udržitelnosti,
- (iii) spravedlivějšímu rozložení mezi-generačního břemene v čase, a
- (iv) určitému zvýšení ekvivalence“ (PORADNÍ EXPERTNÍ SBOR. 2010, s. 1).

Rozhodnutí Ústavního soudu, výsledky parlamentních voleb a na jejich základě zformovaná koaliční vláda a prosazující se odborný diskurs tedy vytvořily příznivé podmínky pro rychlý postup vedoucí při výpočtu starobních důchodů k posílení ekvivalence. Jelikož žádný z aktérů nepochybně samotné usnesení Ústavního soudu a nutnost jej realizovat, na pořad dne se dostala otázka, jakým způsobem toto usnesení promítnout do znění příslušné novely zákona.

3.2 Režimy interakce

Institucionální prostředí České republiky umožňuje vládní koalici prosadit její koncepty i v případě nesouhlasu druhé komory Parlamentu ČR - Senátu, prezidenta ČR i přes odpor sociálních partnerů. Postavení sociálních partnerů je ovlivňováno aktuální politickou konfigurací. V rámci českého politického systému (ani novodobých tradic) není formalizováno. Pro vládnoucí elity to mj. znamená, že nemusejí nutně hledat konsensuální řešení se zapojením dalších aktérů.

Jelikož opozičním politickým stranám ani ČMKOS se záměr vlády, aby se posílila ekvivalence vyšším příjmovým kategoriím bez zvýšených nároků na státní rozpočet, nezamlouval, bylo zřejmé, že prostor pro celospolečenskou dohodu o připravovaném řešení se zužuje. I přes projednávání tématu na RHSD nebyly zaznamenány snahy o nalezení kompromisních řešení a nebyla vedena široká diskuse. S odkazem na „vynucenost“ tohoto kroku a pod tlakem termínu stanoveného ÚS vláda sáhla k jednostranné akci a prosadila příslušnou novelu jednostranně, bez dohody s opozicí a bez souhlasu tripartity jako „svůj návrh řešení problému“. V té době inferiorizované postavení sociálních partnerů v ČR tak dále posílilo pozici aktérů, kteří disponovali mocí k prosazení jimi preferovaných řešení. Ti nebyli nuceni k hledání kompromisů, vycházejících z posouzení širšího spektra možných řešení.

4. Analýza - fáze veřejně politického cyklu

4.1 Fáze vymezení a uznávání problému

Už v roce 2007 byla jedním z klíčových témat a úkolů formulovaných v programovém prohlášení tehdejší vlády Mirka Topolánka důchodová reforma. Jedním

z cílů bylo posílení individuální odpovědnosti a parametrické změny důchodového systému ve směru **posílení míry ekvivalence a fiskální stabilizace v tzv. první etapě důchodové reformy**. Tím byl jednoznačně vymezen kritériální základ jejich politických voleb.

4.2 Fáze rozhodování

4.2.1 Reakce na rozhodnutí ÚS

Reakce lídrů politických stran se díky aktuální politické situaci (předčasné parlamentní volby v roce 2010) nesly v duchu rétoriky předvolebního boje. Pravicové strany rozhodnutí ÚS interpretovaly jako **potvrzení nutnosti důchodové reformy ve smyslu posílení míry ekvivalence systému**. Předseda vládnoucí politické strany ODS Petr Nečas reagoval prohlášením, že rozhodnutí soudu je potvrzením faktu, že stávající důchodový systém je neudržitelný. Redukční hranice napadl jako rovnostářské a navrhl zastropování odvodů na důchodové pojištění.

Levicové strany se stavěly k rozhodnutí kriticky a upozorňovaly na nebezpečí **zpochybnění významu solidarity v sociálních systémech**. Předseda v té době nejsilnější opoziční strany ČSSD, Jiří Paroubek, označil rozhodnutí soudu jako aktivistické a nepřisloušící mu. Zástupci KSČM vnímali rozhodnutí ÚS jako přímo ohrožující zachování solidarity systému.

Ve svém programovém prohlášení nová vláda P. Nečase reagovala na situaci vzniklou rozhodnutím Ústavního soudu. **Zavázala se navrhnout změny v konstrukci nově přiznávaných důchodů a zastropování vyměřovacího základu pro pojistné tak, aby bylo respektováno rozhodnutí ÚS.**

Doporučením MPSV ČR³ bylo realizovat změny pouze na výdajové straně důchodového systému. Navrhlo podstatné **změny v konstrukci výpočtu důchodu**, přičemž výpočet byl navržen s **neutrálními dopady na státní rozpočet**. Bylo také definováno postupné přečodné období „náběhu“ nového výpočtu důchodů od roku 2011 do roku 2015.

4.2.2 Projednávání návrhu

Vládní strany samotnou novelu prosazovaly jako nezbytný krok v podstatě vynucený rozhodnutím ÚS. Opoziční strany kritizovaly především dopad parametrických úprav na výši nově přiznávaných důchodů u nižších příjmových kategorií a nedostatečnou diskusi nad navrženou podobou důchodové reformy (dodatečné parametrické úpravy).

Vláda předložila návrh zákona Poslanecké sněmovně 2. 3. 2011. Kriticky na něj reagovaly především dvě opoziční strany - ČSSD a KSČM. Návrh zákona byl schválen. Přítomno bylo 136 poslanců. Pro přijetí zákona bylo 82 poslanců vládní koali-

ce a nezařazení, proti 32 poslanců převážně z ČSSD a KSČM (plus jeden nezařazený). Senát PČR byl zákon předán 17. 5. 2011, ten jej vrátil sněmovně s pozměňovacími návrhy, které se týkaly zvýšení základní výměry důchodu z 9 % na 10 % pro zmírnění propadu způsobeného posílením ekvivalence a omezením snížení **zastropování příspěvku na sociální pojištění nikoliv z šesti na čtyřnásobek, ale na pětinašobek průměrného výdělků**. Sněmovna však setrvala na původním návrhu zákona. Přítomno bylo 176 poslanců, pro bylo 105 poslanců z vládní koalice, proti 71 poslanců (ČSSD, KSČM), nezařazení poslanci nebyli přihlášení.

4.3 Fáze implementace

Nové znění § 15 zákona č.155/1995 Sb., o důchodovém pojištění:

(1) V období od 30. září 2011 do 31. prosince 2014 se výpočtový základ stanoví z osobního vyměřovacího základu (§ 16) tak, že

a) do částky první redukční hranice se počítá 100 %,

b) z částky nad první redukční hranici do druhé redukční hranice se v období od 30. září 2011 do 31. prosince 2011 počítá 29 %, v roce 2012 se počítá 28 %, v roce 2013 se počítá 27 % a v roce 2014 se počítá 26 %,

c) z částky nad druhou redukční hranici do třetí redukční hranice se v období od 30. září 2011 do 31. prosince 2011 počítá 13 %, v roce 2012 se počítá 16 %, v roce 2013 se počítá 19 % a v roce 2014 se počítá 22 %,

d) z částky nad třetí redukční hranici se v období od 30. září 2011 do 31. prosince 2011 počítá 10 %, v roce 2012 se počítá 8 %, v roce 2013 se počítá 6 % a v roce 2014 se počítají 3 %.

(2) V období po roce 2014 se výpočtový základ stanoví z osobního vyměřovacího základu (§ 16) tak, že

a) do částky první redukční hranice se počítá 100 %,

b) z částky nad první redukční hranici do druhé redukční hranice se počítá 26 %, c) k částce nad druhou redukční hranici se nepřihlíží.

(3) V období od 30. září 2011 do 31. prosince 2014 činí první redukční hranice 44 % průměrné mzdy, druhá redukční hranice činí 116 % průměrné mzdy a třetí redukční hranice činí 400 % průměrné mzdy. V období po roce 2014 činí v kalendářním roce první redukční hranice 44 % průměrné mzdy a druhá redukční hranice činí 400 % průměrné mzdy. Částky redukčních hranic se zaokrouhlují na celé koruny nahoru.

4.4 Fáze hodnocení⁴

I když fáze hodnocení veřejných politik v teorii veřejně politického cyklu následuje až po fázi implementace, v analyzovaném případě se s hodnocením setkáme už dříve. Jde o hodnocení, nazývané v literatuře *ex ante* (Potůček a kol. 2016).

Hodnocení dopadů navrhovaných změn napadaného paragrafu *ex ante* obsahovalo uplatnění metody RIA (Regulatory Impact Assessment). Klíčovými kritérii pro volbu řešení bylo - jak vyplývá i z identifikované konstelace aktérů - **zvýšení míry zásluhovosti a fiskální neutralita navrhovaného řešení s ohledem na dlouhodobou finanční udržitelnost důchodového systému**. Na základě tohoto vyhodnocení byla MPSV ČR doporučena k realizaci **varianta úpravy pouze na výdajové straně systému**. Podle ní je možné návrhy koncipovat tak, aby nevytvářely žádný dodatečný tlak na bilanci základního důchodového pojištění.

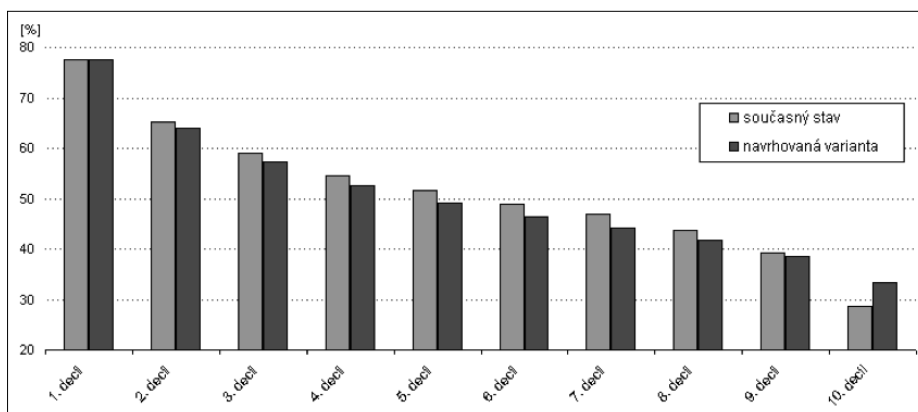
Posílení ekvivalence důchodového systému ČR znamenalo v prosazené reformě zvýšení náhradového poměru u jedinců s vyššími příjmy. Zachování solidarity beze změn ve výši úrovně nově přiznaného důchodu se týkalo pouze nízkopříjmových jednotlivců v prvním decilu (10 % pojištěnců, s příjmy do výše cca 10 900 Kč měsíčně). 70 % pojištěnců tak nese náklady na růst náhradového poměru občanů s vyššími příjmy sníženou úrovní jim takto nově vypočítávaného důchodu. Například u jedinců s příjmy mezi první a druhou redukční hranicí dochází k poklesu náhradového poměru do 3 %.

Závěr

Teorie institucionalismu zaměřeného na aktéry zpřehlednila výklad analyzovaného veřejně politického procesu. Ukázala roli institucionálního rámce daného Ústavou ČR, který vymezuje role a do určité míry i sílu klíčových aktérů ve veřejně politickém procesu. V naší analýze jsme specifikovali (v té době) aktuální pozice aktérů, jejich ideové zázemí a meritorní preference, a roli a možnosti dalších politických aktérů (politických stran, sociálních partnerů, odborníků). Zvolené řešení odpovídalo ideovým východiskům a zájmům aktérů, kteří v době nastolení agendy Ústavním soudem disponovali exekutivní silou, která byla pro přijetí a implementaci „malé důchodové reformy“ rozhodující.

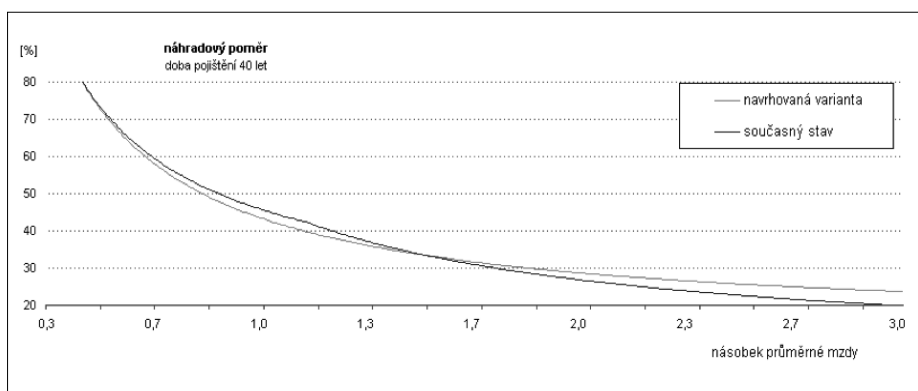
Teorie veřejně politického cyklu pomohla lépe porozumět řazení jednotlivých událostí především v analýze samotného legislativního procesu. Otevřela prostor pro analýzu veřejně politického diskurzu ve fázi rozhodování tam, kde teorie institucionalismu zaměřeného na aktéry identifikovala specifické režimy interakce - v daném případě konfrontační, nikoli kon-

Schéma 1: Hrubý náhradový poměr dle příjmových decilů - před reformou a po reformě



Zdroj: Škorpík, Suchomel (2011)

Schéma 2: Hrubý náhradový poměr dle úrovně příjmů - před reformou a po reformě



Zdroj: Škorpík, Suchomel (2011)

senzuální. Na druhé straně nekorespondovala s faktickým uplatněním fáze hodnocení ještě před fází rozhodování a implementace. Hodnocení se promítalo již do obou úvodních fází veřejně politického procesu: vymezováním a uznáváním problému žalobcem a následně Ústavním soudem a rozhodováním na základě explicitního nároku Ústavního soudu (zvýšení ekvivalence) i implicitního politického kritéria (fiskální disciplína jako záruka finanční udržitelnosti důchodového systému). Naopak na hodnocení *ex post*, z nějž by případně měla vzejít iniciace nového veřejně politického cyklu, v naší analyzovaném případě - alespoň prozatím - nedošlo.

- 1 Pojmoslaví veřejné politiky zde do značné míry koresponduje (i když se zcela nepřekrývá) s kategoriálním aparátem právní vědy. Kolektivními aktéry bývají často právníkové osoby, zatímco pro pojem aktér vymezuje právo kategorií účastníků.
- 2 V českém právním prostředí užívaný pojem „politiko-legislativní cyklus“ označuje důležitý technicko-procesuální aspekt obecnějšího pojmu „veřejně politický cyklus.“ Bližší viz Potůček (2005: 34–37).
- 3 Konkrétní podoba návrhu je popsána v oddíle Fáze implementace.
- 4 Zpracováno dle Závěrečné zprávy: Hodnocení dopadů regulace (RIA), MPSV ČR.

Seznam zkratk

ČMKOS	Českomoravská konfederace odborových svazů
ČSSZ	Česká správa sociálního zabezpečení
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PČR	Parlament ČR
PS PČR	Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR
RHSD	Rada hospodářské a sociální dohody
SP ČR	Svaz průmyslu a dopravy ČR
ÚS	Ústavní soud

Reference

- BOTS, P.W.G. 2008. *Analyzing actor networks while assuming "frame rationality"*. Paper presented at the conference on Networks in Political Science (NIPS). Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge. [online] [cit. dne 13.-14.6.2008]. Dostupné z http://www.hks.harvard.edu/networks/files/NIPS/PWG_BOTS_Analyzing_actor_networks_14_June_2008.pdf
- ČMKOS. 2011. *Stanovisko ČMKOS*. [online] Dostupné z http://www.cmkos.cz/data/articles/down_2829.pdf
- Haló noviny. *Dopady na lidi budou tvrdé*. 2011. Rozhovor s poslancem KSČM Miroslavem Opálkou. 6.5.2011. [online] [cit. dne 6.5.2011]. Dostupné z <http://www.halonoviny.cz/articles/view/22059>.
- HOLUB, M. 2010a. *Solidarita versus ekvivalence v českém důchodovém pojištění pohledem Ústavního soudu*. FÓRUM sociální politiky, roč. 4, č. 3, s. 19–20.

HOLUB, M. 2010b. *Rozhodnutí Ústavního soudu nemusí nutně znamenat dramatický zásah do důchodového systému*. FÓRUM sociální politiky, roč. 4, č. 4, s. 16–20.

HOLUB, M., ŠLAPÁK, M. 2015. *Deset let důchodového pojištění v ČR jako členské země EU*. FÓRUM sociální politiky, roč.9, č. 2, s. 2–6.

HOWLETT, M., M. RAMESH. 1995. *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*. Oxford: Oxford University Press. ISBN-10: 019542821

HUPE, P. L., M. J. HILL. 2006. *The Three Action Levels of Governance: Re-Framing the Policy Process Beyond the Stages Model*. In B. G. PETERS, J. PIERRE (ed.). *Handbook of Public Policy*. (pp. 13–30). London: SAGE Publications.

JAEGGER, C.C., RENN, O., ROSA, E.A., WEBLER, T. 2001. *Risk, Uncertainty, and Rational Action*. London: Earthscan Publications Ltd.

KLAUS, V. 2011. *Stát není pojišťovna*. MF DNES, 7. 7. 2011. [online] [cit. dne 7.7.2011]. Dostupné z <http://www.klaus.cz/clanky/2863>.

KREBS, Vojtěch. 2011. *Malá důchodová reforma v České republice*. <http://kdem.vse.cz/resources/relik11/sbornik/download/pdf/133-Krebs-Vojtech-paper.pdf>

LASSWELL, H. D. 1956. *The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis*. College Park, Maryland: University of Maryland.

LINDBLOM, C. E. 1968. *The Policy-Making Process*. Englewood Cliffs (NJ): Prentice-Hall.

LOUŽEK, Marek. 2014. *Důchodová reforma*. Praha: Karolinum.

MACHÁČEK, D. 2004. *Prezident nepodepsal zákon, porušil Ústavu?* Hospodářské noviny, 4.5.2004. [online] [cit. dne 4.5.2004]. Dostupné online z <http://archiv.ihned.cz/c1-14318020-prezident-nepodepsal-zakon-porusil-ustavu>.

MAYNTZ, R., SCHARPF, F. W. (Hrsg.). 1995. *Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung*. Frankfurt, Main: Campus. Verlag. 1995. ISBN 3-593-35426-8.

MAŠKA, J., RADA, J. 2011. *Závěrečná zpráva Hodnocení dopadů regulace (RIA)*. MPSV ČR 2011.

MPSV. 2008. *Pojistně matematická zpráva o sociálním pojištění*. [online]. Dostupné z http://www.mpsv.cz/files/clanky/5886/zprava_2008_cz.pdf

ČSSD. 2011. *Malá důchodová reforma je nespravedlivá, necitlivá a nedomyšlená, ČSSD s ní zásadně nesouhlasí*. (2011). Tiskové prohlášení ČSSD. [online] [cit. dne 12.5.2011]. Dostupné z <http://www.cssd.cz/systemove/neaktivni-nemazat-prevod-starych-aktualit/tiskove-zpravy/mala-duchodova-reforma-je-nespravedлива-necitlivá-a-nedomyšlená-nesouhlasí/>.

OECD. 2013. *Pensions at a Glance 2013: OECD and G20 Indicators*. OECD Publishing. ISBN 978-92-64-20393-8 [online] Dostupné z http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2013-en

OVSEIKO, P. 2002. *The Politics of Health Sector Reform in Eastern Europe: the Actor-Centered Institutional Framework for Analysis*. Budapest: Center for Policy Studies. IPF Working Paper No. 2002-01.

PORADNÍ EXPERTNÍ SBOR. 2010. *Závěrečná zpráva*. 2010 [online] Dostupné z http://www.mpsv.cz/files/clanky/8896/2010_06_03_Zaverecna_zprava_finan_cistopis.pdf

POTUČEK, M., V. RUDOLFOVÁ. 2015. *How to Reconcile Equivalence with Fiscal Discipline*. Central European Journal of Public Policy. 9(1), 170 - 195.

POTUČEK, M. a kol. 2005 (reedice 2010). *Veřejná politika*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON).

POTUČEK, M. a kol. 2016. *Veřejná politika*. Praha: C.H. BECK.

SCHARPF, F. W. 1997. *Games Real Actors Play. Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*. Boulder: Westview Press. 1997. ISBN 0813368790

ŠKORPÍK, J., SUCHOMEL, M. 2011. *The Czech Republic*. In Kenichi HIROSE (ed.). *Pension reform in Central and Eastern Europe: in times of crisis, austerity and beyond*. Budapest. ILO. s. 157.[online]

[2011]. Dostupné z http://www.ilo.org/public-english/region/eurpro/geneva/download/pension_reform_cep.pdf

ÚSTAVNÍ SOUD ČR. 2010. *Nález Ústavního soudu - Pl. ÚS 8/07*. [online] [cit. dne 23.3.2010] Dostupné z <http://nalus.usoud.cz>

VOSTATEK, J. 2012. *Česká důchodová reforma, co dál?* http://www.vfs.cz/prilohy/konference/vostatek_duchodova_reforma_2012.pdf

VÝKONNÝ TÝM, Bezděk, V. 2005. *Závěrečná zpráva - Reforma důchodů*. Praha, 2005. [online] [cit. 2005] Dostupné z www.mpsv.cz/files/clanky/2235/zaverecna_zprava.pdf

WINKLER, J. 2007. *Teorie rozhodování a dynamika sociální politiky*. 1.vydání. Brno: Masarykova univerzita. 2007. 254 s. FSS MU. ISBN 978-80-210-4486-9.

Legislativa

Zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a státní politiku zaměstnanosti. In: Sbírká zákonů ČR. Ročník 1992.

Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění. In: Sbírká zákonů ČR. Ročník 1995.

Ústava České republiky. In Sbírká zákonů, Česká republika. 1992, roč. 1993, částka 1, ústavní zákon č. 1, s. 2–16. Dostupný také z [www.<http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=z&id=22427>](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=z&id=22427).

Listina základních práv a svobod. In Sbírká zákonů, Česká republika. 1992, roč. 1993, částka 1, usnesení předsednictva České národní rady č. 2, s. 17–23. Dostupný také z [www.<http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=z&id=22426>](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=z&id=22426).

Autor prof. PhDr. Martin Potůček, CSc., MSc. (potucek@fsv.cuni.cz) je profesorem veřejné a sociální politiky Institutu sociologických studií, vedoucím Centra pro sociální a ekonomické strategie (CESES), předsedou Odborné komise pro důchodovou reformu a působí na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy (Faculty of Social Sciences, Charles University), Smetanovo nábřeží 6, 110 00 Praha 1, Česká republika.

Autorka Mgr. Veronika Rudolfová (rudolfova@icloud.com) působí na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy (Faculty of Social Sciences, Charles University), Smetanovo nábřeží 6, 110 00 Praha 1, Česká republika.

Jak se vyvíjela životní úroveň Čechů v uplynulých dvadvaceti letech?

Vývoj výše průměrného měsíčního příjmu domácností českých zaměstnanců za posledních dvě dekády, procentní nárůst příjmů domácností seniorů, struktury spotřeby, úspor a zadlužení domácností. To vše najdete v publikaci Vývoj vybraných ukazatelů životní úrovně v ČR v letech 1993–2015, kterou vydalo Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR.

Průměrný měsíční příjem domácností zaměstnanců se v letech 1993–2015 zvýšil ze 3571 Kč na 14 036 Kč na jednoho jejího člena. Větší procentní nárůst zaznamenaly domácnosti důchodců, když jejich průměrný měsíční příjem na osobu byl v roce 2015 o více než 9 tisíc Kč vyšší než v roce 1993 a činil 12 207 Kč.

V publikaci mimo jiné najdete, že:

- průměrná měsíční mzda zaměstnance v národním hospodářství se zvýšila od roku 2000 z 13 219 na 26 467 Kč (v metodicky srovnatelném období nominální index 2015/2000 činil 200,2 %),
- průměrná měsíční výše starobního důchodu vzrostla z 2734 Kč v roce 1993 na 11 331 korun v roce 2015,
- index spotřebitelských cen 2015/1992 dosáhl 277,1 %, přičemž nejvyšší byl vzestup cen v letech 1993–1998; největší podíl na růstu cen pro domácnosti měly ve sledovaných letech bydlení a výživa, což zasáhlo zejména domácnosti důchodců,
- v roce 2015 vydal člen zaměstnanecké domácnosti za nákup zboží a služeb průměrně za měsíc 11 543 Kč, což představovalo navýšení proti roku 1993 o 8169 Kč. Celkově ale přírůstek výdajů za celé období zaostal za přírůstkem měsíčních příjmů,
- z dostupných dat ČNB vyplynulo, že vklady domácností vzrostly z 314 miliard korun v roce 1993 na 2034,7 miliardy korun v roce 2015,
- zadluženost českých domácností u bank vzrostla z 114,8 miliard korun v roce 1993 na 1323,7 miliardy korun v roce 2015, přičemž zcela převažovaly korunové půjčky (od roku 2000 zejména hypoteční a jiné úvěry na bydlení).

V publikaci lze dohledat také vývoj a podrobnější struktury příjmů a výdajů domácností, mezd, úvěrů a úspor. Při zpracování se vycházelo především z dat Českého statistického úřadu, včetně zařazení neaktuálnějších údajů ze šetření „Příjmy a životní podmínky domácností“ a byly také použity údaje České národní banky o zadluženosti a úsporách českých domácností. Nechybí ani přehledy o vývoji životního a existenčního minima a minimální mzdy.

Publikace vyšla v českém i anglickém jazyce v celkovém nákladu 250 kusů.

Zdroj: MPSV

(http://www.mpsv.cz/files/clanky/27764/Vyvoj_vybraných_ukazatelů_životní_úrovně_v_CR_v_letech_1993_az_2015.pdf)

Česká sociální politika v perspektivě „sociálních investic“*

Tomáš Sirovátka

Abstrakt

V posledních letech se jak v odborné literatuře o směřování sociálního státu, tak v agendě Evropské komise prosazuje koncept „sociálních investic“ a s ním spojený diskurs. Ten vyjadřuje snahu orientovat sociální politiku tak, aby dostála rostoucím požadavkům na rozvoj lidského kapitálu, vysokou úroveň zaměstnanosti a sociální ochrany, stejně jako požadavkům na vyrovnané veřejné rozpočty a podporu ekonomického růstu. Článek hodnotí vývoj vybraných oblastí českého sociálního státu v období krize a po ní (2008–2014) v této nové perspektivě. Využity jsou různé statistické zdroje, dokumenty ministerstev, vlády a Evropské komise, institucionální analýzy formování politik a jejich výstupů.

Klíčová slova:

sociální stát, sociální investice, ekonomická krize, Česká republika, Evropská komise

Abstract

The concept and related discourse of social investments is emerging in the studies on the developments of the welfare state as well as in the agenda of the European Commission in recent years. This is an expression of the effort to streamline social policies that way in which it could meet demands on the increasing requirements on human capital developments, high level of employment and social protection as well as the requirements of balanced public budgets and support to economic growth. This paper assesses the progress in the selected areas of the Czech welfare state in the crisis period and beyond (2008–2014) in this new perspective. Various statistical sources, documents by the ministries, the government and European Commission, institutional analysis of the policy process and its outputs are employed.

Keywords:

welfare state, social investments, economic crisis, Czech Republic, European Commission

Úvod

Sociální stát je od krizí v sedmdesátých a osmdesátých letech vystaven trvalému ekonomickému tlaku (Offe, 1984), který vychází z paradigmatu založeném na uznání nutnosti jeho omezení a úspor (Pierson, 1998). Nedávná finanční a hospodářská krize ekonomické tlaky na sociální stát dále zesílila, jednak kvůli nižším daňovým příjmům a příjmům z pojistného na sociální zabezpečení do veřejných rozpočtů, a jednak kvůli vyšším nárokům na kompenzaci sociálních výdajů. Evropská komise (EK) navíc během krize zavedla postupy pro fiskální politiku při nadměrném schodku veřejných financí, které se dotkly finanční kapacity sociálního státu v mnoha zemích.

Současně však v dlouhodobém horizontu nároky na sociální stát a sociální výdaje rostou, v souvislosti s faktory jako jsou změny struktury ekonomiky a trhu práce (rychle se měnící nároky na kvalifikaci na dynamických trzích práce, růst významu odvětví produkujících vysokou přidanou hodnotu současně s vývojem směrem k ekonomice služeb), rostoucí zaměstnanost žen, narůstající potřeba skloubit práci s rodinou, dopady migrace a stárnutí populace. Mnohé z těchto změn byly klasifikovány jako nová sociální rizika (Bonoli, 2005; Taylor-Gooby, 2004).

Výše popsané napětí je reflektováno a vnímáno jako potřeba přeorientovat sociální stát směrem, který by dokázal vyvážit ekonomickou účinnost a sociální efektivitu. Toto pojetí bývá označováno jako „rozvojo-

vý přístup“ (Midgley, 1999), „nová architektura sociálního státu“ (Esping-Andersen, Hemerijck et al., 2002), stát „sociálních investic“ (Giddens, 1998; Taylor-Gooby, 2008; Morel et al., 2012) nebo „aktivní sociální politika“ (Bonoli, 2013). Evropská komise paradigma sociálních investic přijala a v roce 2013 představila Sociální investiční balíček (EK, 2013a; 2013b). Přesměrování tzv. pasivních sociálních výdajů k výdajům aktivním by mělo v budoucnu, jak uvádějí výše uvedené práce i dokumenty Evropské komise, přinést hospodářský i sociální prospěch, hlavně díky zkvalitnění lidského kapitálu a zlepšení zaměstnatelnosti, i lepší možnosti sladit práci s rodinou, což by mělo vést k vyšším mírám zaměstnanosti, i ke zvýšení produktivity práce.

