

SOCIÁLNÍ POLITIKA 2021
**KORONAVIRUS
JAKO IMPULS KE ZMĚNÁM**

SOCIAL POLITICS 2021
**CORONAVIRUS
AS AN IMPULSE TO CHANGE**



SOCIÁLNÍ
POLITIKA
2021

VLADIMÍR BARÁK, VOJTĚCH KREBS (EDS.)



SBORNÍK VĚDECKÝCH TEXTŮ
Z MEZINÁRODNÍ KONFERENCE SOCIÁLNÍ POLITIKA 2021

ANTHLOGY OF CONTRIBUTIONS
OF THE SOCIAL POLITICS 2021 INTERNATIONAL CONFERENCE

Národohospodářská fakulta VŠE v Praze a Nakladatelství Oeconomica
Praha 2022

NÁRODO
HOSPODÁŘSKÁ
FAKULTA
VŠE V PRAZE



SBORNÍK RECENZOVALI:

prof. Ing. Vojtěch Krebs, CSc.

Mgr. Vladimír Barák

Ing. Petr Brabec, Ph.D.

Za obsah příspěvků, původnost a literární citace odpovídají výhradně autoři jednotlivých příspěvků.

Prezentované texty lze přetiskovat pouze se svolením Katedry hospodářské a sociální politiky NF VŠE v Praze.

ISBN 978-80-245-2450-4 (print)

ISBN 978-80-245-2451-1 (on-line)

www.socialni-politika.cz

ZÁŠTITU NAD KONFERENCÍ PŘEVZALI

Dipl.-Pol. Jana Maláčová, MSc.

Ministryně práce a sociálních věcí České republiky v letech 2018 - 2021

Minister of Labour and Social Affairs of the Czech Republic 2018 - 2021

Mgr. Adam Vojtěch

Ministr zdravotnictví České republiky v letech 2018 - 2021

Minister of Health of the Czech Republic 2018 - 2021

HLAVNÍ SPONZOŘI



SPONZOŘI



ZÁŠTITA



VĚDECKÝ VÝBOR KONFERENCE

prof. Ing. Vojtěch Krebs, CSc.

Národohospodářská fakulta Vysoké školy ekonomické v Praze

prof. Ing. Zdeněk Chytil, CSc.

Národohospodářská fakulta Vysoké školy ekonomické v Praze

Ing. Milan Johanis

Vyšší odborná škola sociálně právní

prof. PhDr. Martin Potůček, CSc. MSc.

Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy

doc. Ing. Romana Provazníková, Ph.D.

Fakulta ekonomicko-správní Univerzity Pardubice

prof. Ing. Eva Rievajová, PhD.

Národohospodářská fakulta Ekonomickej univerzity v Bratislavě, Slovensko

prof. Ing. Antonín Slaný, CSc.

Ekonomicko-správní fakulta Masarykovy univerzity v Brně

prof. Dr. oec. Ingrid Wirth

Technische Hochschule Wildau, Německo

Dr. Gottlob Alex Wurm von Sterndorff, Ph.D.

Swiss Academy of Management, Švýcarsko

Organizační výbor konference

Mgr. Vladimír Barák

Ing. Petr Brabec, Ph.D.

Markéta Lačíková

Alena Macháčková

Bc. Šimon Přecechtěl

OBSAH

- 06 Úvodní slovo**
prof. Ing. Vojtěch Krebs, CSc.
- 07 Zamyšlení nad stavem a směřováním péče o seniory**
Ing. Luboš Hovorka
- 19 Mladí ľudia na trhu práce: pred a počas pandémie covid-19**
Ing. Roman Klimko, Ph.D.
- 31 Krátkodobá dočasná pracovní neschopnost v České republice a koronavirová pandemie**
Ing. Karina Kubelková, Ph.D. a Ing. Lucia Bartůšková, Ph.D.
- 41 Důchodový populismus a rozvrat veřejných financí**
doc. PhDr. Ing. Marek Loužek, Ph.D.
- 58 Zdroje veřejného zdravotního pojištění v kontextu epidemie covid-19**
doc. Ing. Jan Mertl, Ph.D.
- 76 K diskusi o sociálních službách a službách dlouhodobé sociálně-zdravotní péče v ČR**
doc. Ing. Ladislav Průša, CSc.
- 88 Starnutie slovenskej populácie vo väzbe na verejné výdavky na dôchodky**
doc. Ing. Silvia Šipikalová, Ph.D.
- 100 Návrh technické důchodové reformy**
prof. Ing. Jaroslav Vostatek, CSc.
- 111 Využívají sociální služby moderní technologie?**
Ing. Mirka Wildmannová, Ph.D.
- 123 Komparace peněžitě pomoci v mateřství v zemích V4**
Mgr. Danuta Duda, Ph.D., Mgr. Ivona Buryová, Ph.D. a Ing. Kamila Turečková, Ph.D.

Úvodní slovo předsedy vědeckého výboru konference

prof. Ing. Vojtěcha Krebse, CSc.

Od sociální politiky v moderní společnosti se právem očekává, že poskytne předpoklady, podmínky, impulsy a motivaci pro rozvoj každého jedince, a tím i pro prosperitu celé společnosti. Tato očekávání veřejnosti od sociální politiky rostou spolu s tím, jak v současné době přibývá nových sociálních rizik, aniž by se efektivně dařilo řešit ty stávající.

V moderním světě se sociální politika stala fenoménem. Fenoménem frekventovaným a velice náročným na veřejné zdroje. Nikoli však izolovaným. Je vždy součástí určitého společenského celku, který kombinuje sféru ekonomickou, sociální, ekologickou, vědecko-technickou, politickou, kulturní, a další. Pro žádoucí vývoj společnosti je nezbytný odpovídající a vyvážený rozvoj všech těchto sfér. K tomu, aby se to dařilo, může sociální politika ve velké míře přispět.

Mezinárodní konference Sociální politika 2021 nesla podtitul Koronavirus jako impuls ke změnám. Roky s covidem-19 naplno ukázaly, jak je problematika nastavení sociálních politik na úrovni jednotlivých států důležitá. Projevila se stabilita jednotlivých systémů, význam propojení dávek a podpůrných programů. Státy s propracovanou sociální politikou lépe čelily ekonomickým krizím, které vyvstaly v souvislosti s opatřeními na ochranu zdraví a životů. V rámci konference jsme podrobili jednotlivá opatření kritickému pohledu, diskutovali o nedokonalostech a problémech sociálních politik v ČR i v zahraničí. Koronavirová krize odhalila určité nedostatky. Lze se z nich poučit pro budoucnost.

Koronavirus ale nebyl jediným diskutovaným problémem. Čím dál větší důraz se v našem vědním oboru klade také na sociálně-zdravotní pomezí poskytovaných služeb. I my akcentujeme skutečnost, že sociální politika a sociální služby nestojí osamoceny a nemohou být pevně resortně ukotveny jen v rámci Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky, neboť jsou úzce propojeny s dalšími veřejnými politikami. Proto nás potěšilo, že záštitu nad akcí převzalo nejen toto ministerstvo práce a sociálních věcí, ale rovněž ministerstvo zdravotnictví.

ZAMYŠLENÍ NAD STAVEM A SMĚŘOVÁNÍM PÉČE O SENIORY

REFLECTIONS ON THE STATUS AND DIRECTION OF ELDERLY CARE

Ing. Luboš Hovorka

Abstrakt

Péče o seniory je v Česku velmi konzervativní. Za posledních roky se téměř nezměnila. Poskytovatelé jsou zahlceni administrativou a rozdíly mezi službami jsou velké. Strategie rozvoje služeb je budována na krajské úrovni, ale každý kraj jde svou vlastní cestou. Lokální plánování a diskuse rozdíly mezi jednotlivými subjekty ještě prohlubují, je poté takřka nemožné jejich srovnávání, či měření kvality poskytnuté péče. Problémy si všichni zúčastnění uvědomují, ale do dnešního dne nebyla politická síla změnit status quo. Práce shrnuje nejpalčivější neduhy systému z pohledu soukromého poskytovatele a navrhuje jejich řešení.

Klíčová slova: péče o seniory, kvalita péče, strategie sociálních služeb

JEL kódy: H55, I11

Abstract

Care for the elderly is very conservative in the Czech Republic. It has hardly changed in the last few years. Providers are overwhelmed with administration, the differences between services are large. The strategy for the development of services is built at the regional level, but each region goes its own way. Local planning and discussion deepen the differences between individual subjects, then it is impossible to compare providers or measure the quality of care provided. Everyone involved is aware of the problems, but to this day there has been no political power to change status quo. The work summarizes the most pressing issues of the system from the point of view of a private provider, and in the final phase proposes possibilities of their solution.

Keywords: elderly care, quality of care, strategies of social services

JEL codes: H55, I11

Úvod

Sociální služby již několik let přešlapují na místě. Potřebná reforma zákona 108/2006 Sb. byla několikrát v PS PČR či před jejími branami, ale nikdy nebyla schválena. Celý sektor se až na výjimky drží osvědčených postupů, které vždy fungovaly a fungují, ale nedokáží se pružně přizpůsobovat dnešní době a potřebám. Přebírání best practise a učení se jeden od druhého v dnešní situaci nefunguje, proto jsou i obrovské rozdíly mezi jednotlivými poskytovateli. A to jak na straně poskytované péče, tak na straně jejich ekonomiky. Jedinou viditelnou změnou, která pozvolna přirozeně probíhá, je změna struktury klientů.

Ještě před deseti lety byla v domovech pro seniory (DS) a domovech se zvláštním režimem (DZR) většina klientů mimo III. a IV. kategorii PNP, stejně tak jak vypadala celková struktura příjemců PNP v ČR. (Průša, 2019) V posledních několika letech se tento poměr obrací, klientů potřebujících více péče přibývá. Situace je tedy taková, že žadatelé, kteří by se před deseti lety dostali do zařízení obratem, musejí ještě trávit nějaký čas v domácím prostředí. Zařízení se rozhodují podle nutnosti potřeby umístění všech žadatelů a relativně zdraví senioři jsou v tomto pořadníku na chvostu. Zda je správně, že se prodlužuje doba dožití v domácím prostředí, je politicky-sociální rozhodnutí. Mnoho seniorů možnost pomoci od domácí péče uvítá a je ve výsledku rádo, že může stále žít ve známém prostředí. Ovšem určitě se najdou i tací, kteří jsou v domácnosti sami, a rádi by se přesunuli do komunity, kam by se mohli začlenit.

Vytváření nových státních kapacit ale nefunguje. Dotační program MPSV je vypisován pouze sporadicky, peníze z Evropských fondů jsou složité na čerpání. Vznik nových lůžek je finančně velmi nákladný, za posledních pět let vznikly pouze jednotky nových státních a krajských zařízení. Budování nových kapacit se tak v posledních letech stalo doménou soukromých investorů, kterým se daří budovat nová zařízení i bez podpory státu či krajů. Soukromí investoři jsou motivováni rostoucí poptávkou po daných službách, a ve svých nových zařízeních většinou obsluhují majetnější klientelu, která je schopna si připlatit za určitý druh nadstandardu. Pro stát je nepodpora těchto zařízení ujíždějícím vlakem, neboť se tím vytrácí možnost územního plánování kapacit sociálních služeb. A když už se rozhodne soukromý investor k projednání svého záměru s municipalitou, diskuse se točí stále kolem stejných témat, kde jednotliví aktéři prosazují své názory a cítění.