Důležitou otázkou je, jak se mohou sociální státy s popsány výzvami vyrovnat, když fiskální konsolidační opatření a kontext soustavného hledání úspor (alespoň v krátkodobém horizontu) naplňování sociálně investiční strategie brání, nemluvě o aktuálních tlacích na důchodové výdaje, které v současné době sociálním investicím konkurují ve většině zemí.

Tato stať zkoumá, do jaké míry byla v České republice během krize a po ní přijata sociálně investiční strategie. Česká republika představuje zemi, kde jsou „sociální investice“ v porovnání s průměrem EU relativně skromné: celkové výdaje na sociální ochranu dosahují asi 20 % HDP a výdaje na nepeňěžní sociální ochranu (služby) 6,4 % HDP; to je výrazně pod průměrem EU, kde jde o 28 % a 10 % HDP (Sirovátka a Greve, 2014). Vzhledem k dopadu krize

hrála v letech 2007 až 2013 důležitou roli také fiskální konsolidační opatření (viz níže). Navíc stárnutí populace předznamenává do budoucna růst deficitu penzijního účtu.

Na druhou stranu je Česká republika zemí, která se - po úspěšné tranzici k tržní demokracii - snaží dosáhnout v produktivitě práce a úrovni produktu na obyvatele více rozvinuté ekonomiky EU-15. S ohledem na tuto snahu by mohla být sociální investiční strategie přitažlivá, právě díky příslibu nasměrování sociálních výdajů více k podpoře zaměstnanosti, produktivity práce a hospodářského růstu.

Stať je strukturována do čtyř částí. Následující část se věnuje teoretickým východiskům. Třetí část hodnotí vývoj sociální investiční strategie v České republice v hlavních oblastech sociální politiky v letech 2008 až 2014. Závěrečná část shrnuje hlavní zjištění a diskutuje faktory, které ovlivnily směr vývoje.

Paradigma sociálních investic

Ústřední myšlenkou sociálně investiční strategie je lépe sladit ekonomické a sociální cíle. Existuje ovšem víc specifických cílů, které jsou s touto myšlenkou v souladu, ale přispívají k ní rozdílnými způsoby. Hlavním cílem je ovšem rozvoj lidského a sociálního kapitálu, který by měl vést ke zlepšení dovedností a zaměstnatelnosti, zvýšení produktivity práce, zaměstnanosti a kvality pracovních míst; v důsledku by mělo dojít také ke zmírnění chudoby a sociální exkluze. Souběžně zvýšení produktivity práce a kva-

lity práce je očekáváno v důsledku zvýšení podílu činnosti s vyšší kvalifikační úrovní a vyšší přidanou hodnotou. Současně vyšší produktivita práce a vyšší ekonomický růst mají podpořit rostoucí poptávku po dalších produktech a službách (za významný zdroj zaměstnanosti jsou považovány zejména sociální služby) a v souvislosti s tím vznik nových pracovních míst. Důraz je kladen na investice do vzdělání, odbornou pracovní přípravu a celoživotní vzdělávání.

Z hlediska zlepšení zaměstnatelnosti a vytváření nových pracovních míst jsou nejdůležitější investice do politik na trhu práce a podpora principu flexikurivity (podpora částečných pracovních úvazků v kombinaci s mírnou regulací na trhu práce). Jiným cílem je rovnost pohlaví, která těsně souvisí se zaměstnaností žen a má příznivý dopad na zaměstnanost, ekonomický růst a příjmy veřejných rozpočtů a také na dobré životní podmínky rodin, zejména rodin neúplných. K dosažení tohoto cíle by měly přispět investice do předškolního vzdělávání a péče o děti, do rodinné politiky a práce na částečný úvazek. Konečně také „prolomení začarovaného kruhu znevýhodnění“ je důležitým motivem sociálně investiční strategie: žádoucí je zmírnit chudobu a deprivaci v dětství, zvýšit šance na vzdělání a zajistit hladší přechod mezi školou a trhem práce. Klíčovými nástroji jsou investice do raného vzdělávání a péče o děti, do inkluzivního vzdělávání, rodinné politiky, sociální pomoci, politiky bydlení a programů pro rodiče podporujících jejich účast na trhu práce.

Vezmeme-li v úvahu rozmanitost těchto cílů, mohou na ně navazovat různé sociálně investiční strategie, odlišné podle důrazu na příslušný cíl. Kritika přístupu prosazujícího sociální investice nás také učí, že zmíněná očekávání není tak snadné naplnit; mohou vyplynout i některé negativní důsledky tohoto přístupu (viz Morel et al., 2012, s. 15–16). Za prvé, zaměření se na budoucí zisk pomocí přesměrování „pasivních“ výdajů směrem k „aktivním“ může ponechat stranou mnoho lidí, kteří jsou chudí právě dnes a rozsah chudoby zvýšit. Navíc není tak jednoduché spolehlivě rozlišovat mezi pasivními a aktivními výdaji, když uvážíme ochrannou a reprodukční funkci mnoha „pasivních“ dávek. Za druhé, silný akcent na aktivaci může představovat spíše pokračování neoliberální politiky *workfare/práce jako povinnost příjemců spojená s poskytnutými sociálními dávkami*, než posun směrem ke zvyšování dovedností a kvalitnější práci, jak předpokládá *Sociální investiční balíček*. Porovnáme-li hledisko sociální inkluze/sociální soudržnosti s ekonomickým hlediskem sociálních investic, pak z hlediska akcentu v praktických opatřeních první hledisko značně zůstává. Dále, přestože na úrovni diskurzu se rovnost pohlaví a aspirace žen objevují mezi motivy pro sociální investice, politiky zaměřené na sladění pracovního a rodinného života se soustředí spíše na prostý cíl zvýšení míry zaměstnanosti žen. V neposlední řadě, sociální investice mohou také

implikovat ústup od tradičního pojetí potřebnosti, altruismu, rovnosti a sociálních práv jako principů, od kterých je působnost sociálního státu odvozena. To vše je nahrazeno argumentem ekonomického rozvoje, což může být kontraproduktivní z hlediska legitimacy sociálního státu.

Dosavadní hodnocení implementace sociální investiční strategie vyznívají spíše skepticky. Zkušenost z období před krizí (2000–2007) dokládá, že představa, že by se sociální politiky měly zaměřit spíše na prevenci a sociální investice než na kompenzaci sociálních rizik, se v EU jako celku nepromítla do růstu výdajů na vzdělávání a na aktivní politiku zaměstnanosti (APZ). Pouze výdaje na rodinnou politiku se zvýšily, ovšem jen v nízké míře (Nicolaj, 2012, s. 111).

Podobné závěry platí i pro Českou republiku, kde byly sociální investice, které jsou typicky součástí výdajů v sociální oblasti (APZ, rodinné politiky a vzdělávání), v roce 2007 ve všech oblastech pod průměrem zemí OECD – zejména v oblasti APZ a vzdělávání (ibid.). Období během krize a po krizi se zde budeme věnovat podrobněji: to proto, abychom prozkoumali, jak krize a další faktory ovlivnily vývoj sociální investiční strategie v českém kontextu.

Sociální investice v České republice během krize a po ní

EK (2013a, s. 3) vychází z předpokladu, že se sociální investice a sociální ochrana vzájemně funkčně posilují. Z toho důvodu doporučuje rozvíjet integrovanou strategii zahrnující jak přístup k odvodňujícím zdrojům, tak i přístup k cenově dostupným, kvalitním službám (EK, 2013b). Z několika oblastí sociální politiky jsou za nejvýznamnější, s ohledem na zmíněnou funkční spojitost, považovány oblast vzdělávání, aktivní politika zaměstnanosti/aktivace, rané vzdělávání a péče o děti, podpora rodinám (včetně ochrany zaručeného minimálního příjmu) a podpora bydlení (ibid.). V tomto příspěvku se koncentrujeme na aktivní politiku zaměstnanosti, rané vzdělávání a péči o děti a inkluzivní vzdělávání, protože tyto oblasti jsou jednak z pohledu sociálních investic ústřední, jednak je vzhledem k nim Česká republika opakovaně předmětem kritiky ze strany Evropské komise (Rada 2013, Rada 2014a). A konečně si všimneme rodinné politiky a podpory bydlení, neboť tyto obě oblasti sehrávají klíčovou roli z hlediska životní úrovně rodin s dětmi, prevence rizika chudoby dětí a jejich celkového rozvoje.

Celkový přístup k politice „sociálních investic“

Sociálně investiční přístup se jako koncept explicitně neobjevuje ani v české veřejné debatě a odborné debatě při tvorbě politik, ani v žádném z mnoha strategických dokumentů vlády. Je ovšem třeba připome-

nout, že v Sociální doktríně ČSSD z roku 1998 jsou zakotveny kromě jiných také principy, které vycházejí z filosofie sociálních investic. Doktrína hovoří mezi jiným o „zdrojovém pojetí sociální politiky, chápajícím prostředky vynaložené na sociální politiku jako investice, které se dané společnosti v budoucnu vrátí, mimo jiné v růstu produktivity práce a tím i konkurenceschopnosti ekonomiky“ (Potůček, 1999, s. 283). V letech 1998–2001 probíhala diskuse k sociální doktríně nejprve mezi odborníky organizovaná Socioklubem, za podpory Výboru pro zdravotnictví a sociální politiku Senátu Parlamentu ČR. K veřejné diskusi byla pak předložena tehdejšími ministrem práce a sociálních věcí Vladimírem Špidlou v době od října 2000 do dubna 2001 a byla pak vládou přijata (srovnej Potůček 2002). Tato doktrína rovněž odráží filosofii sociálních investic ve svých prioritách, když k prvním třem ze šesti uvedených řadí Práci a rozvoj lidského potenciálu, Rodinu a trh práce, Vzdělávání a trh práce. Podobně programový dokument České biskupské konference z roku 2000 k sociálním otázkám předložený též k veřejné diskusi některé aspekty sociálních investic též akcentoval, zejména investice do rodiny a dětí, do celoživotního vzdělávání (Pokoj a dobro 2000).

Nicméně, v reálné politice se pojetí, opírající se o tuto filosofii, prosadilo jen v malé míře (viz níže) a novější diskuse o tomto přístupu, ať už vycházejí z akademických prací a diskusí nebo z agend Evropské komise (viz výše), nebyly u nás teoreticky ani prakticky reflektovány. V této stati se nevěnujeme období před rokem 2007, je však potřeba připomenout, že počátek tohoto období byl poznamenán ekonomickým zpomalením a jeho delším dopadem na trh práce, a pak i snahou konsolidovat veřejné rozpočty v souvislosti se vstupem České republiky do Evropské unie v roce 2004. To vše, společně se očekávanými dopady stárnutí na důchodový systém, politice sociálních investic nenahrávalo.

Celková ekonomická situace se sice v letech 2005–2007 výrazněji zlepšovala, od roku 2007 bylo však prioritou vlád České republiky vyrovnání deficitu veřejných financí. Tato hlavní priorita byla jasně deklarována a provázena záměry omezit řadu sociálních dávek (jejich výši a dostupnost) či některé zrušit a také snížit zaměstnanost, respektive objem mezd ve veřejném sektoru (blíže viz Programové prohlášení 2007, Programové prohlášení 2010). Současně však byly naznačeny určité záměry kompatibilní se strategií sociálních investic, protože byly spojovány s podporou ekonomického růstu a úsporami veřejných výdajů. Byly to flexibilní úpravy rodičovského příspěvku a podpora služeb péče o děti, vazba dávek hmotné nouze na účast v rekvalifikacích, vzdělávání či veřejných pracích, zvýšení dostupnosti vysokoškolského vzdělávání a zvýšení výdajů do vědy a výzkumu (Programové 2007), později pak záměr podpořit sjednávání částečných úvazků slevami na dani a rozvoj péče o děti, zatímco oblast aktivní

politiky zaměstnanosti zde byla opomenuta (Programové 2010).¹

Politika fiskální konsolidace a omezování veřejných výdajů byla tak nastoupena ještě před krizí. S dopady krize v letech 2009–2010, kdy schodek veřejných financí vzrostl na 5,5 % (2009) a 4,4 % HDP (2010), a po opětovném zvolení středopravicové vlády v roce 2010 (viz Tabulka č. 1), ještě zesílila.

S ohledem na zvýšený vládní deficit Rada EU v prosinci 2009 zahájila s Českou republikou *Proceduru při nadměrném schodku*: požadovala zajistit fiskální úsilí v průměrné roční výši nejméně 1 % HDP v období let 2010–2013. Navzdory nepříznivým trendům nebyl hospodářský propad země tak příkrý, kromě roku 2009, a míra nezaměstnanosti zůstala mezi nejnižšími v EU. Schodek veřejných financí byl také poměrně nízký v porovnání s ostatními zeměmi EU. Kvůli fiskální konsolidaci byla nicméně podpora sociálních investic v období 2007–2013 minimální. Omezování veřejných výdajů nepostihlo příliš některé významnější mandatorní výdaje (jako jsou zejména důchodové dávky) jako právě sociální investice.

Úřednická vláda, ve funkci od října 2013 do února 2014, ke změnám nepříkročila, protože byla vázána přijatým vládním návrhem zákona o státním rozpočtu a omezena také svým krátkým mandátem. Podle Eurostatu dosahoval v roce 2013 celkový schodek veřejných financí České republiky, v souladu s doporučením Rady, 1,5 % HDP². Podle prognózy Komise měl hrubý veřejný dluh v roce 2014 poklesnout na 44,4 % HDP a v roce 2015 vzrůst na 45,8 % a udržet se tak pod referenční hodnotou 60 % HDP v EU. Rada usoudila, že deficit České republiky byl napraven a v roce 2014 *Proceduru při nadměrném schodku (EBP)* zastavila (Rada, 2014b).

Nová, středolevicová vláda, vzešlá z předčasných voleb v říjnu 2013, naznačila změnu přístupu k některým oblastem sociální politiky, které mají přímou souvislost se sociálními investicemi, ačkoliv je nadále pevně odhodlána udržet schodek veřejných financí pod 3 %. Oblasti, které se vláda zavázala prioritně řešit, zahrnovaly mimo jiné aktivní politiku zaměstnanosti (APZ), rané vzdělávání a péči o děti (ECEC) a sociální bydlení (Programové, 2014). Na druhou stranu byla ovšem nová středolevicová vládní koalice sestavená v únoru 2014 během roku 2014 limitována vládním návrhem zákona o státním rozpočtu na rok 2014 přijatým předešlou vládou.

Protikladná Specifická doporučení Rady pro Českou republiku z hlediska strategie Evropa 2020 během výše popsaného vývoje v letech 2009–2013 významněji nepřispěla ke zmírnění tendence k oklešťování sociálních investic, a to ani po zastavení EBP. Na jedné straně Rada doporučila „plnit rozpočet na rok 2013 podle plánu tak, aby byl udržitelný způsobem snížen nadměrný schodek veřejných financí a dodržet strukturální přizpůsobení stanovené v doporuče-

Tabulka č. 1: Ekonomický vývoj 2008–2013 (roční průměry v %)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
HDP (reálný růst)	2,7	-4,8	2,3	2,0	-0,9	-0,7	2,0
Míra nezaměstnanosti	4,4	6,7	7,3	6,7	7,0	7,0	6,1
Schodek veřejných financí (% HDP)	-2,1	-5,5	-4,4	-2,7	-3,9	-1,2	-2,0
Deficit (% HDP kumulativně)	24,9	30,0	34,0	37,3	41,2	41,2	39,0

Zdroj: Český statistický úřad <http://www.czso.cz/>

ní Rady v rámci EBP. V roce 2014 nadále posilovat a důrazně dodržovat rozpočtovou strategii, s podporou dostatečně specifikovaných opatření, zajistit odpovídající fiskální úsilí a dosáhnout dostatečného posunu směrem k dosažení střednědobých cílů“ (Rada, 2014a). Na druhé straně Rada také doporučila „zlepšit efektivnost veřejných služeb zaměstnanosti, rozšířit rozsah aktivní politiky zaměstnanosti a zlepšit jejich zacílení na mladé lidi a starší pracovníky, zlepšit dostupnost služeb raného vzdělávání a péče, zejména pro děti do 3 let věku a zlepšit inkluzivnost vzdělávání a ranou péči o romské děti“; tato opatření samozřejmě vyžadují sociální investice. Podobná doporučení byla opakovaně zmiňována i dříve (např. Rada, 2013 a v předešlých letech). Jak však ukážeme níže, když uvážíme hospodářskou a politickou situaci v zemi, byla ekonomická doporučení až dosud vlívnější než doporučení týkající se sociálních investic.

Vývoj v klíčových oblastech politiky sociálních investic

V důsledku fiskálních konsolidačních opatření sociální investice spíše slábly: mezi lety 2007 a 2014 výdaje na sociální ochranu vzrostly, bylo to však dáno vyššími peněžními výdaji na důchody a na zdravotní péči (viz tabulka č. 2). Výdaje na rodinnou politiku poklesly (blíže k těmto viz další kapitola). Nárůst výdajů spojených s nezaměstnaností mezi lety 2007 a 2009 byl způsoben růstem nezaměstnanosti a vyššími výdaji na dávky v nezaměstnanosti, zatímco výdaje na aktivní politiku zaměstnanosti

byly zejména v letech 2007 až 2012 spíše omezeny (blíže k tomu viz další kapitola).

Vyšší výdaje na sociální pomoc a služby vyplývaly do značné míry z nárůstu dávek sociální pomoci během krize, protože narostl počet dlouhodobě nezaměstnaných; naproti tomu výdaje na ostatní oblasti poklesly v souvislosti se strategií omezování nákladů. Souhrnně lze říci, že téměř v žádné z oblastí sociálních investic nebyl během let krize a po ní (2007–2014) zaznamenán výraznější růst. Následující podrobnější analýza se zaměřuje na specifické oblasti politiky sociálních investic.

Inkluzivní vzdělávání

Důležité specifické téma, které si podle institucí EU zasluhuje pozornost, je vyloučení romských dětí z hlavního proudu vzdělávání. Vývoj v této oblasti byl do určité míry ovlivněn rozsudkem Evropského soudu pro lidská práva z roku 2007 (ECHR 2007). Soud rozhodl, že romské děti jsou v České republice nepřímo diskriminovány s ohledem na možnost je umísťovat do „zvláštních škol“ určených pro žáky s „lehkým mentálním postižením“: tímto způsobem jsou romské děti vydělovány z většiny nového vzdělávání. Navzdory tomuto rozhodnutí byl problém několik let spíše opomíjen, i když díky „pilotním“ projektům financovaným z prostředků ESF nebo projektům malého rozsahu realizovaným za finanční podpory ze státního rozpočtu byla určitá řešení navržena.

Díky soustavnému tlaku ze strany EU a mezinárodních i domácích neziskových organizací vypracovalo Ministerstvo škol-

Tabulka č. 2: Výdaje na sociální ochranu podle funkce (v procentech HDP)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Celkem	18,2	18,3	20,3	20,1	20,1	20,4	19,3	19,1
Důchodové zabezpečení	7,7	7,9	8,8	8,9	9,4	9,7	9,1	8,8
Zdravotní péče	6,6	6,9	7,8	7,6	7,5	7,6	7,1	7,1
Nemocenské dávky	0,9	0,8	0,7	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5
Rodinné dávky	1,3	1,1	1,1	1,1	0,9	0,9	0,9	0,9
Politika zaměstnanosti	0,3	0,3	0,5	0,5	0,4	0,3	0,3	0,4
Sociální pomoc a služby	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0	1,1
Jiné a admin. náklady	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3

Zdroj: VÚPSV 2015

ství, mládeže a tělovýchovy v prosinci 2012, v reakci na 5. výročí rozsudku Evropského soudu pro lidská práva, určitá krátkodobá opatření: počínaje školním rokem 2012/2013 byly zákonné předpoklady nepřímé diskriminace zrušeny (např. tolerance 25 % dětí s mentálním postižením nebo sociálně znevýhodněných dětí ve třídách pro žáky s fyzickým postižením a možnost tzv. diagnostického pobytu v těchto třídách). Zvláště důležitým opatřením bylo přezkoumání diagnostických nástrojů využívaných ke zjištění lehkého mentálního postižení/LMP. Bylo ustaveno Fórum nevládních organizací k otázce rovných příležitostí ve vzdělávání.

V roce 2013 přibyla některá další opatření. Za prvé byla s účinností od července 2013 zavedena povinnost pravidelně sledovat počty romských žáků vzdělávaných podle programu pro žáky s lehkým mentálním postižením. Za druhé pokračovala revize diagnostických nástrojů a zároveň byly zaváděny nástroje nové, probíhalo školení učitelů a psychologů ve využívání těchto nových metod a revize vzdělávacího programu pro žáky s lehkým mentálním postižením. V roce 2013 byla také dodatkem k vyhlášce č. 73/2005 Sb. zrušena možnost dočasně umístit sociálně znevýhodněného žáka do třídy pro žáky se zdravotním postižením.

V září 2013 však Česká školní inspekce provedla elektronický průzkum, ve kterém se dotázala 483 škol na podíl romských dětí vzdělávaných podle Rámcového vzdělávacího programu pro žáky s lehkým mentálním postižením. Z celkového počtu 14 908 žáků bylo romských dětí 4198, tj. 28 %. To znamená, že v porovnání s odhady z předchozích let nedošlo téměř k žádnému zlepšení (Vláda, 2014).

Podle České školní inspekce byly nejčastěji uváděnými překážkami rozvoje inkluzivního vzdělávání nedostatky finančních prostředků na speciální pedagogy a asistenty pedagoga a fyzické a stavební překážky (ibid.). Přestože projekty ESF přispívají k financování asistentů pedagoga a dalších opatření na podporu inkluzivního vzdělávání, nebyly zatím nastaveny systémové podmínky pro implementaci individuálních vzdělávacích plánů pro sociálně znevýhodněné žáky, jako například finanční dotace školám na základě revidované dotace na sociálně znevýhodněného žáka nebo žáka se zdravotním postižením. Podobně, až do roku 2015 přetrvávala možnost zřizování mateřských a přípravných tříd při praktických školách (přičemž přechod z těchto škol do škol většinových je pro žáky nejvíce komplikovaný). Na druhé straně, obrát slibuje přínést novela školského zákona přijatá v březnu 2015 a platná od září 2015, která usiluje o systematické uplatnění principů inkluzivního vzdělávání. Mimo jiné zrušila kategorizaci žáků stejně jako možnost vzdělávat sociálně znevýhodněné žáky podle programů pro žáky s lehkým mentálním znevýhodněním či v praktických školách, a naopak nastoluje právo

žáků se specifickými potřebami na vzdělávání individuálně uzpůsobené. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy pak začalo připravovat k prosazení těchto zájmů potřebná podpůrná opatření a finanční zdroje s využitím evropských fondů.

Předškolní vzdělávání a péče o děti

Zařízení pro rané vzdělávání a péči o děti je v České republice obecně nedostatek: každý rok je podáno víc než 100 tisíc nových žádostí o zařazení dítěte do mateřské školy (školky přijímají děti ve věku 3–5 let a, teoreticky také děti ve věku 2 roky); přitom ve školním roce 2013/2014 bylo víc než 60 tisíc žádostí zamítnuto (MŠMT, 2014). Jesle pro děti ve věku 0–2 roky jsou vzácné: v celé zemi bylo 44 těchto zařízení s kapacitou 1400 dětí (UZIS, 2013). Česká rodinná politika tradičně preferuje podporu dlouhodobě rodičovské dovolené (čerpané z 99 % ženami) v trvání až do 4 let věku dítěte, ve formě vyplácení rodičovského příspěvku, zatímco do nedávna zcela rezignovala na podporu předškolního vzdělávání a péče o děti mladší 3 let.

Během let 2008 až 2013 nekladla středopravicová vládní koalice přílišný důraz na rozšiřování kapacit veřejných zařízení raného vzdělávání a péče s tím, že děti by měly být vychovávány v rodině, a usilovala spíše o snižování veřejných výdajů: projednávaly se tak pouze plány na formy péče doplňkové/alternativní k veřejným zařízením, jako například podpora dětských skupin (viz níže).

Některé náznaky změny přístupu se objevily dílem v důsledku silné kritiky ze strany Evropské komise a zejména vyplynuly z vnitřní politické debaty. Česká republika se v minulosti značně zdráhala řídit se cílem stanoveným na zasedání v Barceloně, podle kterého má být zajištěna péče pro 33 % dětí ve věku 0–3 roky (Sirovátka a Bartáková, 2011). V roce 2009 však vláda ustanovila Národní ekonomickou radu vlády (NERV) složenou z nezávislých ekonomů, jejíž rolí bylo analyzovat ekonomickou situaci a doporučovat vhodná řešení. Národní ekonomická rada vlády vyhodnotila nedostatek předškolních zařízení jako významnou bariéru růstu zaměstnanosti (žen) a zlepšení salda veřejných rozpočtů. Na simulacích ukázala, že zvýšení zaměstnanosti žen ve věku 20–40 let o 10 procentních bodů by mohlo vést ke snížení schodku důchodového systému o 10 miliard Kč ročně, což představuje více než třetinu ročního deficitu v příštích 20–30 letech. Dlouhá nepřítomnost žen na trhu práce byla také označena za jednu z příčin poklesu lidského kapitálu; mohla by mít také nepříznivý dopad na míru porodnosti. Zpráva pro vládu (dostupná i veřejnosti) důrazně doporučovala zlepšit dostupnost veřejných zařízení péče o děti (Mejstřík et al., 2011). V kontextu vládní strategie, upřednostňující fiskální konsolidaci, pomohla tato zjištění vysoce uznávaného poradního orgánu vlády posunout politickou debatu: přinejmenším přitá-

hla větší pozornost k opatřením jako je zákon o dětské skupině (viz níže).

Zákon o dětské skupině byl s konečnou platností schválen parlamentem v červnu 2014. Na základě tohoto zákona může jakýkoli právní subjekt poskytovat služby péče o děti ve skupině do 24 dětí (ve věku od 1 roku). V případě tříletých a starších dětí jsou kladeny určité požadavky na odbornou úroveň péče. Poplatky účtované rodičům nesmí převýšit reálné náklady na péči o dítě a měly by se pohybovat maximálně do výše minimální mzdy. Výdaje na firemní předškolní zařízení byly zahrnuty mezi daňově odpočitatelné položky a rodičům, kteří využívají služeb dětské skupiny, byla přiznána daňová úleva.

Navíc, v únoru 2014 nová česká vláda přislíbila zvýšit kapacity veřejných školek a v červenci oznámila zřízení státního fondu na podporu nových kapacit veřejných zařízení předškolního vzdělávání a péče o děti. V této souvislosti nemají být dětské skupiny náhradou za mateřské školy, ale pouze dočasnou a snadno dostupnou alternativou, která matkám umožní rychlý návrat na trh práce (MPSV, 2014a). V říjnu 2015 pak dosud spíše stagnující rozvoj dětských skupin dostal silný impuls: Ministerstvem práce a sociálních věcí byla vyhlášena výzva na jejich podporu z prostředků ESF ve výši 1 miliardy Kč.

Aktivní politika zaměstnanosti

Aktivní politiky na trhu práce nepatřily tradičně k příliš rozvinutým oblastem politiky v České republice (Saxonberg, Sirovátka a Janoušková, 2013). Jak také tvrdí Clasen et al. (2012), Česká republika nespárovala v krizi strukturální výzvu. Z toho důvodu se politika zaměstnanosti příliš nezabývala aktivním začleněním nezaměstnaných; pozornost byla namísto toho soustředěna na ochranu stávající zaměstnanosti.

Středopravicová vláda ustavená počátkem roku 2007, po volbách v roce 2006, se vydala cestou útlumu aktivní politiky zaměstnanosti (APZ). Podíl účastníků opatření APZ představoval v roce 2008 zhruba čtvrtinu počtu nezaměstnaných. Dopady krize v roce 2009 byly provázeny jen mírným navýšením absolutního počtu účastníků APZ, zatímco počet nezaměstnaných stoupl přibližně o polovinu (srovnej tabulku č. 3). Tendence k redukci APZ vyvrcholila v roce 2012, a v roce 2013 se od ní nová úřednická vláda odklonila. K žádnému zásadnímu zlepšení nicméně v roce 2013 nedošlo, protože vláda byla vázána již přijatým restriktivním státním rozpočtem na rok 2013. V roce 2013 a zejména v roce 2014 se ovšem rostoucí akcent na aktivní politiku zaměstnanosti projevila ve výrazně rostoucím čerpání prostředků z evropských fondů na tuto oblast, a proto i vyšším počtem účastníků opatření a projektů APZ.³ V celém období však kontinuálně rostly výdaje na obligatorní příspěvky zaměstnavatelům, kteří zaměstnávají více než 50 % zaměst-

Tabulka č. 3: Aktivní politika zaměstnanosti v letech 2010–2013 (data z registru veřejných služeb zaměstnanosti)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Nezaměstnaní (ke konci roku)	352 250	539 136	561 551	508 451	545 311	596 833	541 914
Účastníci odborné pracovní přípravy	36 451	39 831	65 453	45 521	25 199	41 438	46 454
Účastníci APZ celkem	92 537	102 255	126 512	96 993	52 320	89 287	121 369
jako % nezaměstnaných	26,3	19,0	22,5	19,1	9,6	15,0	22,4
Výdaje na APZ (v tisících Kč)	6 131 729	4 953 467	6 171 493	3 815 886	2 595 049	4 285 714	6 426 949
Příspěvek na zaměstnávání OZP	2 238 665	2 857 461	2 712 304	3 282 404	3 468 251	3 670 239	4 018 724
Celkem	8 370 394	7 810 928	8 883 797	7 098 290	6 063 300	7 955 953	10 445 673
z toho ESF	2 678 240	2 736 558	4 175 475	2 156 359	1 502 859	3 232 952	5 755 199
z APZ ESF v %	43,7	55,2	67,6	56,5	68,0	75,4	89,5
Z Výdajů celkem ESF v %	32,0	35,0	47,0	30,4	24,8	40,6	55,1

Zdroj: VÚPSV 2015

nanců se zdravotním postižením. Tyto představují významný podíl celkových výdajů politiky zaměstnanosti. Růst výdajů na toto opatření však nevyrovnal prudký pokles výdajů na ostatní nástroje APZ mezi lety 2008 až 2012 (viz tabulka č. 3).