Toto zamyšlení má za cíl poukázat na bariéry, které stát klade všem poskytovatelům. Od opakujících se a zdoluhavých diskusí při nových projektech, až po náročnosti z běžného provozu. V závěrečné části jsou stručně nastíněny kroky, které by mohly vést ke zlepšení výchozího stavu.

Velikost zařízení

Rozpor mezi ekonomickou stránkou zařízení a životní úrovní klientů je nejvíce patrný ve velikosti zařízení. V ČR existuje přibližně 100 zařízení zaměřených na seniory, které mají kapacitu pod 35 lůžek. Naopak 100 největších zařízení je s kapacitou nad 140 lůžek. Medián kapacity je 75 lůžek.

Nová výstavba nemá stanovená pravidla pro celkovou kapacitu nemovitostí. Například Ústecký kraj má schválenou metodiku, kdy bude podporovat pouze služby DS a DZR s kapacitou do 25 lůžek v jednom objektu. (Ústecký kraj, 2020)

Naopak nově vystavovaná zařízení soukromých poskytovatelů mají ve většině kapacitu nad 100 lůžek.

Velikost zařízení by měla odrážet poptávku po službách, která v dnešní době značně převyšuje nabídku. Podle různých průzkumů s různou dobou potřebnosti to bývá 20 000 – 40 000 chybějící lůžek DS a DZR. Problém je ovšem v interpretaci různých statistik a čísel. Ty v drtivé většině vycházejí z počtu žadatelů na čekacích listinách do služeb nebo z tvaru vývoje demografické křivky, kdy počet seniorů v ČR stoupá. Rozporovat je bohužel možné oba zdroje těchto výpočtů.

Pouhý součet čísel na čekacích listinách jednotlivých zařízení je značně zkreslený. Žadatelé často podávají vícero žádostí s tím, že půjdou tam, kde je vezmou dříve, či chtějí mít jistotu, že se dostanou alespoň někam. Dále je nutno brát v potaz aktualizaci a kvalitu čekacích listin, které mnohdy obsahují žadatele, kteří podali žádost pouze výhledově, již byli přijati do jiného zařízení nebo zemřeli. K dnešnímu dni vím o třech krajích, které vytvořily krajskou databázi čekatelů a eliminovaly tím tak duplicitní žádosti. Také trvají na pravidelné aktualizaci pořadových listin. Z jejich zkušeností se množství unikátních žadatelů snížilo z původních hodnot na pětinu. Ostatní kraje

vycházejí ze zkreslených statistik, přestože návod pro přesné měření v republice již existuje.

Vývoj demografické projekce je z pohledu počtu jednotlivých věkových skupin jasný. Nejasné však zůstávají otázky ohledně sociologické stránky vývoje společnosti. Nejistý je zdravotní stav budoucích seniorů, budeme-li ho porovnávat s jejich stavem dnešním. Dále není jisté, zda se nezmění struktura péče, kdy je například možné, že se dramaticky zvedne působení domácí péče, tudíž bude moci vícero seniorů zůstat v domácím prostředí. Tento trend je již dnes vidět v západní Evropě. Na tyto otázky je velmi těžké najít odpověď, je ovšem důležité, abychom byli připraveni na ty nejpravděpodobnější varianty a abychom byli schopni agilně reagovat na potřeby široké společnosti.

Jednolůžkové či dvoulůžkové pokoje

Dalším často diskutovaným bodem je velikost pokojů a počet lůžek na pokoji. Značná část klientů DS a DZR tráví většinu času právě ve svém pokoji, tudíž je samotný pokoj jejich domovem. Všichni se shodneme na tom, že čím větší pokoj, tím větší komfort. Zádrhel je ovšem u počtu lůžek na pokoji. Na tuto problematiku neexistuje jednotný názor, patrně ani nemůže, neboť výsledek je z každého úhlu pohledu různý.

Už samotné pohledy klientů jsou často rozdílné. Jsou lidé, kterým vyhovuje samotářský způsob života, a naopak jsou lidé, pro které je i dvoulůžkový pokoj nedostatečný, tudíž by ocenili umístění na vícelůžkovém pokoji.

Z pohledu intimity je jasné, že jednolůžkový pokoj je optimální, ale u vícelůžkových se dají využít paravany, které nahradí sádkartonové příčky a jsou pojízdné.

I pohledů pečujících je několik. Pro provádění hygieny je určitě výhodnější mít klienty na jednolůžkových pokojích. Pro většinu ostatní péče včetně úklidu je naopak výhodnější variantou vícelůžkový pokoj.

Z pohledu nákladovosti výstavby a údržby objektu je jednoznačně preferovanou variantou vícelůžkový pokoj.

Pokud budeme následovat doporučený postup MPSV pro DZR (MPSV, 2021), měla by nová podporovaná výstavba obsahovat minimálně 70 % jednolůžkových a maximálně 30 % dvoulůžkových lůžek.

Z ekonomického pohledu, budeme-li dodržovat doporučený postup v minimální variantě 12m² pro jednolůžkový a 20m² pro dvoulůžkový pokoj, vychází, že jednolůžkový pokoj je pouze na podlahové ploše pokoje o 20 % dražší nežli dvoulůžkový pokoj. K tomu je potřeba připočíst ještě ostatní plochy, které musejí být při použití jednolůžkových pokojů taktéž větší. Mimo stavební náklady vznikají i dodatečné náklady na provoz, které s větší plochou rostou.

Dnes není tato disproporce mezi náklady za jednolůžkové a vícelůžkové pokoje nikterak zohledňována v úhradách klientů za ubytování. Z nákladového hlediska a z hlediska vyššího komfortu na jednolůžkových pokojích, by se úhrada měla lišit minimálně o zmíněných 20 %. Dnešní stav je tedy v rozporu s tím, že poskytovatelé přistupují ke všem klientům za stejných podmínek, když jeden klient dostane jednolůžkový pokoj a druhý dvoulůžkový.

Samostatnou kapitolou jsou jednotlivé společné prostory, kterých není v žádném zařízení dost. Společenské místnosti, sklady, lůžkové koupelny – každá další takováto místnost zvyšuje standard pro klienty i personál. Vždy ovšem záleží na cílové skupině klientů.

Často diskutovaným bodem jsou balkóny při pokojích klientů u DS. Z estetického a lidského hlediska jsou balkóny rozhodně pozitivem. Ovšem zcela opačný pohled je ze strany pečujících a bezpečnosti. Jsem si jist, že převážná většina poskytovatelů soc. služeb se shodne na nevhodnosti balkónů při pokojích. Jako nejvhodnější východisko se jeví společné terasy, kde je zapotřebí nižšího množství personálu, a klienti se zde zapojují do společenského dění.

Bankovní financování

Neméně diskutovaným bodem při výstavbě nových zařízení je ekonomická udržitelnost. U státních zařízení se na návratnost nemusí hledět, proto je tato část napsána z pohledu soukromých poskytovatelů. Bez investičně dotačních peněz, které na výstavbu jsou pouze sporadicky, jsou soukromí poskytovatelé nuceni zatížit fungování nových provozů dodatečnou administrativou.

Vezme-li si totiž subjekt na výstavbu úvěr, buď se musí smířit s tím, že se mu investice nikdy nevrátí, nebo je potřeba vymyslet složitější model fungování, který je ve výsledku pro všechny neprůhledný.

Toto vychází z premisy, kdy subjekt pobírající dotace nemůže skončit v zisku vyšším nežli přiměřeném, protože je mu poté krácena dotace. Jelikož splátka úvěru není nákladovou položkou, je potřeba vygenerovat CF na splátku jistiny. A přestože bankovní instituce začaly v posledních letech poskytovat dlouhodobé úvěry, zatím se tato doba nepřibližuje dlouhodobosti odpisů, které jsou pro poskytovatele sociálních služeb nákladovou položkou. Výsledkem je tedy disproporce mezi výši odpisů a výší splátky jistiny úvěru. Tento rozdíl je potřeba financovat buďto z další činnosti zařízení, nebo jakýmkoli jiným kreativním způsobem, což ale způsobuje neprůhlednost provozu.

U soukromých poskytovatelů je financování řešeno ještě jedním zdrojem, kterým jsou municipalitami přehlížené dodatečné úhrady. Bez tohoto zdroje by podstatná část poskytovaných služeb zanikla, neboť by nebyla samostatně provozuschopná. Je potřeba říci, že tento zdroj příjmu ve většině nahrazuje provozní dotace od MPSV. Kdyby totiž stát přistupoval ke všem registrovaným lůžkům stejně, vzrostly by výdaje na sociální služby o jednotky miliard korun v první fázi. Navíc by takovéto otevření trhu podnítilo vstup nových poskytovatelů na trh, a tyto dotační výdaje by nadále narůstaly.

Doplňujícím řešením může být zrušení vyhlášky č. 505/2006 Sb., která reguluje maximální úhradu klientů za pobyt a stravu. Pro dobrý příklad nemusíme chodit daleko, minimálně naše zdravotnictví a školství nám všem dává návod, jak by budoucí stav mohl vypadat. Ve zkratce by to pro všechny subjekty znamenalo splnění základních podmínek – registrace. Poté by si mohl poskytovatel vybrat, zda bude fungovat za příspěvi provozních dotačních peněz a postupovat podle stanovené vyhlášky pro maximální

úhrady, nebo bude cílit na klientelu, která bude ochotna hradit vyšší platbu za pobyt v zařízení a poskytovatel nebude moci využívat provozních dotací.

Toto narovnání dnešního fungování by zprůhlednilo celý systém poskytovaných služeb a ukázalo by reálnou koupěschopnou poptávku po službách DS a DZR. Nedošlo by tím naopak k druhému extrému, kdy by se nedostávalo služeb pro nízkopříjmové klienty a všichni poskytovatelé by soupeřili pouze o ty nejmajetnější.

Registrace služeb

Registrace byla zmíněna již v předešlém textu. Dnes je registrujícím orgánem příslušný kraj sídla společnosti. I když jsou z naprosté většiny potřebné dokumenty a náležitosti registrace stejné pro všechny kraje, tak si každý kraj vypracoval své vlastní vzory jednotlivých tabulek a zapisovaných údajů. Není tedy možné na národní úrovni vzít všechny dokumenty a udělat z nich jednoduše analýzu.

Zmínku zaslouží také provozní řád zařízení, který je schvalován příslušnou hygienickou stanicí kraje. Ta není určena sídlem společnosti, ale sídlem zařízení. Z mé vlastní zkušenosti ve třech krajích, kde jsem naposled registroval nové služby, bylo zapotřebí se přizpůsobovat přímo individuálním požadavkům krajské hygienické stanice na provozní řád. Respektive i když to byla všechno nová zařízení podobného typu, tak provozní řád z jednoho kraje nebyl kompatibilní pro kraj druhý.