Reforma veřejné správy v letech 2010–2011 byla dalším důležitým krokem, který vláda přijala ve snaze docílit snížení nákladů. Během let 2011–2012 byl počet zaměstnanců veřejných služeb zaměstnanosti zredukován z 8136 na 6237 (Úřad práce, 2014a). V roce 2011 byla správa dávek hmotné nouze/sociální pomoci převedena z působnosti obecních úřadů pod úřady práce. Ovšem z původních 3642 pracovníků sociálních odborů obecních úřadů, kteří měli na starosti agendu hmotné nouze, jich bylo po sloučení na úřadech práce zaměstnáno pouze 1953.

V roce 2013, když bylo zřejmé, že úřady práce mohou své úkoly jen stěží plnit efektivně, došlo k rozhodnutí přijmout během let 2013 a 2014 v několika vlnách více než tisíc nových zaměstnanců (MPSV, 2013b; Úřad práce, 2014a). Přes tato opatření se úřadům práce počátkem roku 2014 nedostávalo odhadem (Úřad práce, 2014b) stále asi 20 % pracovníků ve srovnání se situací před reformou v roce 2011.

Zásadní zvrat v přístupu k aktivní politice zaměstnanosti zaznamenala Česká republika od října 2013. Úřednická vláda ustavená v červenci 2013 řadila APZ mezi vládní priority. Podobně i pro novou vládní koalici, sestavenou po volbách v únoru 2014, představovala APZ jednu z priorit. Bylo rozhodnuto dále navýšit personální kapacitu úřadů práce, výdaje na APZ i rozsah opatření a současně zavést nové nástroje.

V roce 2014 byla přijata Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020 (MPSV, 2014b), která předpokládá vyčlenění 1,5 miliardy Kč ročně na APZ, což je více než v posledních letech. Další asi 70 miliard Kč by mělo být v průběhu 7 let poskytnuto z prostředků OP

Zaměstnanost ESF (tedy asi 10 miliard Kč ročně, z čehož asi 60 %, tj. asi 6 miliard Kč ročně, by mělo být vyhrazeno pro *Prioritní osu 1: Podpora zaměstnanosti a adaptability pracovní síly*). Ve srovnání s obdobím 2007–2013 představují tyto sumy v součtu podstatné navýšení zdrojů.

Nejdůležitější z nových konkrétních opatření byla opatření na ochranu stávajících pracovních míst a na selektivní povzbuzení ekonomiky ve vybraných regionech, a také opatření na podporu mladých nezaměstnaných: v listopadu 2013 přijala úřednická vláda rozhodnutí nejpozději od března 2014 zlepšit investiční pobídky navýšením dostupné podpory z 50 na 200 tisíc Kč na jedno pracovní místo (opatření by mělo pomoci nejvíce postiženým krajům: Ústeckému a Moravskoslezskému). Dále byl také realizován nový projekt *Vzdělávejte se pro růst!* s rozpočtem 770 milionů Kč zaměřený na podporu vzdělávání ve firmách (MPSV, 2014c).

Dalším významným krokem bylo zahájení programu odborných praxí pro mladé lidi do 30 let, v rámci kterého mohl být vyplacen příspěvek na mzdu ve výši až 24 tisíc Kč měsíčně (MPSV, 2014d).

V dubnu 2014 pak vláda schválila *Realizační plán programu Záruky pro mládež* (MPVS, 2014e). Plán garantuje, že každý mladý člověk dostane po 4 měsících nezaměstnanosti kvalitní nabídku (čtyři možnosti): zaměstnání (zprostředkování zaměstnání, poradenství), dalšího vzdělávání, odborné přípravy nebo odborné sítě.

Rodinná politika

Rodinná politika představuje důležitou investici do dětí; uskutečňuje se mimo jiné prostřednictvím výdajů vynakládaných rodiči na výživu a vzdělávání dětí (a další účely). Zajišťuje také ochranu dětí proti chudobě.

Mezi lety 2007 a 2014 klesly v České republice výdaje na rodinnou politiku, vyjádřené jako procento HDP, asi o třetinu

(srovnej tabulku č. 2), což by mohlo signalizovat odklon od sociálních investic do dětí. V roce 2007 byly sníženy některé dávky týkající se domácností s nízkými příjmy (nebo osob s nárokem na tyto dávky): nárok na přídatky na dítě byl omezen na domácnosti s příjmem do 2,4násobku životního minima (zatímco dříve to byl 4násobek životního minima). Sociální příplatek (dávka vyplácená dětem žijícím v domácnosti, jejíž příjem byl nižší než 1,6násobek životního minima) byl zrušen (k lednu 2011) a zůstal zachován jen v případě dětí se zdravotním postižením (ačkoli i zde byl zrušen od ledna 2012). Porodné bylo omezeno pouze na první dítě a nově definováno jako příjmově testovaná dávka (tj. nárok na dávku byl vyhrazen pro rodiny s příjmem do 2,4násobku životního minima).

Celkově byl zaznamenán mezi roky 2007 až 2014 pokles výdajů na dávky státní sociální podpory ze 47,761 mld. Kč na 35,118 mld. Kč.⁴ Pokud jde o nejvýznamnější dávky, výdaje na přídatky na dítě klesly z 10,236 mld. Kč na 3,207 mld. Kč; výdaje na sociální příplatek klesly z 4,607 mld. Kč na nulu, výdaje na rodičovský příspěvek klesly z 28,690 mld. Kč na 22,913 mld. Kč.⁵ Naproti tomu výdaje na příspěvek na bydlení narostly (v důsledku deregulace nájemného a růstu cen energií) bezprecedentně z 1,565 mld. Kč na 8,444 mld. Kč. Podobně poklesl průměrný počet příjemců dávek: v případě přídatky na dítě z 1 milionu a 677 tisíc v roce 2007, na 445 tisíc v roce 2014, v případě sociálního příplatku z 242 tisíc na nulu, v případě rodičovského příspěvku z 340 tisíc na 279 tisíc. Naproti tomu počet příjemců příspěvku na bydlení narostl ze 117 tisíc na 220 tisíc (MPSV 2015a).

Vláda nicméně výše uvedená omezení kompenzovala podstatným navýšením daňového zvýhodnění na vyživovaného partnera a děti v pracujících rodinách. Daňová sleva na dítě se přibližně zdvojnásobila; v případě daňového poplatníka a vyživovaného manžela/manželky bylo navýšení

ještě vyšší. V konkrétních číslech se sleva na dani na poplatníka zvýšila ze 7200 Kč na 24 840 Kč (což zhruba odpovídá průměrné měsíční hrubé mzdě) a byla přiznána také pracujícím důchodcům. Sleva na dani na manžela/manželku vzrostla ze 4200 Kč na 24 840 Kč a sleva na dítě z 6000 Kč na 10 680 Kč. Podle kalkulací Večerníka (2009) tato opatření výrazně podpořila nízkopříjmové skupiny, když uvážíme, že 16 % výdělečně činných domácností bylo v roce 2008 od daně z příjmů osvobozeno. Celkově lze říci, že se navzdory snaze o větší cílenost a omezení sociálních výdajů mezi lety 2007 a 2013 základní znaky systému rodinných dávek nezměnily: žádné jednotlivé opatření výrazněji nezhoršilo přístup dětí k odpovídajícím zdrojům.

Vláda zvolená v roce 2013 se pokusila pokles dávek určených rodinám v minulém období alespoň zčásti kompenzovat. V souladu s prohlášením vlády z února 2014 (Programové, 2014) parlament v červenci 2014 rozhodl, že rodinám, jejichž příjem je nižší než 2,7násobek životního minima, bude s účinností od ledna 2015 vypláceno porodné ve výši 10 tisíc Kč také pro druhé dítě.⁵ Dne 24. září 2014 schválila poslanecká sněmovna další dodatek k zákonu o daních z příjmů, kterým byla zvýšena roční sleva na dani na druhé dítě o 2400 Kč (z paušální částky 13 404 Kč na dítě) a na třetí a každé další dítě o 3600 Kč. Slevu na dani je možné uplatnit také v souvislosti s náklady na zajištění péče o dítě podle zákona o dětské skupině (viz výše).

Nová vláda si také stále důsledněji všimla ochrany minimálního příjmu. V červenci 2013 zvýšila úřednická vláda minimální mzdu na 8500 Kč, tedy o 6 % (poté, kdy byla minimální mzda mezi lety 2006 a 2013 zmrazena). V září 2014 se vláda rozhodla minimální mzdu od ledna 2015 opět zvýšit, z 8500 na 9200 Kč, aby ji pozdvihla na úroveň 40 % průměrné mzdy.

Přestože došlo od roku 2007 k poklesu objemu dávek určených rodinám s dětmi a také k poklesu počtů příjemců těchto dávek, lze říci, že za dlouhodobě silnou stránku rodinné politiky lze považovat relativně účinný systém transferů a dobrou úroveň sociální ochrany, a tedy i zmírňování rizika chudoby, a to navzdory dílčím škrtům a dočasným změnám. Účinnost sociálních transferů (vyjma penzí) při snižování chudoby dětí byla v roce 2013 nad průměrem zemí EU (49,5 % oproti 31,3 %); to je srovnatelné s Německem, Nizozemskem a Francií, přestože výdaje na sociální ochranu (kromě penzí) tvoří jen asi 10 % HDP, což s těmito zeměmi (jejichž výdaje jsou 18–19 % HDP) srovnatelné není.⁶

Bydlení

Podpora bydlení (zejména sociálního bydlení v případě sociálně slabých rodin), umožňuje mladým rodinám více investovat do dětí a současně vytváří dětem stimulační životní prostředí.

V České republice byla tato oblast až donedávna více méně opomíjena. Hlavními formami podpory bydlení pro rodiny s nízkými příjmy jsou od počátku devadesátých let sociální dávky, konkrétně příspěvek na bydlení a doplatek na bydlení (první z nich je příjmově testovaná a druhá je majetkově testovaná dávka). Na druhé straně města a obce poté, co jej z velké většiny privatizovaly, nevlastní dostatečný bytový fond k tomu, aby mohly uspokojit poptávku po finančně dostupném bydlení. Jen malá část fondu, kterým disponují, je využita k sociálnímu bydlení, neboť tento institut nemá oporu v legislativě a není nijak státem podporován. Za této situace, s deregulací nájemného mezi lety 2007–2013 postupně narostl objem dávek vyplácených na bydlení z 2 mld. Kč v roce 2008 na 14 mld. Kč v roce 2014, když průměrný měsíční počet příjemců příspěvku na bydlení narostl z 87 na 220 tisíc a počet příjemců doplatku na bydlení z 21 na 73 tisíc (MPSV 2015a).

Ministerstvo pro místní rozvoj rozvinulo některé programy k podpoře výstavby bydlení určeného k sociálním účelům. Jednak šlo o podporované bydlení určené zdravotně znevýhodněným a starým lidem a vedle toho bydlení pro lidi s nízkými příjmy. Od roku 1998 do roku 2014 byla podpořena výstavba asi 20 tisíc bytů, jež mohou být považovány za byty, které mají sociální účel, z toho část byly pečovatelské byty či byty v domech s pečovatelskou službou. Je to stále nízký počet, pokud uvažujeme, že cílová skupina pro sociální bydlení (vymezená tak, že více než 40 % příjmů těchto domácností představují náklady na bydlení) je odhadována na půl milionu domácností (MMR 2015).

Podle údajů MMR (2015) však počet bytů podpořených ze Státního fondu rozvoje bydlení určených osobám s nízkými příjmy s balíčkem úsporných opatření zavedených v roce 2007 prudce poklesl z 1905 v roce 2006 a 1295 v roce 2007 na nulu v roce 2008, 205 v letech 2009–2010 a 174 v letech 2011 až 2014. Kromě toho MMR od roku 2008 podpořilo ročně asi 100–200 tzv. vstupních bytů z jiných prostředků (MMR 2015). Rozsah takto podporované výstavby sociálního bydlení nepokrývá ani potřebu krizového bydlení, což přispívá k nutnosti využít pro tyto účely komerční ubytovny. V těch je ovšem vypláceno obcemi formou doplatků na bydlení pro rodiny v hmotné nouzi vysoké smluvní nájemné - je to jeden z důvodů strmého nárůstu výdajů na dávky na bydlení (viz výše).

Určitou pozitivní roli sehrál *Integrovaný Operační Program (IOP)*, financovaný Evropskou unií, který poskytl pro města nad 20 tisíc obyvatel prostředky na regeneraci panelových sídlišť, jak pro bytové jednotky, tak životní prostředí. Během let 2010–2014 se jednalo téměř o 4 mld. Kč a podporu 55 216 bytů, tedy asi 11 tisíc bytů v průměru ročně. Jen část těchto rekonstruovaných bytů však byla použita obcemi pro původní nájemníky či sociálně potřebné rodiny s dětmi. V červenci 2014 byl přijat *Integro-*

vaný regionální operační program (IROP) na roky 2014–2020, jež mimo jiné zahrnuje podporu dostupného bydlení pro sociálně potřebné domácnosti v rámci cíle 2.1 *Zvýšení kvality a dostupnosti služeb vedoucích k sociálnímu začleňování*. Tento fond by měl podpořit vznik nejméně pěti tisíc nových bytů, s možností navýšení počtu bytů v závislosti na absorpčních kapacitách obcí (MPSV 2014f).

Vláda, ustavená po volbách v roce 2014, pak přijala systémová opatření na podporu investic do sociálního bydlení. Především byly v květnu zahájeny práce na nové koncepci sociálního bydlení pod gescí MPSV. Návrh byl zpracován v únoru 2015 a po řadě jednání přijat vládou ČR 12. října 2015 (MPSV 2015b), když obtížným bodem diskuse se ukázaly zejména obcím nově ukládané povinnosti. Návržně bylo rozhodnuto o přípravě zákona o sociálním bydlení a jeho předložení k schválení v průběhu roku 2016.

I když je tedy v této výrazně opomenuté a problematické oblasti od roku 2014 patrná změna přístupu, reálný postup je relativně pomalý.

Závěr

V České republice zatím není sociálně investiční přístup příliš reflektován ani v politické debatě, ani ve strategických dokumentech vlády. Oblasti politiky, které mají se sociálními investicemi přímou spojitost, byly od devadesátých let tradičně spíše opomíjeny. Příchod středopravicové vlády v roce 2007, s její politikou programového omezení sociálního státu, a později zahájení *Procedury při nadměrném schodku* ze strany EU podmínky pro sociální investice ještě zhoršily. *Sociálně investiční balíček* EU z roku 2013 prozatím politickou debatu nijak neovlivnil.

Přes zmíněné okolnosti se nicméně určité náznaky změny v přístupu objevily, dokonce i během krize a především s obměnou vlády v roce 2013. Tyto náznaky se konkrétně promítly v hlavních oblastech politiky týkajících se sociálních investic: v APZ vedla ke změně orientace nepříznivá zkušenost s „reformou“ veřejných služeb zaměstnanosti. V předškolním vzdělávání a péči o děti byly některé dílčí kroky pokládány za nezbytné pro podporu zaměstnanosti žen a určitá konkrétní opatření byla přijata, přičemž další se očekávají do budoucna. Byly přijaty kroky k implementaci prvků inkluzivního vzdělávání. Rodinná politika (zejména systém dávek) vždy představovala důležitý a poměrně účinný nástroj ke zmírňování rizika chudoby v podmínkách, kde jiná potenciálně vhodná opatření nejsou příliš rozvinutá. To je důvodem, proč zůstala rodinná politika v hlavních rysech zachována, byť se nevyhnula výdajovým škrtům, a proč byly přijaty také určité kompenzace těchto dílčích škrtů souběžně s nimi, i později. V oblasti bytové politiky začíná být role investic do dostupného bydlení teprve reflektována

a formována v programových dokumentech a legislativě.

Za většinou kroků učiněných v linii „sociálně investiční strategie“ stály „produktivistické“ motivy podpory zaměstnanosti a úrovně vzdělávání, které jsou prospěšné pro hospodářský růst či preventivní cíl zastavit nárůst jiných sociálních výdajů v důsledku zanedbání sociálních investic v rodinné politice a v bydlení. Tyto motivy jsou dlouhodobě do jisté míry reflektovány, bez ohledu na politický profil vlády.

Dále zde byly přítomny ještě nejméně dva další důvody pro určitý ohled na „sociálně investiční strategii“: byl to jednak tlak ze strany EU tímto směrem, a současně i podpora ze zdrojů ESF. Inkluzivní vzdělávání silně ovlivnil rozsudek Evropského soudu pro lidská práva, který vývoj v této oblasti v podstatě spustil. Soustavně opakovaná Specifická doporučení Rady v rámci Strategie Evropa 2020 do značné míry přitáhla více pozornosti k ranému vzdělávání a péči o děti a k politice zaměstnanosti. Zdroje dostupné z Evropských strukturálních fondů zároveň zásadně napomohly rozvoji politiky v oblasti zaměstnanosti, vzdělávání a začínají přispívat k rozšiřování možností předškolního vzdělávání a péče o děti, a také do podpory bydlení.

Druhým důležitým faktorem byla změna na domácí politické scéně. Středolevicová koalice (a v určitých dílčích krocích v roce 2013 také úřednická vláda), byť stále pozorně sledovala rovnováhu veřejných financí, přinesla na začátku roku 2014 do sociální politiky nový směr, s větším důrazem na sociální výdaje. Snahou vlády bylo přitom vyvážit a harmonizovat hospodářské a sociální cíle, což je v souladu s filozofií sociálních investic - aniž by však k tomuto konceptu explicitně odkazovala.

Celkově lze shrnout, že k reálným změnám přístupu k sociální politice jakožto oblasti „sociálních investic“ dochází pouze pozvolna a tyto změny jsou více patrné v prohlášeních vlády a jejích programových materiálech než v realitě. Vytvářejí se však postupně zjevné předpoklady pro další kroky tímto směrem. Budoucnost ukáže, zda výše zmíněné deklarované a postupně realizované dílčí změny povedou ke komplexnější změně směřování české sociální politiky.

* Tato stať vznikla za finanční podpory Grantové agentury České republiky (projekt GA15-21263S: Postoje k sociálnímu státu v Evropě po ekonomické krizi).

- 1 Otázce, nakolik byly některé z nich naplněny, se věnujeme dále.
- 2 Jde o propočty Eurostatu pro Radu z června 2014. Jak ukazuje tabulka č. 1, v roce 2015, ČSÚ tento propočet upravil směrem dolů na 1,2 %.
- 3 Podle údajů OECD byly výdaje na AZP v roce 2008 na úrovni 0,23 % HDP, v roce 2009 na úrovni 0,29 %, v roce 2010 0,33 %, v roce 2011 0,27 % a v roce 2012 0,26 %, z čehož 0,11 % HDP představuje stálý výdaj na řízení a správu veřejných služeb zaměstnanosti. Podíl účastníků APZ představoval o něco málo více než 1 % pracovní síly (OECD 2014).
- 4 Zahnujeme zde všechny dávky státní sociální podpory. Tedy i dávku příspěvek na bydlení, jenž před-

stavuje významnou dávku pro domácnosti ohrožené finanční a materiální deprivací. Dále také dávku pohřební (ta je ale z hlediska četnosti a objemu výdajů zcela marginální).

- 5 Posledně uvedená dávka byla ovšem ponechána jako univerzální, a její poskytování tedy silně souvisí s vývojem porodnosti (viz pokles počtu příjemců dávky).
- 6 Až do roku 2010 bylo vypláceno porodné ve výši 13 tisíc Kč za každé dítě, bez ohledu na příjmy rodiny nebo počet dětí v rodině.
- 7 Vlastní výpočty na základě dat z databáze Eurostat.
- 8 Ponecháváme zde stranou otázku materiální deprivace (kdy jde o to, co si za určité příjmy mohou rodiny dovolit), kde již Česká republika v řadě ohledů nedrží tak dobrou pozici v rámci EU.

Literatura

- Bonoli G. (2005), *The politics of the new social policies: providing coverage against new social risks in mature welfare states*. Policy & Politics, Vol. 33, No 3, July, pp. 431–449.
- Bonoli G. (2013), *The Origins of Active Social Policy. Labour Market and Childcare Policies in a Comparative Perspective*, Oxford, Oxford University Press.
- Clasen J., Clegg D., Kvist J. (2012), *European labour market policies in (the) crisis*. Working Paper No. 12, Brussels, ETUI.
- EK/EC (2013a), COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT. *Social Investment Package: Evidence on Demographic and Social Trends Social Policies' Contribution to Inclusion, Employment and the Economy*. Brussels, 20. 2. 2013, SWD(2013) 38 final.
- EK/EC (2013b), COMMISSION RECOMMENDATION of 20. 2. 2013, *Investing in children: breaking the cycle of disadvantage*. Brussels, 20. 2. 2013 C(2013) 778 final.
- Esping-Andersen G., Gallie D., Hemerijck A., Myles J. (2002), *Why We Need a New Welfare State?*. Oxford, Oxford University Press.
- European Court for Human Rights/ECHR 2007. *Rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ve věci D. H. a ostatní proti České republice ze dne 13. prosince 2007, č. 57325/00: Zákaz diskriminace: porušení článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 2 Protokolu č. 1*.
- Giddens A. (1998), *The Third Way. The Renewal of Social Democracy*. Cambridge, The Polity Press.
- Mejstřík M. (ed.) (2011), *Rámcová konkurenceschopnost České republiky*. Praha, NERV. Dostupné na <http://ies.fsv.cuni.cz/sci/publication/show/id/4545/lang/cs>
- Midgley J. (1999), *Social Development. Theory and Practice*. New York, London, New Delhi, Singapor, Washington, DC, Sage.
- Morel N., Palier B., Palme J. (2012), *Towards a Social Investment State? Ideas, Policies and Challenges*. Bristol, The Policy Press.
- Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR) (2015), *Vybrané údaje o bydlení 2014*. Dostupné na http://www.mmr.cz/getmedia/b4e26fba-aa83-42b2-a6f3-6f68581d4315/Vyb_rane_udaje_o_bydleni-2014.pdf?ext=.pdf
- Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT, 2014), *Statistické ročenka školství 2013/2014, Výkonné ukazatele*. Dostupné na <http://toiler.uiv.cz/ročenka/ročenka.asp>
- Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV, 2012a), *Evropský sociální fond podpoří vznik dětských skupin*. Tisková zpráva, 30. 8. 2012. Dostupné na <http://www.mpsv.cz/cs/13361>
- Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV, 2011, 2012b), *Basic indicators of labour and social protection in the Czech Republic. Time series and graphs*. Dostupné na <http://www.mpsv.cz/cs/10118>
- Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV, 2013a), *Úřad práce půjde do terénu a víc pomůže nezaměstnaným - díky novým zaměstnancům*, Tisková zpráva, 13. 8. 2013. Dostupné na <http://www.mpsv.cz/cs/16014>

- Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV, 2013b), Müllerová: *Úřady práce dostanou významnou posilu: dalších 144 zaměstnanců*, Tisková zpráva, 29. 5. 2013. Dostupné na http://www.mpsv.cz/files/clanky/15381/TZ_290513a2.pdf
- Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV, 2014a), *Dětské skupiny pomáhají i znevýhodněným dětem*. Tisková zpráva, 24. 3. 2014. Dostupné na <http://www.mpsv.cz/cs/17594>
- Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV, 2014b), *Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020*. Praha, MPSV.
- Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV, 2014c), *ÚP ČR podporuje vzdělávání zaměstnanců*. Tisková zpráva, 9. 7. 2014. Dostupné na http://www.mpsv.cz/files/clanky/18479/TZ_Vzdelavejte_se_pro_rust_POVEZ.pdf
- Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV, 2014d), *Odborná praxe mladým chybět nemusí: Pomáhá ministerstvo a ESF*. Tisková zpráva, 17. 10. 2014. Dostupné na http://www.mpsv.cz/files/clanky/19385/TZ_171014a.pdf
- Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV, 2014e), *Realizační plán programu Záruky pro mládež České republiky* (aktualizovaná verze z dubna 2014). Dostupné na http://www.mpsv.cz/files/clanky/17909/plan_programu.pdf
- Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV, 2014f), *Sociální bydlení bude financováno i z evropských fondů*. Tisková zpráva, 9. 7. 2014. Dostupné na http://www.mpsv.cz/files/clanky/18501/TZ-IROP_PM.pdf
- Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV, 2015a), *Základní ukazatele z oblasti práce a sociálních věcí 2014*. Dostupné na http://www.mpsv.cz/files/clanky/22947/1743_CZ.pdf
- Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV, 2015b), *Přijetí systému sociálního bydlení je zase o krok blíž*. Tisková zpráva, 12. 10. 2015. Dostupné z http://www.mpsv.cz/files/clanky/22468/TZ_121015d.pdf
- Nicolai R. (2012), *Towards social investment? Patterns of public policy in OECD world* (2012). In: Morel N., Palier B., Palme J. (eds), *Towards a Social Investment State? Ideas, Policies and Challenges*. Bristol, The Policy Press, p. 91–116.
- OECD (2014), *Employment Outlook*, Paris, OECD.
- Offe C. (1984), *Contradictions of the Welfare State*, London, Sydney, Melbourne, Hutchinson.
- Pierson P. (1998), *Irresistible forces, immovable objects: post-industrial welfare states confront permanent austerity*. Journal of European Public Policy, vol. 5, no 4, pp. 539–560.
- Pokoj a dobro*. List k sociálním otázkám v České republice k veřejné diskusi. (2000) Praha, Sekretariát České biskupské konference 2000. Dostupné na <http://www.cirkev.cz/Media/CirkevOld/000526.pdf>
- Potůček, M. 1999. *Křížovatky české sociální reformy*. Praha: SLO.
- Potůček, M. et al. (2002) *Sociální doktrína České republiky*. Sociální politika, roč. 28, č. 1-2, s. 7-11. ISSN 0049-0962. Dostupné na http://www.sds.cz/docs/prectete_e_kolekt/soc_dokt.htm
- Programové prohlášení vlády Mirka Topolánka*, 25. 1. 2007. Dostupné na <http://www.vlada.cz/cz/clenovevlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2007-cr/mirek-topolaneck-2/prehled-ministru-24440>
- Programové prohlášení vlády České republiky* 4. 8. 2010 (vláda Petra Nečase). Dostupné na <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/programove-prohlaseeni-vlady-74853>
- Programové prohlášení vlády České republiky*, únor 2014 (vláda Bohuslava Sobotky). Dostupné na http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove-prohlaseeni_unor_2014.pdf
- Rada Evropské unie/Council of the European Union (2013), *Recommendation for a COUNCIL RECOMMENDATION on the Czech Republic's 2013 national reform programme and delivering a Council opinion on the Czech Republic's convergence programme for 2012–2016*. Brussels, 19. 6. 2013. Do-

- stupné na http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd-csr2013_czech_en.pdf
- Rada Evropské unie/Council of the European Union (2014a), *COUNCIL RECOMMENDATION of 8 July 2014 on the National Reform Programme 2014 of the Czech Republic and delivering a Council opinion on the Convergence Programme of the Czech Republic, 2014 (2014/C 247/03)*.
- Rada Evropské unie/Council of the European Union (2014b), *Council closes excessive deficit procedures for Belgium, Czech Republic, Denmark, Netherlands, Austria and Slovakia, Luxembourg*, 20. 6. 2014, 11089/14, (OR. en), PRESSE 349.
- Saxonberg S., Sirovátka T. a Janoušková M. (2013), *When do policies become path dependent? The Czech example*. Journal of European Social Policy, vol. 23, no 4, p. 437–450.
- Sirovátka T., Bartáková H. (2011), *Reconciliation policy in the Czech Republic and the EU: from neglect to rejection*. European Journal of Social Security, vol. 13, no 1 (March), pp. 161–177.
- Sirovátka T., Greve B. (eds.) (2014), *Innovation in Social Services. The Public-Private Mix in Service Provision, Fiscal Policy and Employment*. Aldershot, Avebury, Ashgate.
- Taylor-Gooby P. (ed) (2004), *New Risks, New Welfare: The Transformation of the European Welfare State*. Oxford, Oxford University Press.
- Taylor-Gooby P. (2008), *The new welfare settlement in Europe*. European Societies, vol. 10, no 1, pp. 3–24.
- Úřad práce (2014a), *Zpráva o činnosti úřadu práce za rok 2013*. Praha, Generální ředitelství Úřadu práce. Dostupné na http://www.mpsv.cz/files/clanky/17668/cinnost_UP_2013.pdf
- Úřad práce (2014b), *Zpráva o činnosti úřadu práce za první pololetí roku 2014*. Praha, Generální ředitelství Úřadu práce.
- ÚZIS (2013), *Zdravotnická ročenka České republiky 2012*. Dostupné na <http://www.uzis.cz/katalog/roccenky/zdravotnicka-rocenka-ceske-republiky>
- Večerník J. (2009), *Czech society in the 2000s. A report on socio-economic policies and structures*. Praha: Academia.
- VÚPSV (2015), *Vývoj hlavních ekonomických a sociálních ukazatelů České republiky 1990–2014*. Bulletin no 30. Praha: VÚPSV.
- Vláda (2014), *Zpráva o stavu romské menšiny v České republice za rok 2013*. Dostupné na <http://www.vlada.cz/cz/ppov/zalezitosti-romske-komunity/dokumenty/zprava-o-stavu-romske-mensiny-v-ceske-republice-za-rok-2013/>

Autor prof. PhDr. Tomáš Sirovátka, CSc. (sirovatk@fss.muni.cz) působí jako vedoucí Institutu pro veřejnou politiku a sociální práci Fakulty sociálních studií Masarykovy univerzity v Brně (Institute for Public Policy and Social Work, Faculty of Social Studies, at Masaryk University), Joštova 218/10, Brno - město, Česká republika.