Výkazy za sociální služby

Kritika za nadměrnou administrativu je běžná ve všech sektorech podnikání. Je jasné, že subjekty, které fungují více než ze čtvrtiny z veřejné podpory, budou pod drobnohledem. Odpověď na otázku, zda je administrativy málo či příliš si může každý doplnit sám. Cílem této části je zmonitorování všech výkazů a podkladů, které má vyplnit subjekt ve Středočeském kraji. Jde o reálný stav, který nastal v roce 2020.

Následující instituce monitorují údaje přímo k poskytované službě

- Registrátor – sociální odbor kraje
 - Registrace služby. Jednorázově při vzniku.
 - Prvotní údaje pro spuštění služby. Informace o nemovitosti, ekonomické údaje, personální vybavení.
 - Aktualizace registrace služby. Měsíční hlášení.
 - Pravidelné hlášení personálního vybavení a proběhlých jmenovitých změn včetně doložení ověřených kopií odborné způsobilosti a výpisu z rejstříku trestů. Zasíláno při každé proběhlé změně – většinou každý měsíc.
- MPSV
 - Roční výkaz o sociálních službách. Každoročně do 15.2.
 - Informace o nemovitosti, informace o klientech služby, personální vybavení, ekonomické údaje.
 - OK služby – každoročně do 30.6.
 - Informace o nemovitosti, informace o klientech služby, personální vybavení, ekonomické údaje.
- UZIS
 - ISIN. Měsíční hlášení.
 - Personální vybavení zdravotnických pracovníků.
- Středočeský kraj
 - Roční výkaz poskytovaných sociálních služeb
 - Personální vybavení, ekonomické údaje.
- Dotační tituly (projektový plán žádosti) a jejich vyúčtování
 - Středočeský kraj
 - Informace o klientech služby, personální vybavení, ekonomické údaje.
 - Jednotlivé obce
 - Informace o klientech služby, personální vybavení, ekonomické údaje.

Středočeský kraj je jeden z krajů, který má excelovskou statistiku. Jsou kraje, které mají vlastní software (KISSOS) kam je potřeba vyplňovat statistické údaje – ve většině sbíraných údajů se budou shodovat.

Poté jsou instituce, které monitorují celou společnost, nikoli pouze službu.

- ČSÚ
 - o Výkazy nezaměřené na službu, ale na společnost. Povinné pro všechny společnosti v ČR.
 - o Personální vybavení, ekonomické údaje, výkaz o spotřebě energií,
- ČNB (pro společnosti se zahraničním kapitálem)
 - o Roční výkaz o stavu přímých investic v tuzemsku
- Česká informační agentura životního prostředí
 - o ISPOP – každoroční výkaz o odpadech

Poslední kategorií jsou soukromé společnosti, které jsou nasmlouvány některou z národních institucí. Vyplňování je většinou dobrovolné.

- TREXIMA, spol. s.r.o. (zadavatel MPSV)
 - o Čtvrtletní šetření o průměrném výdělku
 - Personální vybavení a mzdové údaje

Standard personálního vybavení

Druhým chybějícím standardem v souvislosti s poskytováním sociálních služeb je zakotvení potřebného personálního vybavení. Nyní je při registraci služby potřeba doložit personální vybavení poskytované služby, nicméně je hodnoceno pouze z hlediska dostatečného vybavení (6,5 úvazku) pro zajištění nepřetržité služby. Pro to, zda bude stačit 7 pracovníků v sociálních službách pro zajištění chodu DS o kapacitě 10, 100 nebo 200 lůžek žádná povinná kvóta neexistuje.

Jednotlivé kraje většinou mají svoje standardy, kterými garantují kvalitu služby při poskytnutí provozních dotací. Přes poskytnutí dotací tedy mohou vymáhat zaměstnávání určitého počtu personálu. Toto je založeno na premise zvyšování kvality služby se zvyšováním počtu personálu.

V tomto případě je většina stakeholderů na stejné straně barikády. Poskytovatel/ředitel služby chce co nejvíce pracovníků, aby byli pracovníci spokojeni, protože nejsou maximálně vytíženi. Obce chtějí co nejvíce pracovních míst pro své obyvatele, kraj taktéž. Jediným v opozici je vlastník, který službu financuje.

Situace se stane ještě složitější, pokud vezmeme v potaz strukturu klientů. Stále totiž existují poskytovatelé, kteří mají většinu klientů bez příspěvku na péči (PNP), či s PNP v I. nebo II. kategorii. Přiměřený počet personálu pro chod takového zařízení bude zajisté nižší nežli počet personálu pro chod zařízení se strukturou klientů, kteří potřebují více péče.

Řešením je ustanovení povinného personálního vybavení pro jednotlivé služby v závislosti na provozované kapacitě. Inspiraci můžeme nalézt ve vyhlášce č. 99/2012 Sb. pro poskytovatele zdravotních služeb. Toto ustanovení by ovšem mělo obsahovat i doporučení pro maximální personální vybavení, které by stanovovalo benchmark pro všechny poskytovatele. Na rozdíl od zdravotního sektoru, kde jsou platby od pojišťoven podobné pro všechny poskytovatele, dotace na stejné sociální služby se mohou lišit o desítky procent.