Konference Práce 4.0 - dopady digitalizace na pracovní trh

Dne 21. září se v Praze uskutečnila celostátní konference na aktuální téma Práce 4.0 v časech Průmyslu 4.0. Tuto odbornou akci pořádala společnost Seminaria a představila různé pohledy expertů na změny v zaměstnávání v důsledku technologického rozvoje a možná hlediska budoucího vývoje v recruitmentu. Digitální revoluce a s tím spojený technologický pokrok přímo ovlivňuje pracovní podmínky již nyní. Největší negativní změny, které budou muset i zaměstnavatelé v blízké budoucnosti řešit, nastávají v oblasti zdraví, volného času, vzdělávání a ochrany poskytovaných dat o zaměstnancích.

„Stírání hranice mezi prací a volným časem v důsledku flexibilizace práce nám umožňují chytré mobilní přístroje, které si s sebou můžeme vzít kamkoliv,“ říká Kateřina Smejkalová, vědecká pracovnice zabývající se otázkami sociologie práce, „moderní zařízení nám umožní flexibilní práci z hlediska času i prostoru, nicméně

to není jednoznačně pozitivní věc a nikdo to v dnešní době neřeší.“ Člověk je neustále k zastížení a nemá dostatek času na odpočinek. Stanovená osmihodinová pracovní doba je často prodloužena o nutnost být k zastížení 24hodin denně, ale každý si zaslouží nerušený oddech. Dobrým příkladem eliminace tohoto negativního nešvaru může být přesné stanovení doby práce na pracovišti, mobilní práce a stanovení doby, kdy není zaměstnanec k zastížení. Tento princip ale předpokládá zastupitelnost zaměstnanců a přiměřený objem práce.

Už v současnosti vznikají nové nároky na vzdělání, dovednosti a znalosti jedinců. Lidé se v průběhu vývoje musí rychleji přizpůsobit novým požadavkům a potřebám žádaných pozic. Nároky se ale do budoucna budou měnit stále rychleji, proto by pracovní aktivní člověk měl mít především schopnost orientovat se v komplexních systémech, chtít se stále učit novému a nebát se strojů a moderních zařízení.

Technologický vývoj přináší změny na současný trh práce. Experti odhadují tři možné paralelní způsoby vývoje: mizení pracovních míst ve stávající podobě, nahrazení zmizelých pracovních míst novými a vznik úplně nových profesí. Mezi diskutovanými řešeními pro případ celkového mizení pracovních míst je zkracování pracovní doby a přerozdělení objemu práce, který by musel být současně podmíněn zásadní reformou sociálního systému.

Aktuální technologické změny nemají důsledky pouze pro průmyslovou výrobu a ne každá technologická změna je automaticky pokrok, ale technologický vývoj je potřeba utvářet a formovat. Odborníci se shodují, že nejefektivnějším utvářením budoucího rozvoje je jeho promyšlené řízení a především spolurozhodování a vytváření ve spolupráci zaměstnavatelů a zaměstnaných.

Zdroj: SEMINARIA - Vědomostmi pro rozvoj

Dlouhodobě podfinancované sociální služby dostanou ze státního rozpočtu navíc 700 milionů Kč, zejména na platy zaměstnanců

Na dofinancování platů zaměstnanců v sociálních službách je určeno 700 milionů Kč. Ministryně Marksová považuje toto dofinancování za nutné minimum, tak aby byly sociální služby zachovány v dnešní kvalitě a dostupnosti. Lidé v této oblasti nejsou podle ministryně za velmi těžkou práci adekvátně ohodnoceni. Podle předsedkyně Odborového svazu zdravotnictví a sociální péče Dagmar Žitníkové jsou zaměstnanci i klienti sociálních služeb velmi zranitelní, a proto navýšení peněz v této oblasti by neměl být jen zájem odborů, ale měl by to být zájem všech občanů. Sociální práce na obcích dostane finanční injekci 200 milionů korun, peníze půjdou hlavně na posílení prevence u sociálně nejslabších. „Musíme bránit zneužívání sociálních dávek, vytváření ghett a prevenci směřovat hlavně na děti, jinak se situace nezlepší nikdy,“ uvedla ministryně Marksová.

Jednání o rozpočtu jsou již podle ministryně Marksové uzavřena a další dofinancování sociálních služeb bude možné v průběhu roku 2017, přesto připomene na vládě potřebu zvýšení peněžních prostředků na sociální služby a terénní sociální práci.

Důchod se zvýší o 308 korun. Vláda díky novele zákona o důchodovém pojištění z července 2016 poprvé využije možnosti zvýšit důchody svým nařízením a ne zdlouhavě formou změny zákona. Základní výměra starobních důchodů, které v ČR pobírá 2,37 mil. lidí, vrose o 110 korun a procentní výměra o 2,2 %, což dělá u průměrného důchodu 198 Kč. Průměrný starobní důchod tak vzroste na 11 745 Kč.

Zdroj: MPSV

Analýza způsobu sociálního zabezpečení invalidů z mládí

Martin Holub

Milan Šlapák

Abstrakt

Tento článek se zabývá sociálním zabezpečením specifické skupiny zdravotně postižených osob, jejichž invalidita nastala před 18. rokem věku, a kvůli tomuto zdravotnímu postižení nejsou schopny trvale výdělečné činnosti - tzv. invalidů z mládí. V České republice má každý občan podle článku č. 30 Listiny základních práv a svobod právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci, stejně jako při ztrátě živitele. Zajištění tohoto práva při nezpůsobilosti k práci je v České republice pokryto invalidními důchody. Za invalidu z mládí se považuje osoba, která dosáhla věku 18 let, má trvalý pobyt na území České republiky a je invalidní pro invaliditu třetího stupně, jestliže tato invalidita vznikla před dosažením 18 let věku a tato osoba nebyla účastna důchodového pojištění po potřebnou dobu. Výše procentní výměry invalidního důchodu tzv. invalidy z mládí činí měsíčně 45 % výpočtového základu; pro účely stanovení výpočtového základu se za osobní vyměřovací základ považuje všeobecný vyměřovací základ, který o dva roky předchází roku přiznání invalidního důchodu, vynásobený přepočítacím koeficientem (§ 17 odst. 4) pro úpravu tohoto všeobecného vyměřovacího základu (zákon o důchodovém pojištění č. 155/1995 Sb.).

Klíčová slova

sociální zabezpečení, invalidní důchody, invalidé z mládí

Abstract

The article provides information on social security in selected European countries with regard to long term disabled people whose disability arose before the age of 18 years and who, due to such disability, are unable to earn a working income. It is focused on a specific group of people who fall under the Czech legal definition of "Original Invalidity". It analyses benefits to which such people are entitled abroad (benefits in pay/benefits in kind) and from which part of the social security system are benefits paid (disability pension insurance / state social support / subsistence minimum income).

Key words:

social security, disability pensions, original invalidity

Jako teoretické východisko pro mezinárodní srovnání sociálního zabezpečení této specifické skupiny zdravotně postižených je možno použít Úmluvu OSN o právech osob se zdravotním postižením (Sbírka mezinárodních smluv, 2010). Smluvní státy jsou dle článku č. 28 Úmluvy povinny zajistit zdravotně postiženým osobám přiměřenou životní úroveň a uznávají právo těchto osob na sociální ochranu a na užívání tohoto práva bez diskriminace na základě zdravotního postižení. Zahraniční odborná literatura (např. Bound a Burkhauser) zabývající se teoretickými přístupy k pojetí invalidity sice rozlišuje kategorii osob, jejichž zdravotní postižení zakládající důvod ke vzniku invalidity vzniklo v dětství či existuje od narození, ale mezinárodnímu srovnání zajištění práv na sociální ochranu u invalidů z mládí se žádná dostupná práce hlouběji nevěnuje. S cílem porovnat zabezpečení těchto osob v České republice a v dalších evropských zemích byla pro to

provedena komparativní analýza přístupu k problematice v 18 evropských zemích. Prvním kritériem výběru zemí podrobnějšímu zkoumání byla příslušnost k různým modelům sociálního státu tak, aby byla zastoupena co nejširší paleta přístupů k problematice. Druhým kritériem byla dostupnost informací za daný stát. Všechny státy podrobené po výběru srovnávací analýze jsou signatáři Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením. S výjimkou Finska, kde ratifikační proces probíhá, všechny státy Úmluvu již ratifikovaly.

Východiskem sběru informací byla sekundární analýza zahraničních studií, zabývajících se předmětnou problematikou (např. publikace MISSOC, publikace OECD a dalších mezinárodních organizací). Další informace byly získány prostřednictvím webových stránek národních institucí vybraných států (např. příslušných ministerstev, nositelů pojištění atd.) či jejich přímým kontaktováním a studiem dostupné národní le-

gislativy těchto států. V druhé fázi byly takto získané poznatky doplněny a prohloubeny rozhovory s kontaktními osobami u zahraničních nositelů pojištění a experty sítě ASISP ve zkoumaných zemích. Takto získané poznatky byly použity při komparativní analýze právních úprav sledované problematiky ve vybraných státech.

Z provedeného mezinárodního srovnání (viz tabulka č. 1) vyplynulo, že zdravotně postižené osoby jsou ve všech sledovaných zemích považovány za ohroženou skupinu a v rámci veřejných politik je jim věnována zvláštní pozornost. S ohledem na fakt, že počty zdravotně postižených osob, jejichž invalidita vznikla před 18. rokem života, však nejsou vysoké, není v žádné ze sledovaných zemí vytvořeno pro tyto osoby speciální schéma. Jejich zdravotní postižení je řešeno v rámci existujících politik pro zdravotně postižené osoby, často s poskytnutím nějaké úlevy.

Zajištění sociálního zabezpečení zdravotně postižených osob, jejichž invalidita

Tabulka č. 1: Typ dávky pro zdravotně postiženou osobu

země	invalidní důchod	dávka nahrazující příjem	další dávky
Belgie	ne	ano, systém sociální pomoci	začlenění
Estonsko	ano*	ne	příspěvek pro zdravotně postiženou osobu
Finsko	ano, od 16 let + zaručený minimální důchod	ano, pokud osobě do 20 let není přiznán ID -	příspěvek na rehabilitaci příspěvek na péči pro poživatele důchodu
Francie	ne	ano, sociální dávka - příspěvek pro zdravotně postiženou osobu	příspěvek pro samostatný život
Itálie	ano	dávka pro neschopnost výdělečné činnosti	zvláštní dávky pro sluchově a zrakově postižené
Kypr	ano	veřejná pomoc - minimální příjem	ano, dle typu postižení
Lichtenštejnsko	ano	doplňková dávka k ID	příspěvek v bezmocnosti, příspěvek na péči
Litva	nemá nárok	sociální důchod ze systému SSP	příspěvek na kompenzaci výdajů spojených se zdravotním postižením
Lucembursko	ne	dávka na podporu osob s těžkým zdravotním postižením	pojištění péče
Malta	ne	nepříspěvkový invalidní důchod - sociální dávka	příspěvek pro samostatný život, podpora bydlení
Německo	ne	dávka základního zabezpečení	pomoc při začleňování zdravotně postižených osob
Rakousko	ne	dávka základního zabezpečení	příspěvek na péči a řešení hmotné nouze
Rumunsko	ano	ne	příspěvek pro zdravotně postiženou osobu + doplňkový příspěvek 47 + 21 €
Slovensko	ano	ne	příspěvek na péči, přepravu, osobní asistenci, kompenzaci zvýšených nákladů
Slovinsko	ne	příspěvek pro zdravotně postiženou osobu	příspěvek na péči
Španělsko	ne	tzv. nepříspěvkový důchod	zvýšení nepříspěvkového ID kvůli potřebě péče
Švédsko	ano**	ne	příspěvek na bydlení
Švýcarsko	ano	ne	doplňkový příspěvek

Zdroj dat: viz literatura k jednotlivým zemím, dotazníkové šetření korespondentů sítě ASISP

* pokud invalidita vznikla v rozmezí 16–24 let či dříve, nevychází se minimální doba pojištění

** kompenzační dávka (do 30 let), invalidní dávka (od 30 let)

vznikla před 18. rokem života, je tedy zabezpečeno:

- a) pomocí invalidního důchodu vypláčeného ze systému invalidních důchodů,
- b) prostřednictvím výplaty sociálních dávek z dalších subsystémů sociálního zabezpečení,
- c) kombinací obou dávek.

Pokud v těchto případech zdravotně postižené osoby nárok na invalidní důchod mají, vyvstává otázka, v jaké výši jim invalidní důchod náleží. Specifičnost této skupiny spočívá totiž zejména v tom, že u ní neexistuje žádná předchozí příjmová historie a je tedy otázkou, v jakém rozsahu mají být tyto osoby zabezpečeny, tj. především jakou výši zabezpečení lze v tomto

ohledu považovat za přiměřenou tak, aby naplnila výše uvedený článek č. 30 Listiny základních práv a svobod.

V devíti z 18 zkoumaných zemí mají zdravotně postižené osoby, jejichž invalidita vznikla před 18. rokem života a neumožnila jim výdělečnou činnost, nárok na invalidní důchod. V těchto zemích jsou pro takto postižené osoby většinou zmírněny podmínky nároku na důchod, spočívající v odpuštění minimální doby pojištění potřebné pro získání nároku na starobní důchod. Tabulka č. 2 ukazuje, že při stanovení výše invalidního důchodu pro tyto osoby se ve čtyřech zemích vychází z hodnoty minimálního důchodu, ve dvou zemích je výše stanovené administrativně vládou, ve dvou se pak invalidní důchod počítá standardním způsobem a jako příjmy zdravotně postižené osoby jsou uvažovány průměrné mzdy v ekonomice. V jedné zemi je výše invalidního důchodu pro takto zdravotně postiženou osobu rovna průměrné mzdě v ekonomice.

Tabulka č. 3 ukazuje, že v ostatních 9 srovnávaných zemích pak mají zdravotně postižené osoby, jejichž invalidita vznikla před 18. rokem života, nárok na další sociální dávky, buď ze systémů zajištění minimálního příjmu - životního minima či ze speciálních systémů sociální podpory a pomoci. Výše těchto dávek je ve třech případech odvozena od životního minima, v jednom případě od průměrné mzdy v ekonomice, ve třech případech je stanovena paušálně a ve dvou případech se odvíjí od výše invalidního důchodu.

Ve všech porovnávaných zemích je alespoň částečně hrazena péče o zdravotně postižené osoby a služby pro zdravotně postižené. Zároveň mají ve všech zemích zdravotně postižené osoby nárok na příspěvek na kompenzační pomůcky. Jako další formu finanční pomoci zdravotně postiženým osobám zjištěnou komparativní analýzou lze uvést odpuštění plateb zdravotního pojištění pro zdravotně postižené osoby, které bylo identifikováno v pěti z 18 sledovaných zemí, podpora bydlení zdravotně postižených osob, která je poskytována v rozličných formách, či možnost využití veřejné dopravy zdarma.

Při posuzování mezinárodní přenositelnosti dávek vyplácených zdravotně postiženým osobám, jejichž invalidita vznikla před 18. rokem života, se všechny sledované země řídí Nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (Evropská komise, 2004), kde jsou invalidní důchody upraveny v příloze VI a sociální dávky v příloze X. Přehledné srovnání přenositelnosti dávek v rámci přestěhování se mezi zeměmi EEA ilustruje tabulka č. 4.

Podle Nařízení platí obecné pravidlo, že dávky sociálního zabezpečení, k jejichž získání je potřeba platit příspěvky do

Tabulka č. 2: Způsob výpočtu invalidního důchodu a jeho výše, absolutně a ve vztahu k průměrné mzdě

země	způsob výpočtu invalidního důchodu	výše ID v €	poměr ID/PM
Estonsko	pro zdravotně postižené před 24. rokem náleží minimální důchod	149	15 %
Finsko	invalidní důchod: paušálně Garantovaný důchod: paušálně - pokud je součet vyplácených dávek nižší než zaručený minimální důchod, je příjem takového jedince dorovnán do výše garantovaného důchodu.	609 736,6	18 % 22 %
Itálie	paušálně, výplata 13 x ročně	279	12 %
Kypr	Ve výši minimálního důchodu, který činí 85 % základního důchodu. Základní důchod je 60 % základního pojistitelného příjmu (173 € týdně). Výsledná výše důchodu závisí také na počtu závislých osob v domácnosti. Za každou závislou osobu přítomnou v domácnosti se výše důchodu zvyšuje.	88*	15 %
Lichtenštejnsko	ve výši průměrné mzdy	5086	100 %
Rumunsko	Dle standardního vzorce, jako příjmy je uvažována průměrná mzda. Jako doba pojištění se počítá období od 18 let do dosažení důchodového věku. Hodnota důchodového bodu pro těžce zdravotně postiženou osobu je 0,7. Jinými slovy, hodnota důchodu těžce zdravotně postižené osoby činí 70 % hodnoty důchodu osoby s průměrným příjmem a plnou dobou pojištění.	125	24 %
Slovensko	Dle standardního vzorce, jako příjmy je uvažována průměrná mzda. Jako doba pojištění se počítá období od 18 let do dosažení důchodového věku. Hodnota důchodového bodu pro těžce zdravotně postiženou osobu je 0,67.	258	27 %
Švédsko	64 % z předchozích příjmů za nejlepší tři roky, pro osoby, které nemají příjmovou historii, je garantovaná minimální dávka v závislosti na věku zdravotně postižené osoby (856–977 €)	977	29 %
Švýcarsko	Jelikož zdravotně postižené osoby nesplňují podmínku 3 let pojištění, nemají nárok na standardní invalidní důchod, ale je jim vyplácen mimořádný invalidní důchod ve fixní výši CHF 1 560 (1 268 €, stav roku 2014), což je více, než minimální invalidní důchod, který činí 1 170 CHF (951 €) měsíčně.	1268	22 %

Zdroj dat: viz literatura k jednotlivým zemím, dotazníkové šetření korespondentů sítě ASISP

* týdně

systému sociálního zabezpečení, jsou přenositelné. Ze sledovaných zemí je to u invalidních důchodů případ Švýcarska a Rumunska. Dalšími zeměmi, kde je invalidní důchod přenositelnou dávkou, jsou: Estonsko, Slovensko, Finsko a Švédsko. Je tomu tak na základě „stanovení druhu právních předpisů, které mají podléhat zvláštní koordinaci“ podle přílohy VI Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení. V případě dalších dávek nahrazujících příjem pro zdravotně postižené osoby se jedná ve všech sledovaných státech o nepřenositelnou dávku, ať již z titulu, že je to dávka nepříspěvkově financovaná či dávka taxativně vymezená v příloze X Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení.

Pokud jde o změny legislativy v posledním desetiletí, lze konstatovat, že politiky týkající se zdravotně postižených osob jsou víceméně stabilní a nedochází k výrazným změnám. V jedenácti sledovaných zemích nedošlo v poslední dekádě k žádné změně. Ve Švédsku došlo k reformě přístupu v roce 2003. Francie svůj systém změnila v roce 2005, Rumunsko a Španělsko v roce 2006, Kypr v roce 2007. Finsko zavedlo v roce 2011 tzv. garantovaný důchod, který náleží i zdravotně postiženým osobám, na Slovensku došlo v roce 2014

ke změně způsobu výpočtu výše invalidního důchodu, aby se zabránilo zneužívání této dávky, a v Estonsku dojde ke komplexní změně zabezpečení osob se zdravotním postižením v roce 2016. Pokud k takové komplexní změně dojde, jedná se zejména o snahu začlenit zdravotně postižené osoby do společnosti a aktivně je zapojit do nějaké, většinou státem podporované formy výdělečné činnosti, která by zdravotně postiženým osobám garantovala účast v pojistných schématech a umožnila jim získat nároky na budoucí plnění z těchto systémů.

Závěr

Úprava zabezpečení osob se zdravotním postižením, jejichž invalidita vznikla před 18. rokem života, se v České republice nevymyká přístupu k této problematice ve vybraných dalších evropských zemích. Tyto osoby jsou v ČR zabezpečeny ve standardním schématu invalidních důchodů, kdy jsou jim přímo v zákoně stanoveny mírnější podmínky pro získání invalidního důchodu, než jsou platné obecně. U těchto osob není pro přiznání invalidní důchodové dávky vyžadována žádná získaná doba pojištění.

Pro výpočet invalidního důchodu pro tyto osoby se používá v podstatě standardní formule výpočtu invalidního důchodu, kdy při výpočtu procentní výměry

důchodu je zákonem stanovena její výše na 45 % vyměřovacího základu (což odpovídá získaným 30 rokům pojištění). Ani tato úprava se nevymyká zjištěným skutečnostem o právní úpravě ve sledovaných zemích s podobným systémem důchodového zabezpečení jako má ČR. Jako vyměřovací základ pro tyto osoby je v České republice používán všeobecný vyměřovací základ, který o dva roky předchází roku přiznání invalidního důchodu. Tento všeobecný vyměřovací základ přibližně odpovídá průměrné mzdě v národním hospodářství a tak i toto ustanovení je v souladu se zjištěnými skutečnostmi ve srovnávaných evropských zemích. S ohledem na výše uvedené stanovení parametrů pak výše důchodu v poměru k průměrné mzdě dosahuje v České republice hodnotu 54 %, což je v rámci sledovaných zemí třetí nejvyšší hodnota.

Na základě provedené analýzy lze tedy konstatovat, že úroveň ochrany zdravotně postižených osob, jejichž invalidita vznikla před 18. rokem života, je na vysoké úrovni a míra zabezpečení těchto osob převyšuje hodnoty zjištěné ve většině sledovaných zemí. Z provedené analýzy tak vyplývá doporučení na změnu stávajícího způsobu zabezpečení sledovaných osob. S ohledem na fakt, že životní náklady zdravotně postižených osob jsou z objektivních důvodů vyšší než u zdravých jedinců, nedoporučuje se ani snížení výše inva-

Tabulka č. 3: Způsob výpočtu dávky nahrazující příjem, její výše, absolutně a ve vztahu k průměrné mzdě a její vztah k invalidnímu důchodu (ID)

země	ID	dávka nahrazující příjem	způsob výpočtu dávky	(maximální) výše dávky v €	poměr dávka/PM
Belgie	NE	dávka systému sociální pomoci	paušálně	1090	31 %
Finsko	ANO	pokud osobě do 20 let není přiznán ID	paušálně	420	13 %
Francie	NE	sociální dávka - příspěvek pro ZPO	odvozen od ŽM - dorovnáva výši příjmů dané osoby do výše ŽM	806	27 %
Itálie	ANO	dávka pro neschopnost výdělečné činnosti	Pokud příjmy zdravotně postižené osoby nedosahují stanovené výše, jsou do této výše dorovnány.	1370	57 %
Kypr	ANO	veřejná pomoc - minimální příjem	dorovnání příjmů zdravotně postižené osoby do výše minimálního příjmu	452	18 %
Lichtenštejnsko	ANO	doplňková dávka k ID	dorovnání příjmů zdravotně postižené osoby do výše životního minima	1383	27 %
Litva	NE	sociální důchod ze systému SSP	2 x minimální (základní) důchod	208	31 %
Lucembursko	NE	dávka na podporu osob s těžkým ZP	ve výši stanoveného minimálního příjmu jedince (životního minima)	1348	29 %
Malta	NE	nepříspěvkový invalidní důchod - sociální dávka	Paušálně stanoven na 99 € týdně, pokud celkové příjmy jedince nepřekročí minimální mzdu. Při překročení MM je dávka krácena o tolik, o kolik příjmy překročí výši MM.	396	30 %
Německo	NE	dávka základního zabezpečení	Odvíjí se od životního minima, je stanovena paušálně dle typu domácnosti, je zvyšována při souběhu s dalšími dávkami	391	13 %
Rakousko	NE	dávka základního zabezpečení	odvozená od minimálního důchodu	872	27 %
Slovinsko	NE	příspěvek pro zdravotně postiženou osobu	35 % průměrného příjmu (souhrn všech dávek ze sociálního systému nesmí překročit 35 % průměrného příjmu; dávka pro zdravotně postižené dorovnáva rozdíl mezi maximální výši příspěvku a ostatními sociálními příjmy zdravotně postižené osoby)	289	16 %
Španělsko	NE	tzv. nepříspěvkový důchod	příjmově testovaná dávka, příjem jedince i domácnosti	366	16 %

Zdroj dat: viz literatura k jednotlivým zemím, dotazníkové šetření korespondentů sítě ASISP

lidního důchodu náležícího těmto zdravotně postiženým osobám, neboť by jim snížená dávka ze systému invalidního pojištění byla podobně jako ve sledovaných zemích kompenzována jinou dávkou sociálního zabezpečení.

Literatura:

Sociální pojišťovna 2015, průměrná výše důchodů, staženo 1.2.2015, dostupné z: <http://www.socpoist.sk/646/1614s>

Rumunský národní statistický úřad 2013, PRESS RELEASE No. 72 Of April 1, 2013 Average number of pensioners and average monthly pension, In 2012, staženo 12.12.2014 dostupné z: http://www.insse.ro/cms/files/statistici/comunicate/com_anuale/nr_pensionari/pensii_2012e.pdf

OECD, (2014): *statistiky mezd - průměrné roční mzdy*, staženo 10.12.2014, dostupné z: http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=AV_AN_WAGE

Evropská komise 2004, *NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (ES) č. 883/2004* ze dne 29.

dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, staženo 1.12.2014, dostupné z: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2004R_0883:20130108:cs:HTML

Belgický generální direktorát pro zdravotně postižené 2014, informační portál o zdravotně postižených, staženo 1.11.2014, dostupné z: <http://handicap.fgov.be/nl/voor-professionals/wetgeving>

Bound, J. and Burkhauser, R. 1999, *Economic Analysis of Transfer Programs targeted on people with disabilities*, in *Handbook of Labor economics*, Ashenfelter, O. and Card, D. (eds), pp. 3417–3528., staženo 3.9.2016, dostupné z: <http://eml.berkeley.edu/~saez/course/bound-burkhauserHLE99.pdf>

Evropská komise 2004, *Regulation (EC) No 883/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the coordination of social security systems*, staženo 1.11.2014, dostupné z: http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/living_and_working_in_the_internal_market/c10521_en.htm

Sociální pojišťovna 2014, *invalidní důchod*, staženo 1.12.2014, dostupné z: <http://www.socpoist.sk/invalidny-dochodok/1288s>

Listina základních práv a svobod: Zákon č. 2/1993 Sb. ze dne: 16. 12. 1992

Ministerstvo spravodlivosti SR, *Jednotný automatizovaný systém právnych informácií*, staženo 14.11.2014, dostupné z: <http://jaspi.justice.gov.sk/>

Španělsko 2006, *zákon č. 39/2006 o podpoře osobní nezávislosti a péči o závislé osoby*, staženo 3.10.2014, dostupné z: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2006-21990>

Španělsko 2004, *Zvláštní zákony ohledně nepříspěvkového invalidního důchodu*, novela zákona o sociálním pojištění z roku 2004 č. 1/1994, staženo 3.10.2014, dostupné z: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1994-14960>

Španělsko 1990, *zákon č. 26/1990, o nepříspěvkových důchodech*, staženo 3.10.2014, dostupné z: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1990-30939>

Španělsko, *novela zákona o nepříspěvkových důchodech z roku 1991 č. 357/ 1991*, staženo 3.10.2014 dostupné z: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1991-7270>

Zlatko Nikoloski, 2013, *European Care Across Borders Project*, London, staženo 7.10.2014, dostupné z: <http://www.ecabeurope.eu>

Švýcarsko 1959, *Spolkový zákon o invalidním pojištění*, staženo 8.9.2014, dostupné z: <http://www.>

Tabulka č. 4: Přenositelnost invalidního důchodu či dávky nahrazující příjem v rámci přestěhování se mezi zeměmi EEA

země	ID	přenositelnost ID	dávka nahrazující příjem	přenositelnost dávky
Belgie	ne	-	dávka systému sociální pomoci	Ne
Estonsko	ano	ano	Ne	-
Finsko	ano ano*	ano ne	ano, pokud osobě do 20 let není přiznán ID -	Ne -
Francie	ne	-	sociální dávka - příspěvek pro zdravotně postiženou osobu	Ne
Itálie	ano	ne	dávka pro neschopnost výdělečné činnosti	Ne
Kypr	ano	ne	veřejná pomoc - minimální příjem	Ne
Lichtenštejnsko	ano	ne	doplňková dávka k ID	Ne
Litva	ne	-	sociální důchod ze systému SSP	Ne
Lucembursko	ne	-	dávka na podporu osob s těžkým zdravotním postižením	Ne
Malta	ne	-	nepříspěvkový invalidní důchod - sociální dávka	Ne
Německo	ne	-	dávka základního zabezpečení	Ne
Rakousko	ne	-	dávka základního zabezpečení	Ne
Rumunsko	ano	ano	Ne	-
Slovensko	ano	ano	Ne	-
Slovinsko	ne	-	příspěvek pro zdravotně postiženou osobu	Ne
Španělsko	ne	-	tzv. nepříspěvkový důchod	Ne
Švédsko	ano	ano	Ne	-
Švýcarsko	ano	ano	Ne	-

Zdroj dat: viz literatura k jednotlivým zemím, dotazníkové šetření korespondentů sítě ASISP

* zaručený minimální důchod

admin.ch/opc/de/classified-compilation/19590131/index.html)

Švýcarsko 1946, Spolkový zákon o starobním a pozůstalostním pojištění, staženo 8.9.2014, dostupné z: <http://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19460217/index.html>

Švýcarsko 2006, Spolkový zákon o doplňkovém příspěvku ke starobnímu, pozůstalostnímu a invalidnímu důchodu, staženo 8.9.2014, dostupné z: <http://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20051695/index.html>

Sbírka mezinárodních smluv 2010, Úmluva o právech osob se zdravotním postižením č. 10/2010,

Sb. mezinárodních smluv, staženo 3.9.2016, dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/ppov/vvzpo/dokumenty/Umluva-ve-sbirce.pdf>

Zákon o důchodovém pojištění č. 155/1995 Sb.

Příspěvek vznikl v rámci projektu „Aktuální trendy ve vývoji finančních trhů“, podpořené z prostředků institucionální podpory na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace v roce 2016.

Autor Ing. Martin Holub, Ph.D. (martin.holub@vsfs.cz) působí na Vysoké škole finanční a správní, z. ú. (University of Finance and Administration), Estonská 500, 101 00 Praha 10, Česká republika.

Autor Milan Šlapák, MBA (milan.slapak@vsfs.cz) působí na Vysoké škole finanční a správní, z. ú. (University of Finance and Administration), Estonská 500, 101 00 Praha 10, Česká republika.

Vláda chce do státní služby přilákat nové odborníky. Platové tarify budou více motivační.

Od prvního listopadu letošního roku se o čtyři procenta zvýší platové tarify ve státní službě a dojde k úpravám v systému odměňování tak, aby byli oceněni odborníci na klíčových pozicích ve státní správě. Opatření by mělo přilákat i potenciální uchazeče o práci ve státní službě.

„Chceme udělat státní službu atraktivnější, odměny by měly být konkurenceschopné, tak abychom přilákali do služeb státu i experty ze soukromé sféry,“ říká ministryně práce a sociálních věcí Michaela Marksová.

Na základě analýzy zpracované pracovní skupinou ustavenou Koaliční radou, byla do nařízení vlády začleněna možnost určení až dvojnásobného platového tarifu klíčovými odborníkům na služebních místech v rámci tří oborů služby, a to Lékařská posudková služba, Legislativa a právní činnost a Informační a komunikační technologie. U státních zaměstnanců s opakovaně vynikajícím služebním hodnocením a nejvyšší možnou bodovou klasifikací bude umožněn zrychlený postup do vyššího platového stupně přičtením pěti let k započítatelné praxi. U státních zaměstnanců na služebních místech zařazených do 12. a vyšší platové třídy, tj. s požado-

vaným vysokoškolským vzděláním, se zvětší rozdíly ve výši platových tarifů mezi jednotlivými platovými třídami o 10 až 16 procent. Služební orgán může označit maximálně 5 procent služebních míst ve služebním úřadu za klíčová. Zaměstnanců, kteří jsou pod služebním zákonem, je momentálně přibližně 65 tisíc.

S účinností od 1. listopadu 2016 dojde k plošnému navýšení všech platových tarifů státních zaměstnanců o čtyři procenta. Tento záměr vláda deklarovala již ve svém červencovém usnesení. K dílčím změnám dochází s účinností od 1. ledna 2017 také v úpravě poskytování zvláštního příplatku, a to například u některých správních činností vykonávaných lékařskou posudkovou službou.

Důvodem zvýšení platových tarifů a přijetí dalších uvedených opatření je snaha kvalitativně i kvantitativně zabezpečit fungování státní správy po personální stránce. Přijatá opatření mají za cíl řešit zejména akutní nedostatek klíčových odborníků, u kterých se vyžaduje plnění náročných služebních úkolů, například IT specialisté, a posílit motivaci perspektivních zaměstnanců ke vstupu do státní služby a setrvání v ní.

Zdroj: MPSV

Tematizace a konceptualizace sociálního zemědělství ve vztahu k sociálnímu podnikání, multifunkčnímu zemědělství a přístupům „green care“ v České republice¹

Eliška Hudcová

Téma sociálního zemědělství se objevuje v posledních letech v České republice na základě západoevropské inspirace i jako dobrá zkušenost a také vzhledem k dynamickému rozvoji sociálního podnikání v evropském i českém kontextu. Ukazuje se ale také jako udržitelná praxe fungující v rámci multifunkčního zemědělství, inovativních přístupů v sociální integraci především ve venkovských oblastech, a v rámci alternativních způsobů výkonu sociální práce. Tento článek je příspěvkem k tematizaci sociálního zemědělství v České republice, kde mu doposud byla věnována malá pozornost. Klade si za cíl přiblížit českému čtenáři obsah tohoto konceptu a představit naši dosavadní zkušenost na základě shrnutí výsledků studie „Možnosti využití konceptu sociálního zemědělství v politikách sociálního začleňování ve venkovském prostředí“, která byla zpracována v roce 2015 pro Agenturu pro sociální začleňování, Úřad vlády ČR. Zároveň je tento koncept vztažen k sociálnímu podnikání, které popisuje komplexní realitu organizací, jejichž ústřední motivací je poskytování služeb a zboží sloužících veřejně prospěšnému účelu.

Úvod

Sociální zemědělství (v anglicky psané literatuře se nejčastěji setkáme s pojmy „social farming“, „social agriculture“, „care farming“, „farming for health“, „green care in agriculture“, „farming therapy“) popisuje přístupy, v nichž se propojuje multifunkční zemědělství a sociální (či zdravotní) vzdělávací služby na místní úrovni. Smyslem spojení těchto činností je vytvářet sociální, terapeutické a vzdělávací služby a nabízet integrační pracovní místa ve venkovských nebo příměstských oblastech (EESC 2015), aby byl komplexně zkvalitňován život jednotlivců, kteří náležejí do sociálně znevýhodněných skupin a mají z tohoto důvodu odepřen rovný přístup k běžně poskytovaným službám a zaměstnání. Tento inovativní přístup zastřešují dva koncepty: v oblasti zemědělské tzv. multifunkční zemědělství a v oblasti sociální, terapeutické, léčebné a vzdělávací koncept „green care“ (Sempik, Hine, Wilcox 2010).² Obsahem první části příspěvku bude popsat a přiblížit oba koncepty, tedy multifunkční zemědělství a green care, ve druhé části budou zhodnoceny možnosti implementace sociálního zemědělství v praxi v podobě sociálně zemědělských farem. Článek se bude věnovat současné zkušenosti těchto organizací v České republice na základě jejich dlouhodobého monitorování a také na základě výsledků studie „Možnosti využití konceptu sociálního zemědělství v politikách sociálního začleňování ve venkovském prostředí“ (Moudrý, Chovanec, Hudcová 2015). V této souvislosti bude rovněž pojednáno o sociálním podnikání, které zahrnuje celou oblast národního hospodářství mimo veřejný a soukromý ziskový sektor (Dohnalová 2002), a ve které se sociální farma jeví jako jeho integrální součást, přestože v (české) odborné literatuře bývá tato souvislost zmiňována zatím ojediněle.

Multifunkční zemědělství

Zarátovat sociální zemědělství do souvislosti agrárních politik lze v rámci udržitelnosti zemědělských systémů v kontextu rozvoje venkova, jehož cílem je přiblížit rurální oblasti širší veřejnosti a učinit je pro ni atraktivnějšími, dostupnějšími a hodnotnějšími (Dessein, Bock, Krom 2013). Zatímco v minulých desetiletích bylo investováno ve vztahu k venkovskému rozvoji především do aktivit souvisejících se zemědělskou produkcí, v poslední době se stále více dbá na zlepšování životního prostředí, lepší vzhled rurální krajiny, o diversifikaci příjmů venkovské ekonomiky a také o zvyšování kvality života ve venkovských oblastech.³ V tomto ohledu získává na své významnosti takzvané multifunkční zemědělství, jako prominentní agenda venkovského rozvoje.

Posun v uvažování o agrárním sektoru je zřejmý především od 80. let minulého století, kdy míra intenzifikace zemědělství, s důrazem na potravinovou produkci doprovázenou velkou státní intervencí, zprůměrněním zemědělské sféry s negativními průvodními jevy jako např. degradace půdy, chemická kontaminace, zasolování a komplexní ničení životního prostředí, zapříčinila přechod z této éry tzv. produktivismu do éry post-produktivismu (Wilson 2007). Post-produktivismus, jako protiklad produktivismu, klade důraz na extenzivní přístupy zemědělské výroby a její udržitelnost, na ochranu krajiny a ekologické zemědělství (Wilson 2009). Zároveň se hovoří o socioekonomické životnosti venkovských oblastí za pomoci vytváření nových pracovních míst a připravenosti a atraktivit venkovských oblastí pro turisty a ostatní uživatele venkovských služeb. Nesmí se při tom zapomínat na rozumnou správu obnovitelných přírodních zdrojů, udržitelnosti krajiny a zachování biodiverzity (Renting et al. 2009). Protože země-

dělství představuje hlavního činitele v rozvoji venkova a rozhodným způsobem utváří venkovskou krajinu, měla by být zemědělská prvovýroba obohacena o diverzifikované činnosti, postavené na kooperaci mezi různými sektory, hlavní ohled by měl být brán na odpovědné způsoby produkce (Dessein, Bock, Krom 2013).

O konceptu multifunkčního zemědělství se zmiňuje již dokument Agenda 21, který vzniknul na základě světové klimatické konference v Riu de Janeiru v roce 1992 (UNCED 1992). O konceptu se dále hovořilo v rámci Organizace OSN pro výživu a zemědělství (FAO 1999), která ve svých dokumentech o zemědělství zmiňuje kromě klasických témat také snižování chudoby, sociální blaho a kulturní příležitosti. Další důležitý příspěvek do této debaty o agrárních systémech a jejich udržitelnosti představuje Společná zemědělská politika v rámci Evropské unie, která je zaměřena na zajištění produkce potravin, jejich export, rozvoj zemědělství a venkova a zabezpečení životní úrovně zemědělců. Od 90. let 20. století tak představuje multifunkční zemědělství vůdčí model pro agrární sektor, především z důvodů rostoucího tlaku uvnitř i vně Evropské unie na ochranu životního prostředí, jako reakce na stárnutí populace venkovských oblastí a odliv mladých lidí ve prospěch měst. Podobná konstatování se objevují v publikaci OECD (2003), v níž se mimo jiné hovoří o nutnosti přispět socioekonomickému rozvoji venkova, což spočívá také v politikách zaměstnanosti a generační obměně. Zemědělství by se mělo proto zaměřit i na mimoprodukční aktivity jako je turismus a kulturní aktivity a obecnou podporu kvality života na venkově (O'Connor, Renting, Kinsella, Gorman 2006).

Pro multifunkční zemědělství je tedy charakteristická diversifikace činností, z nichž může být podstatná část nezemědělských. Farmy, které hospodaří v multi-

funkčním režimu, často staví svou produkci na úzkém sepjetí s konkrétním místem farmy a právě tato regionalita produktů představuje jejich přidanou hodnotu. Tato skutečnost se odráží na vztahu k místu, založeném na odpovědnosti a nutnosti zachovat jej dalším generacím (Korsgaard, Müller, Tanvig 2015).

Sociální zemědělství - „green care“ v zemědělství

Multifunkční zemědělství umožnilo vstup a rozvoj sociálního zemědělství v agrárním sektoru. Dalším faktorem jeho rozvoje, tematizace a konceptualizace, je přístup green care. Léčebné postupy green care jsou založeny na prosté zkušenosti lidského kontaktu s přírodou, která má na člověka blahodárný vliv a při vhodném terapeutickém procesu napomáhá udržovat a zlepšovat sociální, psychické a tělesné zdraví a obecně vede ke zkvalitnění jeho života. Vychází z toho, že příroda, pohled na ni, kontakt s ní či prostý pobyt v přírodě přináší člověku útechu, má pozitivní dopady na jeho blaho, pozornost a klid a má kladné účinky na jeho duchovní, duševní a tělesný stav (Kaplan 1995). Terapie založená na přístupech green care má také důležitou pedagogickou a sociálně integrační rovinu (Sempik, Aldridge, Becker 2003). Jako každý léčebný postup má i tento předem určený plán, vymezené cíle, stanovenou organizaci programu, přípravu a realizaci aktivit, průběžnou i finální evaluaci doprovázenou dokumentací (Haubenhofner et al. 2013). Green care tak vstupuje do péče o člověka s cílem zlepšit jeho zdravotní a psychický stav a podporovat jeho pedagogický rozvoj v kontaktu s přírodními prvky. V případech, kdy nelze dosáhnout zlepšení, má být zaručeno alespoň udržení stávajícího stavu (Sempik, Hine, Wilcox 2010). Ve všech svých formách se zaměřuje na užitek, který přináší aktivní zakoušení přírody pro široké spektrum skupin sociálně vyloučených nebo ohrožených osob.

Existuje řada způsobů, kterými je green care provozována a zajišťována, ať už se jedná o terapeutické zahrady, animoterapie či zoorehabilitaci, ekoterapie, léčebné cvičení v přírodě, sociální rehabilitaci v přírodě pro problematickou mládež atd. (Elings 2011). Specifickou a komplexní součástí green care je sociální zemědělství, při němž dochází k terapeutickému procesu v přirozeném faremním prostředí a funguje jako forma sociální asistence, solidarity a sociální inkluze. V poslední době se proto sociální zemědělství stále systematictěji rozvíjí jako vhodný a alternativní způsob pro poskytování efektivních sociálních a dalších služeb v odlehklých venkovských oblastech, kde často veřejné služby péče buď neexistují, nebo jsou jen obtížně dosažitelné a jejich kvalitata je nízká (Di Trapani et al. 2014).

Multifunkční zemědělství je ve spojení s konceptem green care obohaceno o sociálně integrační a terapeutický aspekt, který nebývá v klasických pracích o multifunkčním zemědělství často pojednáván (Lafranchi, Giannetto, Abbate, Dimitrova 2015). Tento rozměr multifunkčního zemědělství je však důležité zmínit jako inovativní. Většinou totiž, pokud se hovoří o sociálních rámcích agrární politiky, bývají cíleny na zvyšování atraktivity zemědělské práce pro mladší ročníky, (třetina evropských farmářů je starší 55 let), vytváření nových pracovních míst, zamezování odlivu mladých lidí ve prospěch měst a generační obměnu v tomto odvětví (European Commission 2012). Pracovní integrace, sociální a terapeutické služby a vzdělávací aktivity ve faremním prostředí se v tomto kontextu jeví jako nový a efektivní přístup. Faremní prostředí představuje ze své povahy neformální prostor, který napomáhá lepší integraci a opětovnému navracení do společnosti, nebo nové léčebné postupy pro sociálně znevýhodněné skupiny osob (Elings, Hassink 2008). Farma je autentická, nevytváří stigma oproti klasické instituční sociální práci, poskytuje variabilní prostředí, utváří specifickou komunitu, kde není ke klientům přístupováno z funkce autority sociálního pracovníka či jiného profesionálního personálu. Práce se mění v průběhu ročních období, klienti jsou hodnoceni dle odvedené práce, a to vše je obohaceno o venkovní prostředí (srov. např. Hassink, Zwartbol, Agricola, Elings, Thissen 2007; Hine, Peacock, Pretty 2008; Sempik, Hine, Wilcox 2010).

Sociální zemědělec jako sociální podnikatel

Příčiny rozvoje sociálního zemědělství lze tedy hledat v konceptu zemědělské multifunkcionality a v přístupech alternativních terapií, vzdělávacích aktivit, sociálních služeb a integračního zaměstnávání. Důležitý je také proces vedený ve směru diversifikace příjmů malého zemědělce, který se v rámci udržitelnosti vlastního podniku musí kromě zemědělské prvovýroby zaměřit i na další služby a právě sociální aspekt bývá jeho častou volbou (Lafranchi, Giannetto, Abbate, Dimitrova 2015). K sociálně zemědělskému konceptu lze také přistoupit prizmatem sociální ekonomiky, respektive sociálního podnikání, které obecně zahrnuje organizace založené lidmi na dobrovolné bázi, jejichž cílem je sledování sociálních a komunitně prospěšných cílů (Taylor 2010). U těchto organizací se sleduje, jak je zacházeno se ziskem, který má být správně reinvestován do organizace či komunity, s cílem naplňovat její pozitivní poslání a podporovat její společenskou prospěšnost (Nicholls 2006). Důležitými faktory jsou také způsob demokracického řízení organizace, nezá-

vislost na vnějších stakeholderech a alespoň nějaké placení zaměstnanci. Mike Gordon (2015) je popisuje jako organizace, jejichž snahou je dosáhnout sociálně prospěšných cílů, a to pomocí podnikatelských přístupů, založených na lokálním prostředí a kontextu, tedy na základě propojení sociálních cílů s modely používanými v komerční oblasti. Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj definuje sociální podnik jako soukromou organizaci realizující jakoukoli aktivitu prováděnou ve veřejném zájmu, organizovanou podle podnikatelské strategie, jejímž hlavním účelem není maximalizace zisku, ale dosažení určitých ekonomických a sociálních cílů, a které představují inovativní řešení problémů sociálního vyloučení a nezaměstnanosti (OECD/EU 2013).

Sociálnímu podnikání v evropském i českém prostředí bylo věnováno mnoho odborných prací (česky srov. např. Dohnalová, Korimová 2016; Dohnalová, Deverová, Legnerová, Pospíšilová 2015; Dohnalová 2012; Dohnalová, Průša 2011, Johnisová, 2008) a v tomto kontextu lze nahlížet také sociální farmu. České sociální podniky jsou částečně ovlivněny evropskou dotační politikou, která v rámci sociálního podnikání vylučuje podporu zemědělské prvovýroby za účelem pracovní integrace, typ organizací WISE,⁴ přesto je sociální farma integrační součástí sociálního podnikání svými cíli i nakládáním se ziskem. Způsob řízení organizace a participace na jejím směřování jsou pak částečně odvislé od zvolené právní formy.

Sociální farmy v České republice

Sociální zemědělství v České republice obsahuje tři hlavní pilíře, mezi které patří integrační zaměstnávání osob se znevýhodněným vstupem na otevřený trh práce, ve druhém pilíři to je příprava na zaměstnání, sociální služby a terapie, ve třetím potom vzdělávací aktivity určené sociálně znevýhodněným skupinám obyvatel, ale také školám, dobrovolníkům a širší veřejnosti, jejichž cílem je podporovat zdravý rozvoj venkovských komunit (Chovanec, Hudcová, Moudrý 2015), často však bývají v praxi všechny tři pilíře kombinovány. V rámci zpracování studie „Možnosti využití konceptu sociálního zemědělství v politikách sociálního začleňování ve venkovském prostředí“ (Moudrý, Chovanec, Hudcová 2015), která je podkladem pro tento text, bylo operováno se vzorkem 15 sociálních farem. Proběhly na nich polostrukturované rozhovory s řediteli či hlavními představiteli organizací, které byly následně kódovány dle předem nastavených tematických okruhů, doprovázeny fotodokumentací a analýzou elektronických zdrojů k těmto sociálním farmám.⁵

Při sledování sociálních farem v českém kontextu je třeba věnovat pozornost čin-

nostem, které jsou pro vybrané sociálně zemědělské subjekty primární, zda na prvním místě převažuje zemědělská aktivita, která následně přidružila sociálně terapeutické či pedagogické aktivity nebo vytvořila integrační pracovní místa, či byl postup opačný, v tomto případě zemědělské činnosti jsou prostředkem terapie, sociálních služeb či pedagogického rozvoje. Druhý zmíněný v současnosti převažuje, v těchto případech pak zemědělství slouží více jako doplňková činnost či jako nástroj sociálního podnikání, respektive pokud se jedná o zpracování zemědělské produkce. Tento postup se také odráží ve struktuře zemědělských činností a rozložení příjmů z té které oblasti. Pokud stojí na počátku převažující zemědělská složka, disponuje tento subjekt podstatně větší rozlohou obhospodařovaných ploch (stovky až tisíce ha zemědělské půdy), což zajišťuje podstatný příjem ze zemědělských činností, v opačném přístupu organizace hospodaří pouze na jednotkách či desítkách ha zemědělské půdy a je více odkázána na multizdrojové financování svých činností.

Znatelný rozdíl je i v typu hospodaření a míře zapojení klientů/uživatelů do té které zemědělské aktivity. Když je hlavním zdrojem příjmu zemědělství, je důraz kladen na rostlinnou polní produkci se zařazením velkoobjemových plodin, kde jsou klienti zapojováni jen okrajově z důvodů potřeby mechanizace v hospodaření a vyšší kvalifikace. Nacházejí však uplatnění v oblastech s vyšší pracností: v zeleninové zahradě, ovocném sadu, kde je činnost realizována na menší ploše. Na farmách, kde je zemědělská činnost doplňkovou činností nebo kde je třeba vícezdrojového financování aktivit, je znatelná značná zemědělská diverzifikace, propojení rostlinné i živočišné produkce a často také přímé zpracování zemědělského produktu v místě, vyšší orientace na prodej ze dvora, lokální odbytiště či síť vlastních odběratelů. Patrná je také snaha o přizpůsobení pěstovaných plodin potřebám klientů. Klienti jsou často zapojeni do všech činností na farmě, nejen do obdělávání půdy či chovu zvířat, ale také do prodeje a ostatních kulturních a společenských aktivit, které na farmě mohou probíhat.

Klíčovým faktorem pro rozvoj sociálního zemědělství je spolupráce s dalšími aktéry, organizacemi, municipalitou a dalšími veřejnými orgány na místní úrovni. Často se v tomto konceptu nacházejí na sebe navázané dvě a více organizací, které mají totožný účel, a každá pro jeho naplnění dokáže využít jiné způsoby a také podpory. Téměř všechny organizace, které provozují sociální zemědělství, usilují o další rozvoj, navýšení integračních pracovních míst, rozšíření vzdělávacích aktivit, posílení o terapeutickou složku, na mnohých se chystají vybudovat zpracov-

nu vlastní zemědělské produkce a nabídnout ji dalším lokálním zemědělcům. Častou překážkou potom bývá nedostatek hospodářských ploch, dále nedostatečné informace v sociální a vzdělávací sféře a nedostatečné znalosti práce s problematickými klienty/zaměstnanci, pokud jde primárně o zemědělce. Na druhé straně pak bývá překážkou neznalost možností čerpat zemědělské dotace, pokud jde primárně o poskytovatele sociálních služeb nebo organizace zaměřující se na pedagogické aktivity.

V poslední době, při vlastních rozhovorech s malými farmáři, zjišťuji, že by tito rádi otevřeli své farmy osobám ze sociálně znevýhodněných skupin a nabídli jim možnost pracovního i jiného uplatnění. Velmi by však uvítali jakousi podpůrnou poradenskou či servisní službu, které by důvěřovali, a ta jim napomohla přivést tyto osoby na farmu a napomoci veškeré aktivity administrovat. Přesto v i těchto případech platí, že takoví farmáři představují sociální inovátory a podnikatele, kteří mohou při své lokální zakoupenosti reagovat na místní problémy nedostatečné aktivizace některých sociálních skupin, nedostatečné nabídky pracovních míst či nedostatečné míry podpůrných a rehabilitačních služeb.

Závěr a diskuse

Sociální zemědělství se v západoevropském rámci objevuje poslední tři desetky let, do České republiky se dostává se zpožděním, ale vytváří udržitelnou praxi pro rozvoj venkova, rozvoj lidského potenciálu a zkvalitnění života jednotlivců i skupin. Je umožněno díky novým přístupům k zemědělskému sektoru a jeho důrazu na multifunkčnost, která se objevuje jako vůdčí faktor Společné zemědělské politiky EU. Strategickým dokumentem v zemědělském sektoru, který napomáhá implementovat tematické cíle a klíčová opatření agrárního sektoru, je „Program rozvoje venkova na roky 2014–2020“. V dokumentu se v oblasti multifunkčnosti hovoří především o diverzifikaci zemědělské produkce a rozšíření i do nezemědělských podnikatelských aktivit. Zmiňována je podpora těch zemědělských odvětví, která vyžadují vyšší pracnost a nabízejí nové pracovní příležitosti i pro nekvalifikované či jinak znevýhodněné osoby, dále podpora mladých zemědělských podnikatelů a generační obměna. Mezi další oblasti zájmu v sociální sféře patří posílení místního rozvoje, navýšení nabídky zdravotní péče, péče o děti a sociální podpory, které jsou nezbytné pro zajištění kvalitního života na venkově a dobrých podmínek pro rozvoj podnikání a zaměstnanosti (Ministerstvo zemědělství 2015). Sociální zemědělství jako koncept realizovaný na sociálních far-

mách je pro tyto potřeby vhodnou odpovědí, protože v převažující většině se jedná o podniky hospodařící na menších zemědělských výměřích, které v rámci udržitelnosti svých organizací diverzifikují své činnosti a zvyšují tak podíl lidské práce. V naprosté většině hospodaří v režimu ekologického zemědělství, ať už s registrací či bez ní, takže minimalizují negativní průvodní jevy své činnosti na kvalitu životního prostředí.

Za rozvojem sociálního zemědělství stojí mimo jiné tematizace a konceptualizace sociální a solidární ekonomiky a třetího sektoru, který vychází z organizované občanské společnosti při hledání řešení místních problémů, na které nedokáže dostatečně odpovědět ani veřejný (státní) ani soukromý (podnikatelský) sektor (Hulgard, Defourny, Pestoff 2014). Sociální hledisko a řešení sociálních problémů je jedním z hlavních motorů a kritérií jejich ekonomické angažovanosti (Laville, Young, Eynaud 2015), v našem případě na základě zemědělských činností na venkově. Sociální zemědělství se může rozvíjet také díky novým a alternativním přístupům k sociální práci, terapiím a rehabilitacím, ve kterých hraje klíčovou složku green care, tedy přístupy založené na léčebných schopnostech přírodních prvků a venkovního prostředí (Hassink, Dijk 2006). Farma představuje alternativu ke klasické institucionální péči a také nové možnosti sociálně znevýhodněným skupinám obyvatelstva, které v sociálním zemědělství najdou své pracovní uplatnění, posílí sociální vztahy, nebo mohou zmírňovat dopady svého zdravotního postižení či sociálních problémů. Koncept sociálního zemědělství představuje příležitost také pro zemědělce i další subjekty působící ve venkovských oblastech, jak zvýrazňovat svou roli ve společnosti. Další přídanou hodnotou sociálního zemědělství je jeho lokální zakotvenost a zdůrazňování potenciálů konkrétního místa, nabízí širokou škálu aktivit v oblasti vzdělávání a v dalších činnostech spojených s venkovským nebo příměstským prostředím. Ve všech těchto oblastech podporuje sociální integraci a stává se důležitým hráčem v rozvoji venkovských komunit. V České republice pomalu získává veřejné uznání, avšak bude třeba nastavovat další podpůrné rámce pro jeho kvalitní rozvoj, zároveň i v akademické sféře bude třeba zkoumat a analyzovat sociální zemědělství ve všech jeho dílčích oblastech.

1 Článek vznikl za finanční podpory Programu rozvoje vědních oblastí na Univerzitě Karlově, P19 Interdisciplinární sociální vědy (číslo projektu FHS_P19_2016_7).

2 Pojem green care, který v překladu znamená zelená péče, bude v rámci celého textu ponechán v jeho anglické verzi, neboť pro něj v českém prostředí zatím nebyl nalezen vhodný ekvivalent.

- 3 Všeobecně uznávanou mezinárodní definicí pro venkovský prostor je vymezení OECD, které je založeno na podílu obyvatelstva, jež žije na území s hustotou zalidnění menší než 150 obyvatel/km².
- 4 Parametry pro podporu sociálního podnikání jsou nastaveny v dokumentaci k výzvám z Operačních programů ESF fondů (především OPZ, IROP, OP PIK). Tyto výzvy výslovně vylučují investice a podporu do zemědělské prvovýroby, neznamená to však, že by nebylo možné být sociálním podnikatelem jako zemědělský hospodář prvovýrobce.
- 5 Studie je veřejně dostupná na www.socialni-zemedelstvi.cz, obsahuje metodiku, podrobnější popis situace v ČR, celková doporučení pro další rozvoj sociálního zemědělství v ČR i jeho nedostatky. V současnosti monitorujeme na 30 sociálně zemědělských subjektů, ani zdaleka však nejsou všichni promotéři zasífování. Dostupné informace k těmto aktivitám jsou k dohledání na týchž webových stránkách.