Zaměstnávání mužů je další personální otázkou, která v dnešní době nezná řešení. Bezpochyby je mužské zastoupení v personálu přínosem, zvláště při manipulaci s klientem. Počet mužských pracovníků v sociálních službách z vlastní zkušenosti odhaduji na 10 %. Přesné hodnoty by měly mít jednotlivé kraje, protože evidují všechny pracovníky v sociálních službách, ale hodnotící statistiku nebylo možné dohledat.

Muži často nejdou cestou kariéry v sociálních službách, protože potenciální mzdové ohodnocení v technických profesích je vyšší. Zaměstnávání nenahrává ani pověst sociálních služeb u mužů, kdy se sociální služby profilují jako odvětví dámské. Mužský přínos je však nesmazatelný. Vyprávění ryze ženského personálu o manipulaci těžkých

klientů je běžné, nicméně s řešením, jak získat dodatečné mužské pracovníky, zatím nikdo nepřišel.

Závěr

Předešlý text otevřel mnoho otázek, které vyvstávají pouze z povrchové analýzy praxe sociálních služeb. Je třeba zmínit, že cílem nebylo najít k daným otázkám klíč, ale spíše zhodnotit současnou situaci z širší perspektivy, i když pohledem pouze jednoho poskytovatele. Materiál však může být podkladem pro širší diskusi, u které by měli být přítomni odborníci napříč sektory, které mají co říci k péči o seniory či kvalitě života seniorů.

V první fázi je potřeba určit, jaký je skutečný současný stav, kolik seniorů opravdu potřebuje ústavní péči. Naopak kolik seniorů je v ústavní péči, a přitom by mohlo ještě pobývat v domácím prostředí. Je zapotřebí zhodnotit všechny IT aplikace na sbírání dat tak, aby se nesbírala duplicitní data, a aby se ze sesbíraných dat daly dělat jednoznačné závěry. Jsem přesvědčený, že dnes je vyplňování některých statistik zbytečné, a část sbíraných informací má dokonce nulovou vypovídající hodnotu. Navíc všechny údaje o klientech se zadávají do informačních systémů již při poskytování péče. Věřím tomu, že správci těchto softwarů dokáží bez problémů naprogramovat výstupy, které by vydefinovalo MPSV, a to by tak mělo veškeré údaje pomoci stisknutí dvou tlačítek.

Se znalostí současného stavu se poté dá modelovat stav výsledný. Otázkou je, kdo by měl s uspořádáním diskusního panelu na tato témata přijít, a jak budou zastoupeny jednotlivé strany zúčastněných. Jsem přesvědčen, že tato změna musí přijít odspodu, od poskytovatelů, ale zároveň musí být vůle nahoře a vidina možnosti alespoň část procesů posunout vpřed. Proto by organizátorem takového panelu mělo být MPSV. Je zřejmé, že závěr nevznikne během prvního měsíce, a že implementace nebude během měsíce druhého. To ale neznamená, že bychom měli na snahu vylepšení systému sociálních služeb rezignovat.

Prvním výstupem by měla být vize, kam sociálních služby posunout. *Chceme průhledné fungování sociálních služeb, kde o každého seniora bude postaráno optimálním způsobem.* Bude jasné, zda chce stát využít soukromých investičních prostředků, či bude

chtít mít budoucí rozvoj služeb ve svých rukou. Pojdme sdílet know how jednotlivých poskytovatelů a předávat si ty nejlepší praktiky tak, aby klient dostal stejnou péči v Aši i v Těšíně. Tento účel dnes plní velmi dobře APSS ČR, ale pouze pro proaktivní subjekty.

Pro jednotlivé druhy služeb, by měl vzniknout dokument podobný tomu, co již zpracovala APSS ČR pro DS, ale měl by navíc konkrétně odpovídat na otázky materiálně technického standardu a personálního vybavení tak, aby se jednotlivé služby vzájemně přibližovaly a nevznikaly diskuse o standardech na lokálních úrovních. (APSS ČR, 2015)

Zdroje

ASOCIACE POSKYTOVATELŮ SOCIÁLNÍCH SLUŽEB ČESKÉ REPUBLIKY:
Doporučený standard kvality pro domovy pro seniory ČR, 1. vydání, Tábor, Asociace poskytovatelů sociálních služeb České republiky 2015, 28 str., ISBN 978-80-904668-8-3

Ministerstvo práce a sociálních věcí: Systémové řešení materiálně-technického zajištění a personálního zabezpečení sociálních služeb pro osoby s Parkinsonovou nemocí, MPSV 2019, citace 27. 9. 2021, dostupné na:

http://rsss.mpsv.cz/wp-content/uploads/2021/07/MTSPS_PN_fin%C3%A1ln%C3%AD.pdf

PRŮŠA, Ladislav: Kdo zabezpečí péči o naše seniory, MPSV 2019, citace 27. 9. 2021, dostupné na: https://www.czso.cz/documents/10180/91917742/13005319q1_5-18.pdf/14911581-fab0-44bf-9670-df580f5f6bf6?version=1.0

Ústecký kraj: Metodika zajištění sítě sociálních služeb Ústeckého kraje, Ústecký kraj 2020, citace 27. 9. 2021, dostupné na:

https://www.kr-ustecky.cz/assets/File.ashx?id_org=450018&id_dokumenty=1751894

Kontakt

Ing. Luboš Hovorka

AHC a.s., Budějovická 778/3, Praha 4, 140 00

hovorka@sestricka.cz

MLADÍ ĽUDIA NA TRHU PRÁCE: PRED A POČAS PANDÉMIE COVID-19

YOUTH IN THE LABOUR MARKET: BEFORE AND DURING THE COVID-19 PANDEMIC

Roman Klimko

Abstrakt

Vývojové trendy nezamestnanosti mladých ľudí sú v Európskej únii heterogénne a existujú veľké rozdiely v mierach nezamestnanosti mladých ľudí medzi jednotlivými krajinami. Počas ostatnej dekády, predchádzajúcej nástupu krízy spôsobenej pandémiou COVID-19, sa niektorým štátom nepodarilo nájsť správne riešenie, ktoré by pomohlo znížiť vysoké úrovne nezamestnanosti mladých ľudí a dostať sa späť na úrovne spred roku 2008. Na druhej strane, jednotlivé krajiny Európskej únie vyvinuli značné úsilie na podporu svojich ekonomík a na zlepšenie situácie mladých ľudí na trhu práce. Príspevok sa zameriava na identifikáciu súčasnej situácie mladých ľudí na pracovnom trhu, ako aj na problémy a výzvy, ktorým musia mladí ľudia čeliť. Skúsenosti naznačujú, že neexistuje jednoduché a rýchle riešenie, ktoré by pomohlo mladým ľuďom na trhu práce. Práve naopak, potrebné sú komplexné reformy, ktoré by umožnili plynulejší prechod zo vzdelávania na trh práce.

Kľúčové slová: COVID-19, mladí ľudia, nezamestnanosť, trh práce

JEL kódy: J01, J08, J64

Abstract

Developments in youth unemployment are heterogeneous across the European Union and there are large differences in youth unemployment rates within the European Union. During the past ten years, before the onset of the COVID-19 pandemic, some countries could not find the right solution on how to reduce the high levels of youth unemployment and get back to the pre-2008 youth unemployment rates. On the other side, they took massive steps to support their economies and to improve the labour market situation of youth. The paper focuses on identifying current youth labour market situation, issues and challenges that young people have to face. We conclude that there is no easy and fast

solution to help young people in the labour market and comprehensive reforms that would lead to a smooth school-to-work transition are needed.

Keywords: COVID-19, labour market, unemployment, youth

JEL codes: J01, J08, J64

Úvod

Prechod zo vzdelávacieho systému na pracovný trh nie je pre mladých ľudí (15 – 24) jednoduchý. Miera nezamestnanosti mladých ľudí je vo všeobecnosti vyššia ako celková miera nezamestnanosti, v niektorých krajinách Európskej únie dvoj- až trojnásobne vyššia (Pastore, 2018). Problémy s nezamestnanosťou mladých ľudí sú dlhodobo vypuklé najmä v štátoch južnej Európy – Grécko, Španielsko a Taliansko. Mladí ľudia patria medzi zraniteľné skupiny na trhu práce. Preto aj prístup k riešeniu problémov a výziev, s ktorými sa stretávajú na trhu práce, musí byť odlišný. V prípade recesie, či iných šokov v ekonomike a na trhu práce sú spravidla medzi tými, ktorí sú zasiahnutí najviac (Sanz-de-Galdeano a Terskaya, 2020). Kríza spojená s pandémiou COVID-19 mala a má negatívne dopady na situáciu mladých ľudí na trhu práce a prehľbuje problémy, ktoré sa nepodarilo dostatočne vyriešiť počas relatívne priaznivých ekonomických časov. Významným spôsobom tiež zhoršila vyhliadky mladých ľudí v rámci ich plynulého prechodu zo systému vzdelávania na pracovný trh (International Labor Organization, 2020). Cieľom príspevku je identifikovať súčasnú situáciu mladých ľudí na trhu práce a poukázať na aktuálne problémy a výzvy, s ktorými sú konfrontovaní.

1 Mladí ľudia a zhoršené podmienky v ekonomike a na trhu práce

V súčasnosti je veľmi ťažké odhadnúť, aký bude celkový dopad krízy spojenej s pandémiou COVID-19 na mladých ľudí. Avšak, skúsenosti z predošlých kríz naznačujú, že aj krátkodobý šok môže mať dlhotrvajúce dôsledky a mladí ľudia sú významne zasiahnutí (UNDP, 2020). Choudhry et al. (2012) zistili, že dopady finančných kríz na mieru nezamestnanosti mladých ľudí sú výraznejšie ako na celkovú mieru nezamestnanosti. Navyše, ich výsledky naznačujú, že finančné krízy ovplyvňujú mieru nezamestnanosti mladých ľudí až do piatich rokov po ich začiatku. Greg a Tominey (2005) sa zamerali na mieru nezamestnanosti mladých mužov a odhadli jej negatívny vplyv na