Literatura:

- Dessein, J., Bock, B. B., & Krom, M. P. (2013). *Investigating the limits of multifunctional agriculture as the dominant frame for Green Care in agriculture in Flanders and the Netherlands*. *Journal of Rural Studies*, 32, 50-59. doi:10.1016/j.jrurstud.2013.04.011
- Di Iacovo, F., & O'Connor, D. (Eds.). (2009). *Supporting policies for Social Farming in Europe Progressing Multifunctionality in Responsive Rural Areas*. Sesto Fiorentino.
- Di Trapani, A. M., Squatrito, R., Fodera, M., Testa, R., Tudisca, S., & Sgroi, F. (2014). *Payment For Environmental Services For The Sustainable Development Of The Territory*. *American Journal of Environmental Sciences*, 10(5), 480-488. doi:10.3844/ajessp.2014.480.488
- Dohnalová, M. (2002). *Třetí sektor: Sociální ekonomika nebo občanská společnost?* Retrieved July 1, 2016, from https://www.researchgate.net/publication/228688477_Treti_sektor_socialni_ekonomika_ne_bo_obcanska_spolecnost
- Dohnalová, M., & Průša, L. (2011). *Sociální ekonomika*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika.
- Dohnalová, M. (2012). *Sociální ekonomika, sociální podnikání: Podnikání pro každého*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika.
- Dohnalová, M., Deverová, L., Legnerová, K., & Pospišilová, T. (2015). *Lidské zdroje v sociálních podnikcích*. Praha: Wolters Kluwer, ČR.
- Dohnalová, M., & Korimová, G. (2016). *Sociální ekonomika a sociální podnikání v České republice*. Fórum Sociální Politiky, (1).
- Elings, M., & Hassink, J. (2008). *Green Care Farms. A Safe Community Between Illness or Addiction and the Wider Society*. *International Journal of Therapeutic Communities*, 29(3), 310-322.
- Elings, M. (2011). *Effects of care farms. Scientific research on the benefits of care farms for clients*. Wageningen, UR, The Netherlands: Taskforce Multifunctional Agriculture, Plant Research International.
- European Commission. (2012). *The Common Agricultural Policy - A story to be continued*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Economic and Social Committee. (2012). *Social farming: Green care and social and health policies* (Vol. NAT/539). Brussels.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations. (1999). *The Multifunctional Character of Agriculture and Land*. Maastricht, The Netherlands: FAO UN.
- Gordon, M. (2015). *A Typology of Social Enterprise "Traditions"* ICSEM Working Paper.
- Hassink, J., Zwartbol, C., Agricola, H., Elings, M., & Thissen, J. (2007). *Current status and potential of care farms in the Netherlands*. *NJAS - Wageningen Journal of Life Sciences*, 55(1), 21-36. doi:10.1016/s1573-5214(07)80002-9
- Hassink, J., & Dijk, M. V. (Eds.). (2006). *Farming for health: Green-care farming across Europe and the United States of America*. Dordrecht: Springer.
- Haubehofer, D., Enzenhofer, K., Kleber, S., Pflugl, S., Plietzka, E., & Holzapfel, I. (2013). *Zahradní terapie. Teorie - věda - praxe*.
- Hine, R., Peacock, J., & Pretty, J. (2008). *Care Farming in the UK: Contexts, Benefits and Links with Therapeutic Communities*. *International Journal of Therapeutic Communities*, 29(3), 245-260.
- Hulgard, L., Defourny, J., & Pestoff, V. A. (Eds.). (2014). *Social enterprise and the third sector: Changing European landscapes in a comparative perspective*. London, New York: Routledge.
- Chovanec, T., Hudcová, E., & Moudrý, J. (2015). *Sociální zemědělství - úvod do problematiky*. Praha: Ministerstvo zemědělství ČR.
- Johanisová, N. (2008). *Kde peníze jsou služebním, nikoliv pánem*. Volary: Nakladatelství Stehlik.
- Kaplan, S. (1995). *The restorative benefits of nature: Toward an integrative framework*. *Journal of Environmental Psychology*, 15(3), 169-182. doi:10.1016/0272-4944(95)90001-2
- Korsgaard, S., Müller, S., & Tanvig, H. W. (2015). *Rural entrepreneurship or entrepreneurship in the rural - between place and space*. *Int Jnl of Ent Behav & Res International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research*, 21(1), 5-26. doi:10.1108/ijeb-11-2013-0205
- Lafranchi, M., Giannetto, C., Abbate, T., & Dimitrova, V. (2015). *Agriculture and the social farm: Expression of the multifunctional model of agriculture as a solution to the economic crisis in rural areas*. *Bulg. J. Agric. Sci.*, 21(4).
- Laville, J., Young, D. R., & Eynaud, P. (Eds.). (2015). *Civil society, the third sector and social enterprise: Governance and democracy*. London, New York: Routledge.
- Ministerstvo zemědělství ČR. (2015). *Program rozvoje venkova pro období 2014-2020*. Praha: MZe.
- Moudrý, J., Chovanec, T., & Hudcová, E. (2015). *Možnosti využití konceptu sociálního zemědělství v politikách sociálního začleňování ve venkovském prostředí*. Praha: Agentura pro sociální začleňování, Úřad vlády ČR.
- Nicholls, A. (Ed.). (2006). *Social Entrepreneurship. New Models of Sustainable Social Change*. Oxford, New York: Oxford University Press.
- OECD. (2003). *Multifunctionality. The Policy Implications*. Paris: OECD.
- OECD/EU. (2013). *Policy Brief on Social Entrepreneurship*. Entrepreneurial Activities in Europe. Luxembourg: Publication Office of the European Union.
- O'Connor, D., Renting, H., Kinsella, J., & Gorman, M. (2006). *Government-Third Sector Relations in European Rural Development: A Critical Perspective*.
- Ploeg, J. V. (2009). *Peasant Agriculture*. *International Encyclopedia of Human Geography*, 108-113. doi:10.1016/b978-0-08044910-4.00894-4
- Potter, C. (n.d.). *Agricultural multifunctionality, working lands and public goods: Contested models of agri-environmental governance under the Common Agricultural Policy*. *Research Handbook on EU Agriculture Law*, 113-124. doi:10.4337/9781781954621.00015
- Renting, H., Rossing, W., Groot, J., Ploeg, J. V., Laurent, C., Perraud, D., . . . Ittersum, M. V. (2009). *Exploring multifunctional agriculture. A review of conceptual approaches and prospects for an integrative transitional framework*. *Journal of Environmental Management*, 90. doi:10.1016/j.jenvman.2008.11.014
- Sempik, J., Aldridge, J., & Becker, S. (2002). *Social and Therapeutic Horticulture: Evidence and messages from research*. Loughborough: Centre for Child and Family Research.
- Sempik, J., Hine, R., & Wilcox, D. (Eds.). (2010). *Green Care: A Conceptual Framework*. Loughborough: Loughborough University.
- Taylor, R. (Ed.). (2010). *Third sector research*. New York: Springer.
- United Nations Conference on Environment and Development. (1992). *Agenda 21, An Action Plan for the Next Century*. New York: UNCED.
- Wilson, G. A. (2007). *Multifunctional agriculture: A transition theory perspective*. Cambridge, MA: CABI.
- Wilson, G. A. (2009). *The spatiality of multifunctional agriculture: A human geography perspective*. *Geoforum*, 40(2), 269-280. doi:10.1016/j.geoforum.2008.12.007
- APA formatting by BibMe.o

Autorka Mgr. Eliška Hudcová (elahu-dec@seznam.cz) je doktorandkou na Katedře studií občanského sektoru Fakulty humanitních studií Univerzity Karlovy v Praze, U Kříže 8, 158 00 Praha 5, Česká republika.

Poznatky z praxe

Nový systém financování sociálních služeb zatím zlepšení nepřinesl

Jiří Horecký
Petr Hanuš

Před dvěma lety bylo financování sociálních služeb přesunuto na úroveň jednotlivých krajů. S vyhodnocením tohoto zásadního kroku, a po prvních zkušenostech, je dnes možné konstatovat, že očekávání doposud nenaplnil. Navíc dochází k rozdílnému přístupu k financování sociálních služeb v jednotlivých krajích.

Podle četných zpětných vazeb z celé republiky je zřejmé, že tento přechod v některých regionech žádné lokální disparity

či otrasy nezpůsobil, v jiných bohužel ano. Všeobecně lze říci, že v oblasti financování sociálních služeb dochází k systémové

decentralizaci jejich financování, což je jev, který v žádném případě nelze považovat pro Českou republiku a sociální služby

za přínosný. Právě z tohoto důvodu se v květnu tohoto roku obrátil Ing. Jiří Horecký, Ph.D., MBA, prezident Unie zaměstnavatelských svazů ČR, organizace zaměstnavatelů, která zastupuje přes 90 % všech poskytovatelů sociálních služeb ČR, na ministryni Marksovou dopisem, obsahujícím výzvu k urychlenému řešení této neblahé situace.

Zásadní otázkou je, zda MPSV chce mít jednotný, centrální a v rámci celé ČR pro všechny poskytovatele parametrický jednotný systém financování sociálních služeb. Předpokládáme, že ano, neboť praxe jiných veřejných služeb ukazuje, že tento decentralizovaný přístup není správný, a že odvětví, kde byl zvolen, od těchto konceptů záhy ustupují. Obdobnou situaci dokumentují i zahraniční zkušenosti. Konkrétním příkladem může být systém financování regionálního školství v České republice, který v současné době umožňuje rozdílné financování základních a středních škol v jednotlivých krajích. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy od tohoto systému nyní ustupuje, když mimo jiné říká: „Za hlavní problémy stávajícího systému lze označit, že v úrovni normativního rozpisu prostředků státního rozpočtu z rozpočtu kraje do rozpočtů jednotlivých právnických osob, vykonávajících činnost škol a školských zařízení, se dosavadní systém vyznačuje velkými rozdíly ve výši krajských normativů, tj. rozdíly ve výši „státní“ finanční podpory na vzdělávání žáka ve stejném oboru vzdělání, mezi jednotlivými kraji. Výše normativů navíc není dlouhodobě předvídatelná nejen ze strany škol jako příjemců finančních prostředků, ale ani ze strany ministerstva.“

Dalším příkladem rozdílného financování je oblast zdravotnictví, kde jsou tzv. koeficienty specializace, vytvářející různé přístupy, předmětem kritiky a Ministerstvo zdravotnictví pracuje na novém systému založením tzv. DRG restart, který předpokládá princip „stejně peníze za stejné výkony“.

Z výše zmiňovaných zahraničních zkušeností může být příkladem přístup zemí, jako jsou Rakousko či Švýcarsko. I tady totiž můžeme sledovat opačný trend, tedy směřování k centralizaci financování sociální péče včetně centrálního stanovení parametrů.

Po dvou letech fungování systému financování sociálních služeb v České republice se přístupy jednotlivých krajů začínají rozcházet. Na našem území tak vzniká čtrnáct více či méně odlišných systémů financování sociálních služeb. Aby se tento neblahý stav dále neprohluboval, bylo směřováno několik doporučení centrálnímu orgánu státní správy pro tuto oblast - Ministerstvu práce a sociálních věcí ČR, potažmo paní ministryni Michaele Marksové, která stojí v jeho čele. Všechna doporučení směřují k úpravě Metodiky Ministerstva práce a sociálních věcí pro

poskytování dotací ze státního rozpočtu krajům a hlavnímu městu Praze. Úpravy metodiky jsou důrazně doporučovány tak, aby:

- metodika sjednotila systém a parametry financování sociálních služeb v ČR, resp. vedla ke sjednocení sociální politiky v oblasti financování sociálních služeb;
- povinnost zajistit spolufinancování z municipálních rozpočtů nebyla dána poskytovatelům sociálních služeb. Tento požadavek nesměruje k zrušení spoludopovědnosti měst a obcí na financování sociálních služeb. Jen požaduje, aby ten, kdo má zajistit ze strany města či obce přiměřenou podporu, nebyl poskytovatel sociálních služeb. Je to logické, neboť poskytovatel, bez ohledu na právní formu a zřizovatele, nemá žádné nástroje, aby přiměřený příspěvek z příslušných obcí a měst vymohl. Jistotou je, že pouhý apel na obce, aby se spolupodílely na financování sociálních služeb pro své občany, nebude dostatečně fungovat. Dokud není spolufinancování právně vymahatelné, záleží jen a pouze na rozhodnutí daného zastupitelstva. Řešením, které se nabízí, je uložit tento úkol příslušným krajům, které jsou v komunikaci s městy a obcemi v úplně jiném postavení než poskytovatelé sociálních služeb;
- financování sociálních služeb mohlo být spojeno s atributy předvídatelnosti a spravedlivého a rovného přístupu ke všem poskytovatelům. I v letošním roce byly v rámci financování sociálních služeb zjištěny případy rozdílného financování stejné kapacity či stejných výkonů.

Reakce na výše uvedená doporučení prozatím není ze strany ministerstva a paní ministryně známa. V minulosti se každoročně na MPSV vyvíjel tlak, aby byl objem finančních prostředků navýšen a je možné, že současná situace je tam vnímána stejně. Stávající problém ovšem není primárně o objemu peněz, vždyť ty se v posledních letech navýšily, ale o nesrozumitelném systému, který nejen že neodstraní kritizované chyby systému, který nahradil, ale tyto chyby ještě dále rozvíjí. Skutečnost, že může přinést zásadní problém každému poskytovateli, dokumentuje následující příklad.

V Litoměřicích v Ústeckém kraji poskytuje sociální služby Farní charita Litoměřice. Jedním z jejich zařízení je Domov na Dómském Pahorku v Litoměřicích s kapacitou 118 míst. Při řešení státní dotace pro rok 2016 proběhlo několik jednání na Krajském úřadě Ústeckého kraje. O nejasné, nesrozumitelné a hlavně velmi nepříznivé situaci bylo informováno i MPSV. Podívejme se nyní konkrétně na celý pro-

blém v číslech. Vyrovnávací platba pro rok 2015 byla stanovena na 13 300 702 Kč. Vyrovnávací platba pro rok 2016 byla stanovena na 6 590 000 Kč. Rozdíl jen v tomto výpočtu je 6 710 702 Kč. A to přesto, že žádné rozhodné změny ve službě nastaly. Rozhodnutí kraje následně stanovilo dotaci ze státního rozpočtu pro rok 2016 na 1 778 500 Kč. V roce 2015 bylo zařízení podpořeno státní dotací 6 650 000 Kč. Podpora tohoto zařízení tak meziročně klesla o 4 871 500 Kč. Pokusy získat další informace, proč jsou výsledky výpočtů takovéto, neskončili příliš uspokojivě. Informace nejsou ze strany veřejné správy podávány dostatečně, mnohdy vůbec. Někteří úředníci pouze ústně vysvětlují co a jak. A tak bylo mimo jiné ústně na jednání konstatováno, že vyrovnávací platba za rok 2015 je pouze orientační. V polovině března však obdržel poskytovatel e-mail z krajského úřadu, že jako organizace Farní charita Litoměřice musí vrátit za rok 2015 necelý 1 mil. Kč, jinak nedostane dotace na rok 2016. Bez bližšího vysvětlení. Na následný dotaz, na základě čeho tato částka má být vrácena, nebyla odpověď zasláná krajským úřadem srozumitelná.

A tak v tuto chvíli zůstává pouze otázka, zda může organizace v situaci, jako je Farní charita Litoměřice, nadále poskytovat sociální služby. Pokud ne, pak v blízké budoucnosti bude služby pro tyto klienty muset zajistit příslušný krajský úřad. Můžeme jen doufat, že takovýchto případů nebude v příštím roce přibývat.

Autor Ing. Jiří Horecký, Ph.D., MBA (prezident@apsscr.cz) je prezidentem APSS ČR, Vančurova 2904, 390 01 Tábor, Česká republika.

Autor Mgr. Petr Hanuš (koordinátor@apsscr.cz) působí jako ředitel odborných sekcí APSS ČR, Vančurova 2904, 390 01 Tábor, Česká republika.

Konference paliativní medicíny v Náchodě

Hospic Anežky České v Červeném Kostelci pořádá ve čtvrtek 20. října 2016 v Městském divadle Dr. Josefa Čížka v Náchodě konferenci paliativní medicíny.

Akce je určena nejen lékařům, zdravotníkům a sociálním pracovníkům, ale i široké veřejnosti a formou i obsahem bude srozumitelná i středoškolským studentům.

Další informace na <http://vzdelavani.paliativnimedicina.cz/kurz/?id=22>

První paterčata v Čechách a ve světě

Klára Vítková Rulíková

V červnu 2013 se stala mediální hvězdou maminka Saša, která porodila ve třicátém týdnu těhotenství zdravá paterčata. Všichni jsme o nich mluvili jako o „prvních českých paterčatech“ a věřili jsme tomu, že jsou opravdu první, protože v dostupných statistických ročenkách jsme nenašli žádný záznam o tom, že by tomu mohlo být jinak.

Po nějaké době mi ovšem přišel moc milý email od doktora Williama Thomase z Austrálie, který mne upozornil na fakt, že se nejedná o „první“ česká paterčata. Odkázal mne na svůj článek, který vyšel v roce 1960 v časopise *Praktický lékař*. Bohužel se mi nepodařilo článek v knihovně nalézt a tak jsem pana doktora požádala o jeho kopii. Velice ochotně mi ji poslal a já se ponořila do jeho (byť již hůře čitelného) obsáhlého článku „Blíženci v dějinách, paterčata v českých zemích“. O tom, že se jednalo o skutečně zajímavou a erudovanou práci svědčí i to, že byla přeložena do francouzštiny a vyšla v odborném časopise *Rivista Internazionale di Genetica Medica e di Gemellologia*.

MUDr. William Thomas, M.D., Ph.D., původem Čech (Vladimír Tomáš - jeho české jméno, pod kterým vyšel i zmiňovaný článek), je praktický lékař, který žije již téměř půl století v australském Melbourne. Specializuje se na interní medicínu, doktorát získal také z dějin medicíny. Je autorem mnoha publikací a odborných článků.

Při studiu podkladů k jeho knize o českém chirurgovi Johannu Hunczovském (osobní lékař rakouského císaře Josefa II. a ředitel Vídeňské vojenské lékařské akademie „Josephinum“ - kniha dr. Thomase se dnes nachází v knihovně Wellcome Library Trust v Londýně) našel doktor W. Thomas v archívech a matrikách spoustu zajímavostí. Jednou z nich byla i zmínka o prvních paterčatech narozených v Českých zemích a zcela jistě přirozeně počatých.

Ve svém článku o vícerčatech a paterčatech v Českých zemích se mimo jiné zmiňuje o tom, že do roku 1960 bylo narození paterčat zaznamenáno 71krát, z čehož se za věrohodné považuje 58 případů. Nejstarší zpráva o paterčatech se vyskytuje v Aristotelově (384–322) knize *Historie živočichů*. V ní píše o ženě, která porodila dvacet dětí, při každém porodu pět.

Světově nejznámějšími paterčaty jsou pravděpodobně jednovaječná paterčata, která se narodila zdravá v květnu 1934 v rodině farmáře Dionna v Kanadě. Přežití všech pěti dětí v té době bylo opravdu velmi vzácné (druhá paterčata, která přežila všechna, se narodila v roce 1943 v Argentině). Sestry Dionnovy byly jednovaječná paterčata, která vznikla rozdělením jednoho oplodněného vajíčka na dvě části. Jedna polovina už rozděleného vajíčka se znovu rozděliła a vznikly tak Yvonne a Anette. Druhá polovina se také roz-

dělila, z jedné půlky se vyvinula Cecile a druhá půlka se rozděliła do třetice a dala tak vzniknout Marii a Emilii. Protože tato trojčata měla jen jednu placentu, jeden vnější, ale pět vnitřních plodových obalů, znamená to, že k rozdělení oplodněného vajíčka muselo dojít velmi brzy a jednotlivá dělení následovala bezprostředně po sobě.

O tom, že se jednalo opravdu o raritní událost, svědčí i fakt, že se hned po narození roztrhl pytel se všemožnými obchodními nabídkami. V době Velké hospodářské krize se Dionnova paterčata stala symbolem odvahy a radosti, byla považována za „záračné děti“. V té době již měli rodiče paterčat Elzire a její manžel Oliva starší 4 děti a oprávněně se obávali, jak všechny děti uživí. Proto ve chvíli, kdy se jim 48 hodin po porodu ozvali zástupci Světové výstavy z Chicaga a nabídli jim za umístění paterčat na veletrhu procenta ze vstupného, otec souhlasil. Ovšem hned druhý den tento souhlas odvolal na doporučení lékaře paterčat Dr. Allana Dafoe, který trval na tom, že paterčata jsou příliš malá na to, aby mohla být v Chicagu „vystavována“. Z údajně oficiální obavy před únosem paterčat do USA, ochranou před bakteriemi a možným zneužíváním byla paterčata svěřena ontarijské vládě. Podle zvláštního zákona byla paterčata rodičům odebrána a oficiálně byla vzata pod přímou ochranu anglického krále, vykonávanou právě ontarijskou vládou, která je jako raritu veřejně předváděla sama. Ve spolupráci se sponzory přebudovala okolí domu, do kterého byla paterčata přestěhována (na pozemku farmy, ale bez možnosti být se svými rodiči a sourozenci), na jakýsi moderní „prosklený výběh“, jehož centrem byl dvorek obehnaný dvěma zastřešenými, na sobě nezávislými jednosměrnými kory, aby návštěvníci mohli sledovat hrající si paterčata. „Věděli jsme, že tam jsou,“ uvedla později Cecile. Ve své autobiografii z roku 1963 *„We Were Five“* podala Dionnova paterčata svědectví o tom, jak byla v dětství od všech izolována, opustit monitorovaný „výběh“ mohla jen párkrát do roka. „Bydly jsme uprostřed cirkusu“, psaly doslova. „Cvičené opičky uprostřed ničeho“.

Poté, co paterčata odrostla batolecímu věku, byl zrušen „výběh“, a dřevěný domek, kde se děvčátka narodila, slouží teď jako muzeum „Dionne Quintuplets Museum“ v kanadském městě North Bay

v provincii Ontario. Od té doby navštívilo muzeum na 5 milionů lidí.

Ale zpět k obvyčnému životu rodiny Dionnových - v roce 1941, ve věku sedmi let paterčat, otec Oliva a matka Elzire Dionnovi konečně vyhráli vleklý soudní spor o opatrovnictví svých děvčat a ta se k nim a ke zbytku rodiny po dalších dvou letech vrátila. Přes veškerou snahu rodičů se jim nepodařilo s paterčaty navázat vztah, děvčata se cítila rodinou odvržena. Rodiče nepovažovala za své zachránce, matka pro ně byla osobou chladnou a otec tyranizující. Dívky v rodině cítily výčitky, nesčetněkrát slýchaly „...než jste se narodily, měli jsme se líp...“, „...kde jsme teď bez vás mohli být...“. Dívky časem připustily, že všechny toužily po tom, aby se raději narodily samostatně, ne jako paterčata. Toto období později děvčata nazvala „bolestně nešťastným dětstvím“.

Ve věku 18 let odešly sestry Dionnovy z domova a přerušily veškeré kontakty s rodinou. Emilie se stala jeptiškou a zemřela udušením při epileptickém záchvatu v roce 1954. Tři ze sester se vdaly a měly děti, ale jejich manželství skončila rozvodem. Marie zemřela v Montrealu v roce 1970 na embolii. Yvonne, jediná neprovdaná, pracovala v mateřské školce v St. Bruno, na předměstí Montrealu, kde žila se svými sestrami Annetou a Cecile. V polovině devadesátých let napsaly tyto tři sestry knihu *The Dionne Quintuplets: Family Secrets*. V roce 1997, kdy se narodila první živá šesterčata, napsaly zbylé tři sestry Dionnovy rodičům Bobbimu a Kenny McCaugheyovým otevřený dopis, ve kterém je varovaly před přílišnou publicitou a přály jejich dětem více respektu, než měly ony samy. V roce 1998 se tehdejší vláda státu Ontario formálně omluvila sestrám Dionnovým za svou roli při jejich odebrání od vlastní rodiny a odškodnila je 2,8 miliony dolarů. Yvonne zemřela v roce 2001, Cecile a Annette, jediné přeživší z Dionnových paterčat žijí společně v Montrealu.

Závěrem se ještě vrátím k informacím o prvních českých paterčatech. Dr. Thomas v článku uvádí, že do roku 1960 (kdy publikoval výše uvedený článek) nenalezl v dostupné literatuře žádnou zmínku o narození paterčat v českých zemích. Přesto se prostřednictvím historických pramenů a matrik dostal k informaci o narození prvních českých paterčat na Hané. Dne 29. ledna 1780 se narodila v obci Ždětín u Prostějova paterčata. Všechna bohužel zemře-

la ještě téhož dne. Jediným pramenem o této události je výpis z matriční knihy z Ptení. Kněz (Wenzeslaus Herold, místní správce v Černicích, v té době ve Schwarzenfeldu) provedl k datu 29. ledna 1790 v rubrice o křtu zápis o pokřtění paterčat - Anny, Barbary, Wenzeslausa, Franciscuse a Francizky. Jejich rodiče jsou v matrice zapsáni jako Franciscus a Rosalia Witek, pracující ve Žďetíně.

Ze zápisu a jména kněze lze dovodit, že kněz byl přivolán z obce Ptení, kde bydlel, do vesnice Žďetín za paterčaty (asi 3 km) a na místě je pokřtil. V té době bylo zvykem, pokud pro nebezpečí úmrtí bylo nutno novorozence pokřtít laikem, zaznamenat tuto skutečnost v matrice. Podle toho tedy lze usuzovat, že v případě paterčat se nejednalo o bezprostředně hrozící úmrtí, neboť byl povolán kněz z nedaleké vesnice.

O paterčatech tudíž víme jen to, že se narodila živá a zemřela až po několika ho-

dinách. Více je ale známo o rodině, do které se první paterčata v českých zemích narodila. Otec paterčat, rolník František Vítek, se narodil asi v roce 1745 jako nejstarší syn Floriána Vítky, žďetínského rolníka. Matka paterčat Rosalie, rozená Hrabalová (nar. 20. prosince 1753), byla dcerou chalupníka, který se svatby své dcery nedožil. Rosalie sloužila ve Žďetíně, kde patrně poznala i Františka Vítku. Jejich svatba se konala oproti zvyklostem u ženiha 24. listopadu 1771. Dne 28. října 1778 se manželům narodil syn František, který přežil pouze jeden a půl měsíce. V době narození paterčat bylo otci asi 35 let, matce 26. Porod s největší pravděpodobností překonala dobře. V lednu 1783 porodila dceru Mariannu, která také zemřela za necelé dva měsíce. V říjnu 1788 porodila syna Františka a v roce 1792 syna Jana. Oba se dožili dospělosti. Matka paterčat zemřela v roce 1821 ve věku 58 let, jako příčina smrti je uvedena

sešlost věkem. Otec paterčat zemřel až v roce 1837. V matrice je uvedena příčina smrti rakovina a věk zemřelého 92 let. Správnost tohoto údaje se však nedá ověřit, protože matriky ani opisy matrik z roku jeho přibližného narození se nedochovaly.

Přestože se tedy první česká paterčata nedožila ani druhého dne od narození, je článek dr. W. Thomase „Blíženci v dějinách, paterčata v českých zemích“ z roku 1960, ze kterého zmiňuji jen malou část, mimořádně zajímavý a poukazuje na to, že zkoumání historie není jen záležitostí minulosti, ale stává se cenným pramenem pro současný výzkum a zprostředkovává poznání zákonitostí dalšího vývoje.

Autorka Mgr. Klára Vítková Rulíková (klara.vitkova@mpsv.cz) působí na odboru sociálních služeb, sociální práce a sociálního bydlení MPSV ČR, Na Poříčním právu 1/376, 128 01 Praha 2, Česká republika.

Informační servis čtenářům

Poskytování kvalitních služeb rané péče o děti

Melhuish Edward, University of Oxford
Syntetická zpráva Evropské komise (2016)

Systémy péče o děti zahrnují pracovní trh, rodičovskou dovolenou a politiky péče o děti. Je jasné, že některé země, včetně České republiky, ani zdaleka nedosahují cílů, doporučených v rámci poskytování péče o děti. Systém raného vzdělávání a péče o děti (ECEC) má dvě hlavní funkce: pomoci rodičům zapojit se do trhu práce a podporovat vývoj dětí.

Státy často dělají chybu a zaměřují se pouze na jednu z těchto funkcí, pak se ovšem jedná o opominutí té skutečnosti, že ECEC nevyhnutelně ovlivňuje jak zaměstnanost rodičů, tak rozvoj dětí. Neefektivnějším přístupem k ECEC jsou vysoce kvalitní univerzální služby s další individuální podporou. Vysoce kvalitní, dostupný ECEC napomáhá ke sladění pracovního a rodinného života a podporuje tak účast rodičů na pracovním trhu a rovnost pohlaví. Zlepšení péče o děti může také kladně ovlivnit pokles porodnosti snížením nákladů na rození dětí formou zaměstnanosti a kariérních příležitostí. Využívání péče o děti bude ovlivněno rodičovskou dovolenou a dostupností, náklady a kvalitou péče. Zdá se, že velmi dlouhá rodičovská dovolená vede v řadě zemí ke snížení využití služeb péče o děti.

Každodenní prožitky dítěte jsou hnacím motorem vývoje a tyto každodenní prožitky tvoří základ kvality péče. Obecně vysoká kvalita péče o děti je prospěšná pro vývoj dítěte, nejvíce ale pomáhá dětem ze znevýhodněného prostředí. Přínos péče o děti v předškolním věku (od tří let) je prokázána, ale přínos péče o děti v období od porodu do tří let je nejednoznačný, některé studie našly negativní vlivy, některé žádné vlivy a některé pozitivní vlivy ve spojení s péčí o děti ve věku od narození do tří let. Nesrovnalosti ve výsledcích lze částečně přičítat věku dítěte, ve kte-

rém byla péče zahájena a částečně kvalitě této péče. Rovněž se mohou účinky péče o děti lišit podle rodinného zázemí a mohou nastat negativní, neutrální a pozitivní vlivy v závislosti na rovnováze mezi kvalitou péče doma a v zařízeních péče o děti.

Jak je uvedeno v doporučení EU (2013), investování do vysoce kvalitního ECEC je prokazatelně efektivní nástroj politiky, i když není všelékem. Úroveň realizace ECEC je však v rámci EU velmi nestojná. Česká republika plánuje změny politiky k rozšíření svého systému péče o děti.

Vývoj dítěte v raném věku je základem pro pozdější úspěch ve vzdělávání, v sociální oblasti a v zaměstnání, raná péče tedy má dlouhodobější důsledky. Změny v systému rané péče tedy mohou do značné míry ovlivnit dlouhodobé cíle EU-2020 zlepšením výsledků dětí, včetně snížení předčasného ukončení školy a zlepšení přístupu k vyššímu vzdělání, což na druhé straně může vést ke snížení chudoby a zvýšení sociálního začlenění v důsledku zlepšení zaměstnanosti mezi populací.

Politika a výzkum v rané péči o děti v evropském kontextu

Společnosti se mění, poptávka po dovednostech se zvyšuje a požadované dovednosti se mění, a proto jsou důležité pracovní síly,

kteří se dokážou adaptovat. Předškolní zážitky mají zásadní důležitost pro dovednosti v dospělosti, citujme např. Heckmana a Waxe (2004): „Ať se nám to líbí či ne, když se jednou vytvoří nejdůležitější vzorce chování, je těžké je změnit, když dítě nastoupí do školy“. ECEC rovněž ovlivňuje sociální nerovnosti. „Rozšíření přístupu k předškolnímu vzdělávání (ECEC) může zlepšit celkový výkon i rovnost odstraněním sociálně-ekonomických nerovností mezi studenty, pokud se rozšířením pokrytí nezhorší kvalita“ (OECD, 2010). Měli bychom přistupovat k ECEC ze sociálně-pedagogické perspektivy, kde hlavním zdůvodněním politiky je příspěvek k vývoji dítěte a sociálně-ekonomická integrace sociálně vyloučených skupin.

Důležitost služeb ECEC je uznávána na úrovni EU a summit v Barceloně v roce 2002 vymezil explicitní závěry a cíle k poskytování služeb péče o děti. Evropská rada rovněž odsouhlasila, že členské státy by měly odstranit překážky účasti žen na trhu práce a usilovat o to, aby do roku 2010 byly schopny poskytovat péči pro nejméně 90 % dětí ve věku od tří let do věku povinné školní docházky a pro nejméně 33 % dětí mladších tří let. Tyto cíle byly znovu potvrzeny v roce 2008 v pravidlech zaměstnanosti (2008–10), přijatých Evropskou radou.

V roce 2013 vydala Evropská komise Doporučení o investování do dětí: cesta ven

z bludného kruhu znevýhodnění. Jeho prvním úkolem bylo zajistit, aby rodiče měli přístup ke zdrojům. Druhý se týkal přístupu ke kvalitním službám, např. rané péči o děti, ale také zdravotní péči a bydlení. Doporučení představuje naléhavou žádost o investování do vzdělávání a péče v raném dětství (ECEC). V roce 2014 poskytla Evropská komise kvalitativní rámec, který obsahuje ustanovení o dostupnosti, kvalifikovaném personálu, počtu dětí na vychovatele, oslovách, monitorování a kontrole. Velmi důležitá je spolupráce mezi zainteresovanými subjekty, včetně plného nasazení rodičů.

Péče o děti, formy a využití, rodičovská dovolená, účast rodičů na trhu práce

Je obvyklé rozlišovat mezi péčí o děti do 3 let a péčí o předškolní děti (od 3 let do dosažení věku povinné školní docházky), protože pak lze reflektovat rozdílné vývojové potřeby dítěte. Péče o děti může být formální a oficiálně uznávaná nebo neformální a neregistrovaná ve skupině nebo v individuálních zařízeních. Formální péče o děti je většinou skupinová péče, zatímco neformální péče je většinou individuální péče. Rozlišování formální a neformální péče je administrativní, ale pro dítě je důležitější rozlišování skupinové a individuální péče.

Formální péče o děti

Summit v Barceloně v roce 2002 vymezil cíle pro poskytování péče o děti v členských státech EU (Evropská komise 2013a). Pro děti do 3 let Mills a kol. (2013) hlásí, že cíl 33 % byl splněn v Dánsku, Švédsku, Nizozemsku, Francii, Španělsku, Portugalsku, Slovinsku, Belgii, Lucembursku a Spojeném království. V některých zemích, například v Dánsku a Polsku, se převážně využívá celodenní péče (30 a více hodin týdně), zatímco v Nizozemsku, Spojeném království a České republice rodiče převážně využívají péči na dopoledne nebo část dne (méně než 30 hodin týdně). Pro děti ve věku od 3 let do školního věku Mills a kol. (2013) hlásí, že cíl 90 % byl splněn v 11 členských státech.

Péče o děti na část dne pomáhá rodičům vykonávat zaměstnání na zkrácený úvazek, což se zamlouvá mnoha matkám, ale nemůže to pomoci rodičům vykonávat zaměstnání na plný úvazek. I zaměstnání na zkrácený úvazek může v určitých dnech vyžadovat delší péči. Zpráva Eurydice (2009) prokazuje, že ve většině zemí EU poskytují zařízení péči o děti v rozšířeném časovém rozsahu pro splnění potřeb pracujících rodičů, avšak často pouze pro starší děti a často jsou dotována pouze zaopatrění na část dne. To odráží skutečnost, že péče o děti je poskytována pro blaho dětí, ovšem potřeby zaměstnanosti rodičů jsou opominuty. Nízká účast na formální péči o děti nemusí znamenat nedostatek péče o děti, protože rodiče využívají různé strategie, včetně kombinace formální, neformální a prarodičovské péče.

Dostupnost formální péče o děti je pouze jedním z určujících faktorů pro zaměstna-

nost rodičů. Mezi další faktory patří kulturní normy, finanční dostupnost a kvalita péče o děti. Analýzy OECD (2011) ukazují, že ve většině zemí EU jsou náklady na péči o děti vysoké, obvykle jsou však kompenzovány subwencemi. Rodiče však považují náklady na péči o děti za závažný problém a Mills a kol. (2013) uvádějí, že hlavním důvodem, proč rodiče nepracují, jsou náklady na péči o děti. Celkem 53 % rodičů uvádí, že nepracuje na plný úvazek, protože péče o děti je příliš drahá, 25 % uvádí nedostatečnou dostupnost péče o děti a pouze 4 % uvádí jako důvod kvalitu péče o děti.

Neformální péče o děti

Neformální péče o děti zahrnuje prarodiče, příbuzné, přátele, neregistrované pečovatelské o děti, chůvy a au pair, přičemž nejčastěji se jedná o prarodiče. Někdy se neformální péče využívá v kombinaci s formální péčí, například ve Spojeném království je dítě často ve formální péči dopoledne a později, dokud se rodiče nevrátí z práce, je dítě s pečovatelem. V polovině zemí EU přesahuje využívání neformální péče cílových 33 % u dětí mladších tří let, obvykle po dobu méně než 30 hodin týdně. Mills a kol. (2013) uvádějí, že pro většinu dětí mladších 3 let v Nizozemsku, Řecku, Portugalsku, Rumunsku a na Kypru se využívá neformální péče, zatímco v Norsku, Švédsku a ve Finsku je v neformální péči pouze malé procento dětí. V případech nízkého zastoupení formální péče je obecně možné, aby matky pracovaly, pouze když je péče o děti zajištěna neformálně, např. prarodiči (Herlofson a Hagestad 2012). Podle Aassve a kol. (2012) závisí rozhodnutí matky jít do práce na prarodičovské péči o děti v Maďarsku, Bulharsku, Francii a Německu, avšak ne v Nizozemsku, v Rusku a v Gruzii.

Znevýhodněné rodiny častěji využívají péči prarodičů. Jappens a Van Bavel (2012) zjistili, že četnost prarodičů žijících s vnoučaty byla v severní a západní Evropě nižší než 15 %, zatímco v jižní, střední a východní Evropě a v Irsku to bylo více než 47 % případů. Společně bydlení s prarodiči se hojně vyskytuje v Maďarsku, Řecku, Itálii a částečně v Rakousku a ve Španělsku, zatímco matky v Dánsku, ve Francii, na Islandu a ve Švédsku využívají péči prarodičů nejméně. Neformální péče pomáhá matkám zapojit se do trhu práce, usnadňuje mezigenerační vztahy, buduje sociální kapitál a poskytuje podporu rodiny.

Rodičovská dovolená

Mateřská dovolená se obvykle poskytuje zdravé matce a novorozennému dítěti a je čerpána před narozením dítěte, při jeho narození a po jeho narození. Otcovská dovolená je obvykle čerpána brzy po porodu, aby mohl otec trávit čas se svojí rodinou. Rodičovská dovolená je pro oba rodiče, aby mohli rodiče trávit více času s malým dítětem. Často je čerpána na konci mateřské dovolené. Rodičovská dovolená může být

buď nepřevoditelná, avšak mohou ji čerpat oba rodiče, nebo převoditelná mezi rodiči, nebo ji mohou čerpat oba rodiče, pokud si to přejí. Ve všech zemích je mateřská dovolená po narození dítěte, pohybující se od 1,8 měsíců v Německu a Rakousku do 12 měsíců v Polsku a ve Spojeném království. Délka otcovské dovolené je různá, obvykle dva týdny nebo kratší, ve Skandinávii je však delší.

Většina matek čerpá rodičovskou dovolenou, často jako alternativu k péči o děti. V České republice mají ženy nárok na 28 týdnů mateřské dovolené s náhradou 39 % mzdy a maximálně na 4 roky rodičovské dovolené. Také v Maďarsku trvá rodičovská dovolená až 2 roky a Robila (2011) se domnívá, že rodičovská dovolená v těchto zemích nahrazuje nízké subvencování péče o děti.

Finanční kompenzace rodičovské dovolené ovlivňuje její čerpání. Když je kompenzace vysoká, otcové ji čerpají více, avšak stále méně než matky. V Dánsku, kde je finanční kompenzace vysoká, čerpalo v roce 2005 24 % otců rodičovskou dovolenou obvykle v délce 8 týdnů, zatímco 94 % matek čerpalo rodičovskou dovolenou obvykle v délce 28 týdnů. V některých zemích je rodičovská dovolená otců omezena. Vlivem reformy v Německu v roce 2007 se zvýšil podíl otcovských dovolených ze 3 % v roce 2006 na 28 % v roce 2011.

V některých zemích mohou rodiče po rodičovské dovolené dostávat přídatky na péči o děti pro péči o své vlastní dítě nebo k využití péče o děti mimo rodinu. Tyto přídatky jsou obvykle vypláceny ve formě paušální částky, která je nižší než průměrná mzda. Na tento přístup lze pohlížet jako na přístup konsolidující roli matky jako hlavní pečovatelky, zvyšující rozdíly ve společenských třídách a posilující trh neformální péče. Tato strategie byla zavedena v Německu v roce 2013, kde rodiče, kteří využívají péči o děti, bez ohledu na to, zda jsou zaměstnaní, dostávají 150 EUR za dítě ve věku od 15 do 36 měsíců. Bylo to odůvodněno umožněním svobodné volby. Zatímco svobodě volby lze jen tleskat, někteří namítají, že by bylo lepší zvýšit péči o děti a že kompenzace zavádí určitou ideologii v oblasti rolí v rodině a odrazuje matky přistěhovaleckého původu od vstupu na pracovní trh (Boll a Reich 2012).

Účast rodičů na pracovním trhu

Celkově rodičovství snižuje zaměstnanost žen, zatímco zvyšuje zaměstnanost mužů. Pouze v Dánsku a ve Slovinsku je rodičovství spojeno s mírným zvýšením zaměstnanosti žen. Obecně rodičovství snižuje zaměstnanost žen. Tento vliv je největší v České republice, v Maďarsku a na Slovensku, přičemž vliv na muže je nízký.

Flexibilní zaměstnání a zaměstnání na zkrácený úvazek pomáhá rodičům zkombinovat rodičovství se zaměstnáním. Možnost pracovat na zkrácený úvazek využívají více matky. Více než 3 milionů Evropanů ve věku 15 až 34 let přešlo v zaměstnání z pl-

ného na zkrácený úvazek kvůli péči o děti nebo rodinným záležitostem (Eurofound 2013). Na zkrácený úvazek pracuje v polovině zemí EU více matek než bezdětných žen. V bohatších zemích, jako je Nizozemsko, Německo, Rakousko a Spojené království pracuje většina matek s malými dětmi na zkrácený úvazek. V Bulharsku, Polsku, Portugalsku a Rumunsku existuje jen malý rozdíl v délce pracovního úvazku žen s dětmi a bezdětných žen. Situace se jeví tak, že v bohatších zemích existuje vysoký podíl zaměstnání na zkrácený úvazek, zatímco v chudších zemích je podíl žen pracujících na zkrácený úvazek a obecně podíl zaměstnaných matek nízký. Podíl zaměstnání na plný úvazek se zvyšuje, když jsou děti starší a když je jich méně. Často se matky, které přešly na zkrácený úvazek, vrací k práci na plný úvazek, když jsou jejich děti starší, tento trend je zřetelný v Nizozemsku, ve Švédsku a v Norsku. Tyto vlivy jsou výraznější u osamělých rodičů.

Faktory ovlivňující účast rodičů na pracovním trhu

Náklady na péči o dítě jsou důležité, zejména u nízkopříjmových rodin. Pro matky může být lepší, když nejsou zaměstnané a samy se starají o děti. Například v Irsku, na Slovensku a v České republice ovlivňují využívání péče o děti její vysoké náklady, rodiče proto často přecházejí na zkrácený úvazek nebo zaměstnání opouštějí.

Využívání péče o děti ovlivňuje také rodičovská dovolená. Ve Spojeném království snížilo prodloužení rodičovské dovolené z 5 na 12 měsíců po porodu dítěte povtažlivost po péči o děti v prvním roce dítěte. Podobné vlivy se projeví v severních zemích. Po prvních narozeninách se formální péče o děti stále zvyšuje a ustálí se okolo tří let věku dítěte, kdy je téměř o všechny děti pečováno formálně. Zdá se, že velmi dlouhá rodičovská dovolená vede k nižšímu využívání péče o děti v Rumunsku, Litvě, Maďarsku, Estonsku, České republice, na Slovensku a v menší míře v Německu.

Dostupnost, přístupnost a kvalita péče jsou rovněž důležité. Obtíž se otvírací dobou nebo nedostatkem kapacity se jeví jako významné pro rodiče v Maďarsku, Francii, Řecku, Rumunsku, Polsku a v České republice. Problémy s kvalitou byly zjištěny zejména v Řecku, Slovinsku, ve Španělsku, v Rumunsku, na Slovensku, v Polsku a v Itálii.

Výchova a péče o děti v raném dětství (ve věku 0–3 let) a její vliv na vývoj dětí

Kvalita vzdělávání a péče v raném dětství (ECEC) pro děti ve věku 0–3 roky

Zpráva EPIC (Guerin 2014) došla k následujícím závěrům:

- v kontextu ekonomické nejistoty je investování do vysoce kvalitního ECEC efektivním nástrojem politiky;
- úroveň realizace ECEC je v rámci EU velmi nestejná, proto je třeba tyto úrovně co možná nejvíce sjednotit;

- aby ECEC byla efektivní, musí být vysoce kvalitní;
- jediným způsobem jak prolomit kruh znevýhodnění je poskytování přístupu k vyššímu vzdělání potřebným sociálními skupinami.

Každodenní prožitky dítěte jsou motorem jeho vývoje. Shromážděné důkazy naznačují, že následující charakteristiky kvality podporují vývoj dítěte:

- interakce dospělých s dětmi, a to vnímavá, laskavá a pohotově k dispozici;
- dobře vyškolený personál, vykonávající s nasazením svoji práci;
- vývojově vhodné osnovy se vzdělávacím obsahem;
- velikosti skupin umožňující personálu patřičně s dětmi pracovat.
- dohled zajišťující konzistentnost v kvalitě péče;
- rozvoj personálu, zajišťující kontinuitu, stabilitu, případně i zlepšování kvality;
- zařízení, která jsou bezpečná, hygienická a přístupná pro rodiče;
- personál podporující rodiče v poskytování raného vzdělávání doma.

Pro všechny děti, i ty ze znevýhodněných rodin, má vysoce kvalitní ECEC v prvních třech letech příznivý vliv na emocionální, kognitivní, jazykový a sociální vývoj. Z nekvalitní péče o děti není žádný prospěch nebo má dokonce negativní vliv, avšak nekvalitní péče o děti v případě znevýhodněných rodin může být velmi rizikovým faktorem a může vést k dvojnásobnému riziku, potenciálně spojenému s nedostatky v jazykovém a kognitivním vývoji.

Některé výzkumy naznačují, že vysoká míra péče o děti, zejména skupinové péče v prvních dvou letech života, může zvýšit riziko antisociálního chování. Následný výzkum však naznačuje, že to může být způsobeno vysokou mírou nekvalitní péče, zejména v dětských centrech v prvním roce života. Nízká kvalita mnoha ECEC je znepokojivá, většího prospěchu lze dosáhnout zlepšením kvality těchto programů.

Individuální péče o děti ve věku 0–3 roky versus skupinová péče

Pro rozdíly mezi individuální a skupinovou péčí jsou rozhodující rozdíly v kvalitě. Když je dítě starší, péče v centrech se více přizpůsobuje vývojovým potřebám dítěte. Ve studii Eurofound (2015) bylo zjištěno, že neustálý profesní vývoj a školení zlepšují výsledky.

Závěrem lze konstatovat, že přestože jsou důkazy omezené, existují náznaky, že mladší děti, jimž je poskytována raná péče o děti, se vyvíjejí optimálně v menších a intimnějších nerodičovských zařízeních s méně vrstevníky a vyšším zastoupením dospělých v poměru k dětem (Dowsett a kol. 2008).

Kvalita, spolupráce pečovatele s dítětem a osnovy pro péči o děti ve věku 0–3 roky

V prvních třech letech jsou kritickými aspekty jazykový a sociálně ekonomický

vývoj. Kontakt a práce s dětmi ovlivňuje jejich jazykový vývoj (Melhuish, Lloyd, Martin a Mooney, 1990; Melhuish, Martin a Mooney, 1991; Hart a Risley, 1995). Větší komunikace a schopnost reagovat na podněty je spojena s lepším jazykovým rozvojem dítěte ve věku 18 měsíců (Melhuish, Lloyd, Martin a Mooney, 1990), tří let (Melhuish, Martin a Mooney, 1991) a tyto účinky přetrvávají (Melhuish, 2001) i v dalších letech.

Děti v prvních třech letech potřebují předvídatelné činnosti a rutinní péči (Dalli a kol. 2011; Melhuish 2004a). Malé děti potřebují vřelou a spolehlivou podporu dospělých a citlivou a vnímavou spolupráci vyladěnou podle temperamentu a věku (Dalli a Rockel 2012; Trevarthen a kol. 2003).

Stabilita péče a fyzického prostředí

Klíčovými faktory kvalitní péče jsou kontinuita a stabilita pečovatelských zařízení. Fluktuace personálu, změny uspořádání, pracovní doba personálu a doba, kdy je dítě v příslušném zařízení, to vše ovlivňuje kontinuitu vztahů. Případové studie ukázaly, že zvláště efektivní centra mají personál, který zde působí dlouhodobě (Siraj-Blatchford, Sylva, Muttock, Gilden a Bell 2002). Montie a kol. (2006) uvádějí, že zkušenosti personálu se týkaly kognitivního a jazykového vývoje dětí. Nižší fluktuace personálu je spojena s vyšší kvalitou procesu (Goelman a kol. 2006; Melhuish a kol. 1990). Vysoká kvalita je patrně nedosažitelná bez stabilních pečovatelů.

Prostředí musí být klidné, tiché a bez nadměrných stimulů, aby umožňovalo nerušený spánek, komfort a výživu. Dále je třeba prostředí bohaté na věci, které lze objevovat, a které usnadňují řadu činností, mimo jiné fyzický pohyb, tanec, vyprávění pohádek, kreslení a malování. To může být zvláště důležité zejména pro děti ze znevýhodněného prostředí, protože zařízení ECEC mohou dětem nabídnout přístup k výukovým materiálům a zkušenostem, kterých se jim doma nedostává (Dearing, McCartney a Taylor 2009). Prostorové uspořádání a vytváření skupin může být rovněž důležité. Skalicka, Belsky, Stenseng a Wichstrom (2015) testovali, zda nová norská centra denní péče s otevřenými skupinami mohou ovlivnit sociální chování dítěte jinak než tradičně organizovaná centra. Děti z center s otevřenými skupinami pocítily méně blízkosti ve vztahu učitel-dítě a později měly více konfliktů ve vztazích učitel-dítě, což naznačuje, že centra s otevřenými skupinami nejsou optimální.

Poměr zastoupení dospělých a dětí, velikost skupiny a profesní vývoj

Poměry zastoupení dospělých a dětí se vztahují k velikosti skupiny a je třeba je považovat za strukturální proměnné, stejně jako školení personálu a organizační charakteristiky. Příznivější poměry zastoupení dospělých a dětí (méně dětí na jednoho pečovatele) zvyšují kvalitu interakce dospě-

lych s dětmi (Dalli a kol. 2011; Phillips a Lowenstein 2011). Vliv poměrů zastoupení dospělých a dětí a velikosti skupin je větší u mladších dětí (Expert Advisory Panel on Quality Early Childhood Education and Care, 2009; Huntsman, 2008).

Optimální doporučený poměr v případě péče o děti mladší dvou let je konzistentně 1:3 (Dalli & Rockel, 2012; Expert Advisory Panel on Quality Early Childhood Education and Care, 2009), pro děti od dvou do tří let se doporučuje poměr 1:4 až 1:5 a pro děti od tří do pěti let se doporučuje poměr 1:10 až 1:17. Ideální doporučená velikost skupiny pro děti mladší dvou let je šest až osm dětí, pro děti od dvou do tří let 10 až 12 dětí, pro tříleté děti 14 až 18 dětí a pro čtyř až pětileté děti 20 až 24 dětí (Dalli a Rockel 2012; Munton a kol. 2002).

Raná péče v České republice

Česká rodinná politika a její obsah

V České republice je nízká porodnost (1,46 dítě na jednu ženu v roce 2013). Tradiční rodiny jsou stále méně obvyklé, 60 % dětí se rodí mimo manželství a každé druhé manželství končí rozvodem. Mateřská dovolená trvá 28 týdnů a žena má nárok na 69 % předchozího čistého výdělku. Rodičovská dovolená trvá 18 až 42 měsíců a výše příspěvku může být až o 10 % vyšší než je průměrná mzda v ČR. Ženy s dětmi do 6 let mají extrémně nízkou účast na pracovním trhu. Zaměstnání na zkrácený pracovní úvazek nebo flexibilní zaměstnání není obvyklé a přístup k péči o dítě je jedním z nejnižších v EU. Každý třetí zájemce o zápis do veřejného zařízení péče o děti byl v roce 2014 odmítnut. Rozdíl ve výši platu mezi ženami a muži je velmi vysoký: 22 % oproti průměru v zemích EU, kde to je 16,5 %.

V březnu 2015 byla při MPSV zřízena expertní komise pro rodinnou politiku, jejímž úkolem je vypracovat dlouhodobou strategii rodinné politiky, propagující svobodu volby v rodinném životě. Strategie má vymezit konkrétní opatření ve třech hlavních oblastech: služby, finanční podpora a zaměstnanost. Reagovat bude na tři hlavní trendy: řada rodin si nemůže dovolit více než jedno dítě; absolventky vysokých škol (většina) se často rozhodnou nezaložit rodinu kvůli špatným podmínkám pro sladění rodinného života a práce; nedílnou součástí rodinné politiky se stává politika pro stárnoucí populaci jako způsob posílení mezigenerační solidarity. Na rodinnou politiku, genderovou rovnost a zaměstnanost žen se nyní pohlíží jako na tři vzájemně provázané oblasti.

Opatření nové rodinné politiky:

- nový typ služeb péče o děti - dětské skupiny, které jsou odlišné od stávajících mateřských školek. Dětské skupiny poskytují denní péči pro 12 až 24 dětí ve věku 1–6 let. Dětskou skupinu může zřídit fyzická nebo právnická osoba za předpokladu, že jsou splněny požadované kvalitativní standardy;

- porodné i na druhé dítě;
 - finanční prostředky na rodinnou politiku, určené nevládním organizacím a obcím k poskytnutí podpory v péči o děti. Mezi připravovaná opatření patří:
 - právní nárok na místo v mateřské školce pro dítě starší tří let (počínaje rokem 2018);
 - nový zákon o sociálním bydlení, který poskytne podporu mladým rodinám;
 - vyšší daňové úlevy na druhé a třetí dítě;
 - flexibilnější rodičovská dovolená, vyšší dávky, pokud je rodičovská dovolená kratší;
 - dovolená v délce 3–6 měsíců určená k péči o vážně nemocného příbuzného. Zaměstnanci bude drženo pracovní místo a bude mu vyplácena náhrada příjmu;
 - otcovská dovolená v délce asi jednoho týdne během prvních šesti týdnů života dítěte.
- Mezi aktivity podporované z Evropského sociálního fondu patří:
- mikrojesle pro děti od 6 měsíců do 4 let, kde jsou 4 děti na jednoho pečovatele, fungují jako pilotní projekt pod evropskou záštitou;
 - projekt, týkající se nerovného odměňování mužů a žen;
 - finanční podpora zakládání a provozování dětských skupin.

Vývoj rodinné politiky

Česká republika měla v minulosti dělený model ECEC. Od 40. let 20. století byly mateřské školky institucemi pro péči o předškolní děti ve věku od 3 let a spadaly pod ministerstvo školství, zatímco jesle pro děti do 3 let spadaly pod ministerstvo zdravotnictví. Jesle proto zaměstnávaly zdravotní sestry a lékaře a ne pečovatele s pedagogickým vzděláním. Po roce 1989 byly mateřské školky zachovány, ale jesle prakticky zmizely.

Kvalitní péče o děti může kromě pomoci v potírání chudoby a genderové nerovnosti podporovat blaho a rozvoj dítěte, podporovat začlenění znevýhodněných dětí, snížit předčasně opuštění školy a zlepšit školní výkon. Pozdější intervence jsou dražší a méně efektivní. Česká republika a Slovenská republika poskytují nejnižší přístup k péči o děti mladší 3 let v EU. Pro děti ve věku 3–5 let je v České republice poskytována péče o děti pod evropským průměrem. Zaměstnanost českých matek je jedna z nejnižších v Evropě. Navrhovaná reforma proto směřuje ke stimulaci většího sdílení rodičovské dovolené mezi matkami a otci. Nový systém by měl být na bázi pojištění, takže rodiny by neztratily mnoho peněz, pokud by rodičovskou dovolenou čerpal partner s vyšším výdělkem. Mohly by existovat nepřevoditelné části placené rodičovské dovolené pro každého rodiče, aniž by byly znevýhodněny rodiny s jedním rodičem.

V roce 2000 byla zahájena systémová restrukturalizace stávajících mateřských školek. Nově musí mateřské školy vyvíjet vzdělávací programy se schopnostmi, cíli nebo dovednostmi, kterých je třeba dosáhnout,

v souladu s Rámcovým vzdělávacím programem pro předškolní vzdělávání ministerstva školství. Implementace je pravidelně auditována školní inspekcí.

Mateřské školky by měly rozvíjet schopnosti a dovednosti dětí při respektování jejich individuality. Avšak s až 28 dětmi ve skupině a pouhými dvěma učiteli, pracujícími ve směnách, které se jen částečně překrývají, je jen stěží možné věnovat pozornost individuálním potřebám dětí. Proto je začleňování dětí se speciálními potřebami a ze znevýhodněných prostředí v mateřských školkách často opomíjeno. Pro zlepšení začleňování těchto skupin plánuje ministerstvo školství zavedení jednoho roku povinného předškolního vzdělávání. Expertní komise také doporučuje zlepšení pro mateřské školky, zejména v poměrech zastoupení personálu a dětí, školení personálu a kvalifikací personálu pro podporu začleňování znevýhodněných dětí.

Vláda rovněž zavedla legislativu k usnadnění vzniku dětských skupin od 1 roku do školního věku. Vláda rovněž plánuje zavedení neziskových mikrojeslí. Expertní komise na základě mezinárodního výzkumu doporučuje větší integraci mezi vzděláváním a péčí, protože rozdělené modely mají za následek nižší kontinuitu života dětí a nižší kvalitu služeb z důvodu nižší kvalifikace personálu, nedostatku osnov a vysoké fluktuace personálu. Služby péče o děti, které jsou v místě poskytovány zdarma, se snaží využívat více rodičů s dětmi než služby poskytované za úplatu, proto služby poskytované zdarma mohou pomoci zacelit mezery v umísťování mezi různými sociálními a etnickými skupinami.

Ve většině zemí využívají rodiny s nejnižšími příjmy služby péče o děti a vzdělávání méně než ostatní. Expertní komise proto doporučuje garantované místo v ECEC pro každé dítě a jeho kombinaci s nízkými nebo nulovými poplatky.

Zkušenosti z Evropy neposkytují žádné důkazy o tom, že by se kvalita zvyšovala díky konkurenci. Proziskové opatření může být spojeno s poklesem kvality, protože orientace na zisk může snižovat investice do kvality. Pro rodiče může být obtížné odhalit kvalitu. Lepší informace pro rodiče, například ve formě hodnocení kvality, mohou pomoci tento problém překonat, může však dojít ke zvýšení sociální segregace. Proto jsou nezbytné cenové a kvalitativní předpisy pro poskytovatele. Pro zlepšení přístupu ke kvalitní péči o děti musí státy investovat dostatečné zdroje. EU doporučuje, aby státy vynakládaly na ECEC nejméně 1 % HDP. V České republice jsou prostředky určené na ECEC v současné době výrazně pod touto hodnotou i pod průměrem EU. Současná vláda však chce toto financování navýšit. Mateřské školky je třeba transformovat tak, aby je mohly navštěvovat děti mladší 3 let a mít tak prospěch z větší kontinuity předškolního vzdělávání. České mateřské školky mohou přijímat děti od 2 let, avšak vzhledem k nedostatku míst a poměru zastoupení dětí a personálu se tak obecně neděje.

Komise pro rodinnou politiku doporučila, aby Česká republika:

- usilovala o naplnění potřeb začleňování a lokálních potřeb v mateřských školkách;
- zvyšovala kontinuitu v ECEC poskytováním raného vzdělávání v transformovaných mateřských školkách dětem mladším než 3 roky;
- pro všechny poskytovatele nastavila pravidla a minimální standardy;
- zacílila na integrovaný model vzdělávání a péče o děti v raném dětství;
- zajistila univerzální dostupnost zdarma nebo s malými poplatky, popř. s poplatky stanovenými podle výše příjmu;
- garantovala místo pro všechny předškolní děti, které dosáhnou určitého věku;
- investovala do této oblasti za účelem eliminace kompromisů mezi kvalitou a kvantitou.

Jedním z evropských vlivů na rychle se rozvíjející rodinnou politiku v České republice je projekt na **Sladění práce a rodiny inspirované příklady dobré praxe v Evropě (2012–2015)**. Tento projekt pod záštitou ESF prováděl detailní srovnání zkušeností z České republiky Rakouska a Německa. Jeho doporučení zahrnují:

- lokální, finančně dostupné služby péče o děti, dostupné od ukončení mateřské dovolené (asi 28 týdnů);
- snížení daní pro zaměstnané rodiče spíše než přímé sociální dávky;
- motivování zaměstnavatelů k nabízení flexibilních pracovních úvazků ku prospěchu obou stran. Ukázalo se, že v České republice je práce na plný pracovní úvazek s flexibilní pracovní dobou na obou stranách oblíbenější než práce na zkrácený úvazek. Práce z domova nabízí možnosti pro budoucnost, avšak v České republice, v Rakousku a v Německu není zvlášť upravena předpisy. Obvykle bývá upravována zvláštním ustanovením ve standardních smlouvách a v žádném případě ji nelze vykonávat v široké škále povolání;
- finanční opatření pro zaměstnavatele - speciální slevy na daních při práci na zkrácený úvazek nebo s flexibilní pracovní dobou;
- konzultační služby pro rodiče a spolupráce mezi zainteresovanými subjekty. V současné době mají Češi nedostatek informací, které by jim pomohly v rozhodování jak sladit rodinný život a práci.

Prohlášení evropských zainteresovaných subjektů

COFACE, síť rodinných organizací ve 24 státech EU, naznačila výzvy pro kvalitu v rané péči o děti. Deregulace ohrožuje standardy kvality. Ekonomické tlaky nutí místní orgány outsourcingovat ECEC na soukromé poskytovatele bez kontroly kvality. Náklady jsou důležité, např. v Belgii je pro nízkopříjmové rodiny kryto 80–90 % nákla-

dů na péči o děti. Rodinné organizace tlačí na to, aby bylo toto krytí zvýšeno na 100 %. Pro pracovníky v péči o děti je důležitý čas, který netraví s dětmi (na reflexi, přípravu, podporu kolegů a administrativní úkoly).

Vzhledem k regionálním rozdílům v nabídce a poptávce je obtížné zajistit stejnou kvalitu služeb ECEC po celém státě. Podobný problém může nastat u etnických a kulturních minorit - například Romů. Je třeba profesní péče o dítě zatraktivnit zvýšením mzdy a příležitostí k profesnímu postupu. Co se týče přivedení více mužů do této profese, program v Německu je popsán v dokumentu COFACE. Dalším problémem, který členové COFACE zjistili, je otvírací doba institucí péče o dítě. Diverzita a flexibilita v péči o děti je důležitá. Zapojení zainteresovaných subjektů včetně rodičů má zásadní důležitost, k jejich znalostem může přispět i občanská společnost.

Je důležité lépe porozumět kvalitě, jak strukturálním faktorům (velikost skupiny, poměr zastoupení dospělých a dětí, školení personálu a kvalifikace, osnovy, stavy personálu a fluktuace personálu), tak procesním faktorům (každodenní prožitky dětí, komunikace, interakce, atd.). Je třeba zdůraznit, že vedle formálních a neformálních služeb existují v péči o děti i poloformální služby (různé typy uznávaných pečovatelských o děti v některých zemích). COFACE obhajuje národní standardy kvality a standardy kvality EU, zaměřující se na zlepšení uznávání kvalifikací.

Co se týče řízení, ECEC by měl být nedílnou součástí vzdělávacího systému. Jednotlivé státy by měly podporovat a rozvíjet interakci mezi službami nevládních organizací, rodičovskou podporou a profesionálními pracovníky ECEC. Může pomoci digitální podpora, poradenství apod. Například finský člen COFACE má internetovou stránku, kde jsou videa, fóra, online kurzy, atd. (www.perheikka.fi).

Interakce mezi trhy práce, rodičovskou dovolenou a požadavky na péči o děti se mohou měnit podle kulturních a ekonomických podmínek, regionu a hodnot. Placená rodičovská dovolená přispívá k vyšší zaměstnanosti žen a k vyšší porodnosti. Důkazy naznačují, že zapojení otců je vyšší tam, kde je rodičovská dovolená založena na individuálních nárocích každého rodiče, je hrazena vyššími částkami a může být využívána flexibilně - například péče část dne v kombinaci se zaměstnáním na zkrácený úvazek. Kvóty „využit nebo ztratit“ pro každou rodičovskou dovolenou (např. 3měsíční otcovská dovolená v Norsku) mohou podpořit její čerpání. Flexibilita zaměstnavatele, péče o děti, kterou si lze dovolit, roční dovolená a daňová politika mají rovněž vliv na volbu rodičů. Politický diskurs o péči o děti se posouvá od redistribuce k predistribuci (rodičovská dovolená, schémata návratu do práce, práce na zkrácený úvazek), zaměření na zaměstnatelnost, lidský kapitál a dovednosti.

EUROCHILD, síť na bázi práv dětí, zdůrazňuje, že děti musí být středobodem posky-

tování péče o děti. Stejně jako většina zemí ratifikovala Česká republika konvenci OSN o právech dítěte, která určuje, že děti mají právo na ochranu a podporu obou rodičů, a že vlády mají zajistit ochranu a propagaci práv dětí. Chudoba - zkušenostní, ekonomická a materiální - přichází s jinými formami sociálního vyloučení a taková nevýhoda vede k nerovným a nepříznivým výsledkům. Konstruktivní zapojení otců zlepšuje výsledky dětí, i když otec a matka nežijí spolu. Avšak děti, u nichž je nejmenší pravděpodobnost podpory ze strany obou rodičů, jsou již znevýhodněny jinými způsoby.

Kvalitu ECEC je třeba posuzovat podle výsledků dětí. Dlouhodobá data ukazují, že nerovnosti jsou měřitelné velmi brzo a přetrvávají po celý život. Chudší vývoj traumatizovaných nebo zanedbávaných dětí je měřitelný ve věku šesti měsíců. Neurologie prokazuje, že rozvoj učení a mozku je rychlejší v prvních třech letech. Pokud to zanedbáme, ztratíme příležitost podporovat práva dětí, zvýšit rovnost a dosáhnout nejlepších možných výsledků pro naši populaci. Prožitky z raného dětství hrají rovněž roli v selhání ve škole, těhotenství náctiletých a kriminalitě, obezitě, hypertenzi, depresích a závislostech ve třetí a čtvrté dekádě, koronární srdeční chorobě a diabetu v páté dekádě a předčasném stárnutí a ztrátě paměti v pozdějším životě.

Je třeba sbírat správný typ dat: před několika lety požádal regulační orgán v Skotsku lidi, kteří disponovali daty skotské dlouhodobé statistické skupiny, aby zaznamenávali každý dětský výkon oproti klasifikaci udělené předškolnímu zařízení, které dítě navštěvovalo. Zjistili, že neexistuje žádná korelace. Jinými slovy, zařízení může být klasifikováno jako „výborné“, a přesto nedosahuje žádný příznivý rozdíl ve výsledcích či rovnosti dětí. Jedinou výjimkou byla specializovaná zařízení pro děti, podléhající ochranným opatřením nebo odebraným z rodičovské péče. Skotsko tedy nyní posuzuje blaho dětí jako marker kvality ECEC.

Závěry a poznatky

Budoucnost země závisí na tom, jak přistupuje k dětem. Téměř vždy je levnější, efektivnější a udržitelnější předem zabránit vzniku problémů než se je pokoušet později napravit. Nejeftivnějším přístupem k ECEC jsou vysoce kvalitní univerzální služby s další individuálně zaměřenou podporou pro ty, kteří to potřebují.

Ve věkové skupině 0–3 roky jsou zvláště důležitým aspektem kvality péče interakce, kdy dospělí vhodně reagují na chování a komunikaci dítěte a souvisí to s jazykovým, sociálním a emocionálním vývojem dítěte. Když se dětem dostávají prožitky ze vztahu se staršími, je to neustálým hnacím motorem jejich vývoje. Efektivní postup je tedy do značné míry založen na vztazích - mezi rodičem a dítětem, pracovníkem péče o děti a rodičem, pracovníkem péče o děti a dítětem, rodiči navzájem. Proto je nedostatek stability v péči o děti tak ničivý pro

kvalitu péče, protože vztahy vyžadují stabilitu. Dobrá kvalita péče není možná bez stability péče. Pokud tyto vztahy podpoříme, pomůžeme našim dětem dobře dospívat. To je základem prosperity a vysoké kvality života pro všechny.

V Evropě existuje široká škála možností, z nichž si mohou rodiče vybrat pro uspokojování svých potřeb péče o děti. V některých zemích existují jasné modely péče o děti, např. formální uspořádání ve skandinávských zemích nebo schémata dlouhé rodičovské dovolené v zemích střední a východní Evropy. Zdá se však, že rodiče dávají v možnostech péče přednost flexibilitě a často kombinují různé nástroje péče o děti. Využití různých možností péče často závisí na věku dítěte, příležitostech na trhu práce a kulturních a sociálních normách v oblasti role žen. Někteří rodiče dávají přednost celodenní péči, zatímco jiným postačuje poskytování péče na část dne. Práce na zkrácený úvazek, když jsou děti malé, pomůže být ekonomicky aktivní a zvládat povinnosti péče o děti. Rovněž celodenní účast ve formální péči o děti není nezbytným předpokladem pro vysoké zapojení žen do pracovního procesu. Je jasné, že jeden model péče o děti nevyhovuje všem rodičům a že **členské státy EU nemohou nadměrně předepisovat v oblasti typů péče o děti**. Je nezbytné, aby politiky uspokojovaly preference rodičů a potřeby dětí. Zároveň je důležité, aby politiky reflektovaly nejlepší znalosti o vývoji dítěte a podporovaly možnosti, které dětem pomohou dosáhnout jejich plný potenciál.

Pro splnění potřeb rodičů je třeba, aby vlády podporovaly celou řadu různých možností péče o děti a poskytovaly ženám příležitost ke vstupu na pracovní trh a setrvávání na něm, pokud si to přejí. Povinností veřejné politiky je zajistit, aby měli rodiče skutečně možnost volby a aby zejména matky nebyly vyloučeny z trhu práce a byly nedobrovolně nuceny pracovat na zkrácený úvazek kvůli nedostatečnému poskytování péče o děti. Je zásadně důležité, aby byly poskytovány stejné pracovní podmínky a příležitosti k profesnímu rozvoji a kariéře pro rodiče napříč sektory a povoláními. To by zajistilo, že ti, kteří jsou dočasně mimo trh práce (například z důvodu péče o děti) nebo pracují na zkrácený úvazek (dobrovolně nebo nedobrovolně) by nebyli znevýhodněni v porovnání s pracovníky na plný úvazek bez povinností péče o děti. Protože rodiče dávají přednost flexibilitě ve skloubení těchto rolí, stát by měl zajistit, aby byla všem rodičům poskytnuta možnost využití vhodné péče o děti a podpora v účasti na trhu práce.

Sociální mobilita je ohrožena narůstající segregací. Vzájemné hodnocení prokázalo, že existuje interakce mezi péčí o děti a rodičovskou dovolenou. Pokud zlepšíte péči o děti, rodiče budou méně čerpat rodičovskou dovolenou a naopak. Rovněž bylo zjištěno, že velká fluktivace personálu představuje obrovské riziko pro kvalitu ECEC vzhledem k důležitosti vztahů. Hrozba chudoby

se zvyšuje u rodiny s jedním rodičem a je trojnásobně vyšší než u rodin s oběma rodiči. Existuje pravděpodobnost, že bude více svobodných rodičů a pokud má dítě jen jednoho rodiče v kombinaci s dalšími rizikovými faktory, mohou být výsledky pro děti nepříznivé.

Při zvážení projednávaných výzev z tohoto vzájemného hodnocení vyplynula celá řada klíčových závěrů a poznatků:

- kvalitní rané vzdělávání a péče o děti (ECEC) jsou součástí infrastruktury pro úspěšnou společnost. Stejně tak dobré rodičovství. První tři roky života jsou pro rozvoj osobnosti nesmírně důležité, což platí zejména pro rozvoj jazykových dovedností. Děti, u nichž se jazykové dovednosti vyvíjejí úspěšně, jsou na tom později lépe, co se týče gramotnosti a studijních výsledků. V roce 2009 byli patnáctiletí ze zemí OECD, kteří navštěvovali předškolní zařízení, v průměru o rok napřed před vrstevníky, kteří tato zařízení nenavštěvovali. Výzkum poukázal rovněž na menší problémy s chováním a nižší míru delikvence, kriminality a závislosti na drogách u dětí, které navštěvovaly předškolní zařízení, jakož i vyšší příjmy a nižší závislost na sociálních dávkách. Tedy investice do systému raného vzdělávání a péče o děti mohou snížit ostatní náklady státního rozpočtu;
- v vysoce kvalitní ECEC mají značný úspěch zejména znevýhodněné děti;
- rodinná politika, genderová rovnost a zaměstnanost žen jsou vzájemně provázanými oblastmi politik;
- přínosem může být větší integrace vzdělávání a péče o děti v raném dětství. Důsledkem rozštěpených modelů může být slabší kontinuita během života dítěte, méně kvalitní služby pro mladší děti kvůli méně kvalifikovanému personálu, chybějícím osnouvám a vyšší fluktuaci pracovníků;
- k eliminaci kompromisu mezi kvalitou a kvantitou přispívají odpovídající investice do této oblasti;
- poskytování raného vzdělávání a péče o děti na základě nabídky bývá dražší než vzdělávání a péče řízené poptávkou, výsledkem však bývá vyrovnanější kvalita. Co se týče přístupu založeného na poptávce, lze kapacitu navýšit rychle, problémem však zůstává kvalita. Vzhledem k zapojení soukromých poskytovatelů je potřebná silná regulace, vypracování standardů, monitorování a kontrola. V kontinentální Evropě neexistují důkazy o tom, že větší konkurence komerčních subjektů v oblasti raného vzdělávání a péče o děti automaticky přináší vyšší kvalitu. Přístup orientovaný na zisk může naopak vést k nižším investicím do kvality;
- v případě nedostatku kapacit v oblasti předškolního vzdělávání a péče o děti může být přijato rozhodnutí upřednostnit kvantitu před kvalitou. Ovšem ihned po vytvoření kapacity je třeba zajistit kvalitu. V roce 2014 navrhla Evropská komise kvalitativní rámec, který obsahuje je ustanovení o dostupnosti, kvalifika-

ném personálu, počtu dětí na vychovatele, osnovách, monitorování a kontrole;

- spolupráce mezi zainteresovanými subjekty v oblasti raného vzdělávání a péče o děti hraje nesmírně důležitou roli, zejména co se týče komplexního zapojení a posílení postavení rodičů;
- je třeba podporovat lepší rozdělení rodičovské dovolené mezi partnery. V případě České republiky se odborná komise domnívá, že ke snížení finanční ztráty v rodinách, kde na rodičovskou dovolenou odchází partner, který víc vydělává, by mohl přispět systém vyplácení příspěvků na základě výše pojistného. Nepřevoditelné rovnocenné penzum placené volna pro každého z rodičů je dalším z možných řešení, ovšem zde je nutné přijmout speciální opatření, která by zamezila znevýhodnění rodin samoživitelů z hlediska celkové délky placené dovolené;
- zvýšení kvality péče o děti rovněž ovlivňuje jazykový, sociální a emocionální vývoj. Takové dopady mohou do značné míry ovlivnit dlouhodobé cíle EU-2020 zlepšením výsledků dětí, včetně snížení absence ve škole v prvních letech školní docházky a zlepšení přístupu k vyššímu vzdělání, což na druhé straně může vést ke snížení chudoby a zvýšení sociálního začlenění v důsledku zlepšení zaměstnanosti mezi populací.

Tyto poznatky jsou včleněny do doporučení Evropské komise „Investování do dětí: cesta ven z bludného kruhu znevýhodnění“ (2013). Doporučení úzce souvisí s balíčkem sociálních investic EU, který prosazuje přístup spočívající v celoživotním posilování budoucích kapacit občanů. Výsledky vzájemného hodnocení lze zavést do práce Expertní komise pro rodinnou politiku v České republice a mohou pomoci reagovat na doporučení specifická pro danou zemi.

Na potřebu zvyšování odborné úrovně pracovníků v sociální práci a jejich rostoucí zájem o magisterské studium oboru reaguje **Fakulta sociálně ekonomická UJEP v Ústí nad Labem**. Od letošního akademického roku se na Katedře sociální práce otevírá v rámci studijního programu Sociální politika a sociální práce navazující **magisterský studijní obor Řízení v sociální práci**.

FSE současně získala akreditaci také pro doktorské studium oboru Aplikovaná ekonomie a správa v rámci studijního programu Hospodářská politika a správa. Také tento obor je určen, mimo jiné, absolventům studijních programů Sociální politika a sociální práce či programů příbuzných. Je koncipován jako interdisciplinární a založen na využití poznatků a metod ekonomie, managementu, správních věd, sociální práce, veřejné a sociální politiky a dalších souvisejících disciplín.

Zájemci o studium najdou informace na stránkách FSE UJEP (www.fse.ujep.cz).

Odborný měsíčník Asociace poskytovatelů sociálních služeb ČR
SOCIÁLNÍ SLUŽBY
www.socialnisluzby.eu

Z obsahu čísla srpen - září:

- Týden sociálních služeb ČR
- Semináře Institutu vzdělávání APSS
- Mgr. Veronika Hotová: Reportáž: Brusel hostil organizace zabývající se bezdomovectvím
- Mgr. Veronika Hotová: Rozhovor: „Jde mi, a vždy mi půjde, o dlouhodobou spokojenost, spolupráci a důvěru,“ říká prezident APSS Jiří Horecký
- Mgr. Monika Hradecká: Global Forum on Incontinence: Inkontinenci je potřeba uznat jako soubor onemocnění
- Bc. Jiří Juřena: SOPAZYL - Sociálně patologické jevy v azylovém domě, 3. díl
- Mgr. Bc. Andrea Tajanovská, DiS.: Rozhovor s Jakubem Kouckým: Z Austrálie do Bangkoku, od Trabantů k pokémonům aneb Když má žlutý cirkus o pár koleček navíc
- Mgr. Ilija Hradecký: Housing first v souvislostech
- MUDr. Hana Lažová: Dětská paliativní péče
- Bc. Dagmar Martinková: Sociální péče o válečné veterány
- Petr Džambasov, Mgr. Patrik Rücker: Pracovní rehabilitace v České republice, 1. díl

Novinky v knižním fondu

Minimální kritéria kvality plánování rozvoje sociálních služeb na krajské úrovni.

Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2015. 48 s. ISBN 978-80-7421-118-8.

Vývoj hlavních ekonomických a sociálních ukazatelů České republiky 1990–2015. Bulletin No 31.

Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i., 2016. 76 s. ISBN 978-80-7416-241-1.

Publikace vychází v roční periodicitě s ročními údaji v časové řadě počínaje zpravidla rokem 1990. Podává souhrnný přehled základních ekonomických ukazatelů (výroby, produktivity, zaměstnanosti, nezaměstnanosti, cen, mezd, zahraničního obchodu a platební bilance) a vybraných sociálních ukazatelů. Zahnuje oblast daní, pojistného a sociálně zdravotního systému. Dále se zabývá demografickými charakteristikami, odvětvovou strukturou zaměstnanosti a mezinárodním srovnáním vybraných ukazatelů chudoby a sociálního vyloučení v zemích EU.

Dostupné z: <http://praha.vupsv.cz/Fulltext/bullNo31.pdf>

Pracovní dlouhověkost: východiska, příležitosti, výzvy. / Vidovičová, Lucie - Wija, Petr a kol.

Praha: Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR, 2015. 112 s. ISBN 978-80-260-7988-0.

Zpracováno v rámci projektu „Společným postupem sociálních partnerů k přípravě odvětví na změny důchodového systému etapa I“.

Tendence makroekonomického vývoje a kvality života v České republice v roce 2015. / Kamenický, Jiří - Kučera, Lukáš

Praha: Český statistický úřad, 2016. 69 s.

Z domácího tisku

Sociální zabezpečení a studenti.

In: Národní pojistění. Roč. 47, č. 7 (2016), s. 39–42.

Odpovědnost za přeplatky v důchodovém pojistění. / Říha, Daniel

In: Práce a mzda. - Roč. 64, č. 7–8 (2016), s. 32–37.

Problematika subjektivní odpovědnosti příjemců důchodových dávek v případě neprávem vyplacené dávky. Zákonné podmínky vzniku odpovědnosti za přeplatek. Judikatura Nejvyššího správního soudu.

Zohlednění dob výchovy dětí v systému důchodového zabezpečení. / HOLUB, Martin

In: Scientia et Societas. - Roč. 12, č. 2 (2016), s. 86–95.

Zohlednění doby výchovy dítěte v důchodových systémech zemí EU. Navrhované formy zohlednění dob výchovy dětí. Koncept Children Pay as You Go (CPAYG). Závislost výše pojistného na sociální zabezpečení na počtu dětí. Asignace pojistného. Mikroekonomická a makroekonomická analýza navrhovaných opatření. Kritická analýza teoretických konceptů.

Dostupné celé číslo časopisu: <http://www.sets.cz/aktualni-cislo/>

Co nám přinesl projekt Systémová podpora profesionálního výkonu sociální práce I. / NEBESKÁ, Petra - ZAJACOVÁ, Melanie

In: Listy sociální práce. - Roč. 4, č. 6 (2016), s. 23–24.

Informace o projektu MPSV, realizovaného od 1. 2. 2014 do 31. 12. 2015, který měl za cíl posílení kompetencí sociálních pracovníků, jejich odborné podpory, vzájemné výměny zkušeností a identifikace rolí sociálních pracovníků.

Montesori principy v péči o seniory. Příručka pro rodinné i profesionální pečovatele. / PINKASOVÁ, Kateřina

Praha: Zaměřeno na rodinu, z. s., 2016. 59 s.

Příručka, která chce změnit pohled na seniora s demencí. Je třeba se zaměřit na to, co ještě může člověk zvládnout. V duchu Marie Montessori pracuje příručka s principem „Pomoz mi, abych to dokázal sám.“ Po malých krocích lze dodávat seniorům sebedůvěru, že na ledacos stačí ještě sami.

Dostupné 13. 7. 2016 z: <http://zamerenonarodinu.cz/>

Ze zahraničního tisku

Demagnetisation of Social Security and Health Care for Migrants to the UK. [Demagnetizace sociálního zabezpečení a zdravotní péče pro migranty v Británii.] / HARRIS, Neville

In: European Journal of Social Security. Roč. 18, č. 2 (2016), s. 130–163.

Článek se zaměřuje na restriktivní změny politiky a právního vývoje, včetně judikatury, napříč oblastmi dávek sociální pomoci, státních důchodů a zdravotní péče. Součástí speciálně zaměřeného čísla, které je věnováno otázkám evropského občanství, volného pohybu osob a systémům sociálního zabezpečení v závislosti na trvalém pobytu.

Adjustment mechanism and intergenerational actuarial neutrality in pension reforms. [Mechanismy nastavení a mezigenerační pojistně matematická neutralita v penzijních reformách.] / MENEU, Robert - DEVESA, Enrique - DEVESA, Mar - DOMÍNGUEZ, Immaculada - ENCINAS, Borja

In: International Social Security Review. Roč. 69, č. 1 (2016), s. 87–107.

Vzorce automatického nastavení parametrů penzijních reforem v závislosti na průměrné délce života.

Health care privatization processes in Europe: Theoretical justifications and empirical classification. [Mechanismy privatizace zdravotní péče v Evropě: Teoretické zdůvodnění a empirická klasifikace.] / ANDRÉ, Chrustube - BATIFOULIER, Philippe - JANSEN-FERREIRA, Mariana

In: International Social Security Review. Roč. 69, č. 1 (2016), s. 3–23.

Tento článek analyzuje proces reformy systému zdravotní péče v Evropě založené na konceptu privatizace.

Gender equality in the division of work: How to assess European leave policies regarding their compliance with an ideal leave model. [Rovnost mužů a žen v dělbě práce: Hodnocení evropských politik rodičovské dovolené, pokud jde o jejich soulad s ideálním modelem.] / DEARING, Helene

In: Journal of European Social Policy. Roč. 26, č. 3 (2016), s. 234–247.

Tento článek hodnotí 27 evropských politik rodičovské dovolené, pokud jde o jejich soulad s ideálním modelem, který podporuje rovnost žen a mužů v oblasti dělby práce a harmonizace pracovního a rodinného života.

Mothers' postdivorce earnings in the context of welfare policy change. [Příjmy matek po rozvodu v souvislosti se změnou sociální politiky.] / HERBST, Anat - KAPLAN, Amit

In: International Journal of Social Welfare. Roč. 25, č. 3 (2016), s. 222–234.

Izraelská studie zkoumá ekonomickou situaci žen - matek v období po rozvodu. Porovnávají se politiky dvou desetiletí: po roce 1990 a 2000, kdy došlo ke změnám v oblasti sociální politiky. Dostupné z: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/ijsw.12205/full>

The thematisation and conceptualisation of social agriculture in relation to social entrepreneurship, multifunctional agriculture and "green care" approaches in the Czech Republic

The topic of social farming has surfaced in recent years in the Czech Republic on the basis of Western European inspiration and good experience and also as a result of the dynamic development of social entrepreneurship in both the European and Czech contexts. Moreover, it also appears to be a sustainable practice operating as an integral part of multifunctional agriculture, innovative approaches to social integration, especially in rural areas, and as an alternative method for the performance of social work. This article forms a contribution to issues surrounding social farming in the Czech Republic, a topic which, to date, has been accorded only limited attention. Further, it aims to provide Czech readers with the details of this concept and to introduce our experience to date on the basis of a summary of the results of a study entitled "The potential for the application of the concept of social farming in social inclusion policies in rural areas" which was written in 2015 for the Social Inclusion Agency of the Czech Government Office. At the same time, the concept is also related to social entrepreneurship, which describes the complex reality of those organisations whose main motivation is to provide services and products for the purpose of benefiting society.

The new social services financing system has still not led to improvements

Two years ago the funding of social services was transferred to the individual regional level. Following a detailed assessment of this significant development and based on initial experience, it is now possible to state that the various expectations have so far failed to materialise. Moreover, evidence was discovered of the application of different approaches to the financing of social services within individual regions. According to extensive feedback from across the country, it is clear that in certain regions this transition resulted in no local disparities or upheaval; however, in certain regions the opposite was the case. Generally, it can be stated that the systematic decentralisation of the funding of the social services system can in no way be considered beneficial either for the Czech Republic in general or its social services system.

The first Czech quintuplets

*In June 2013, a mother named Sasha became a media celebrity after giving birth to healthy quintuplets in the thirtieth week of her pregnancy. Many people described them as "the first Czech quintuplets" since available statistical yearbooks revealed no evidence to the contrary. Then the author received an email from Dr. William Thomas of Australia which drew attention to the fact that these were not the "first" Czech quintuplets and referred her to his article published in 1960 in the journal *General Practitioner* named "Gemini in history, quintuplets in the Czech Lands". The article states, inter alia, that Dr. Thomas, while studying archival and register sources, discovered evidence of the first quintuplets born in the Czech lands which were almost certainly conceived naturally.*

European Commission: Delivering quality services to early childhood care (synthesis report)

Childcare systems include reference to the labour market, parental leave and childcare policies. It is clear that some countries, including the Czech Republic, remain a long way from reaching recommended targets concerning childcare provision. The early childhood education and care system (ECEC) has two main functions: to help parents engage in the labour market and to promote the development of children. States often make the mistake of focusing on just one of these functions and fail to appreciate that the ECEC inevitably involves both parental employment and the development of children. The most effective approach to the ECEC consists of high-quality universal services and other forms of individual support. A high-quality, affordable ECEC system helps to reconcile work and family life and thus encourages both the participation of parents in the labour market and gender equality. Improving childcare may also help to combat the decline in fertility by reducing the cost of childbirth in the form of employment and career opportunities. The use of childcare services is influenced by the parental leave system and the availability, cost and quality of care itself. It appears that the provision of very long parental leave periods has resulted in a reduction in the uptake of childcare services in a number of countries.

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

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

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

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

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

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

Kontakt

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

FÓRUM sociální politiky