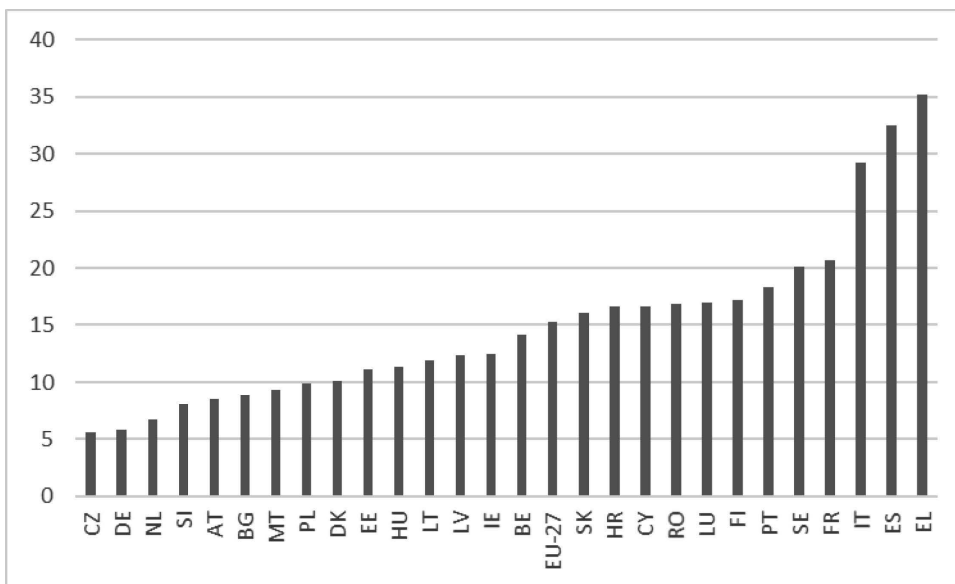
budúce zárobky medzi 13 – 21 % vo veku 42 rokov. V prípade, že je možné vyhnúť sa opakovaným obdobiam nezamestnanosti je dopad nižší, medzi 9 – 11 %. Bruno et al. (2017) na základe dát z krajín OECD za obdobie 1981 až 2009 zistili, že finančné krízy majú signifikantné krátko- a dlhodobé dôsledky na mieru nezamestnanosti mladých ľudí. Krátkodobé dopady na mieru nezamestnanosti mladých ľudí sú približne 1,9 násobne vyššie, než krátkodobé dopady na celkovú mieru nezamestnanosti. Avšak, ich závažnejším zistením je skutočnosť, že dlhodobé dopady na mieru nezamestnanosti mladých ľudí sú približne 1,5 – 1,7 násobne vyššie, než dlhodobé dopady na celkovú mieru nezamestnanosti. Dettling (2016) vo svojej štúdii uvádza, že ak mladí ľudia vstupujú na trh práce počas recesie, môže to mať dlhodobý negatívny vplyv na celú generáciu. Dôvodmi sú pokles zamestnanosti a zárobkov počas recesie. Nižšie zárobky a obdobia nezamestnanosti počas prvotných rokov na pracovnom trhu môžu viesť k nižším zárobkom v budúcnosti. Náklady recesií môžu byť obrovské a ich dopady dlhodobé. Preto je veľmi dôležité investovať viac do skrátenia trvania recesie. Politiky trhu práce by mali cieľiť na tých, ktorí vstupujú na pracovný trh práve počas recesie. Vskutku nie je vôbec jednoduché znížiť mieru nezamestnanosti mladých ľudí, a preto by sa mali vlády a politiky trhu práce snažiť čo najviac, aby pomohli mladým ľuďom pri prechode zo vzdelávania na pracovný trh. Kluve (2014) poukazuje na to, že dôraz by mal byť kladený na skoršiu intervenciu v rámci systému vzdelávania a dodáva, že zahrnutie odborného vzdelávania do vzdelávacieho systému sa javí byť prospešné, lebo sa tým uľahčuje prechod zo vzdelávania na trh práce. Na druhej strane, aj medzi mladými ľuďmi možno nájsť znevýhodnených, ktorí čelia komplexným bariéram a tie im do značnej miery znemožňujú nájsť si slušné pracovné miesto po opustení systému vzdelávania. Buzzeeo et al. (2016) k vyššie spomínaným bariéram radia aj nedostatočné vzdelanie, nedostatok pracovných skúseností, finančný tlak, nízku dôveru, či slabú osobnú motiváciu. Pre mladých ľudí vstupujúcich na pracovný trh a ich budúce vyhliadky sú dôležité dve veci – úroveň dosiahnutého vzdelania a miera flexibility trhu práce v krajine (Cockx, 2016). Nie je to však úplne jasné a jednoduché, pretože ako tvrdí O'Higgins (2017), mladí ľudia majú obmedzený prístup k slušným pracovným miestam, ktoré by zodpovedali ich kvalifikácii a zároveň zodpovedali ich aspiráciám. Ich prechod na trh práce je náročný a môže mať dlhodobé dopady na nich samotných, ich rodiny a komunity. Na začiatku kariéry sú pre mladých ľudí typické dočasné pracovné zmluvy, pretože si nevedia nájsť trvalejšie pracovné miesta. Avšak, práve to je hlavným dôvodom, prečo sú práve mladí ľudia

výrazne zasiahnutí nepriaznivými ekonomickými podmienkami. V prípade potreby zníženia počtu zamestnancov firmy v prvom rade uvoľňujú zamestnancov, ktorí vo firme pracujú kratšie, majú menšie pracovné skúsenosti. Totiž, je relatívne lacnejšie znova ich zamestnať v porovnaní s dlhoročnými a kvalifikovanými zamestnancami pôsobiacimi na vyšších pozíciách (Pastore, 2018). O'Higgins (2010) poukazuje na to, že mladí ľudia sú veľmi dôležití pre ekonomický rast a rozvoj. Každý jeden mladý človek, ktorý nie je zamestnaný predstavuje stratený potenciál a relatívne vysoká miera nezamestnanosti mladých ľudí predstavuje signifikantné plytvanie potenciálom krajiny.

2 Vplyv krízy spojenej s pandémiou COVID-19 na mladých ľudí na pracovnom trhu

Kríza spojená s pandémiou COVID-19 nie je jediným dôvodom súčasných vysokých mier nezamestnanosti mladých ľudí v krajinách Európskej únie. Ako je znázornené na grafe 1, v niektorých krajinách Európskej únie boli relatívne vysoké miery nezamestnanosti mladých ľudí aj pred krízou spôsobenou pandémiou COVID-19, čo je skutočne zarážajúce s ohľadom na ekonomický rast v predchádzajúcom období. Niektoré krajiny Európskej únie sa ešte nedostali späť na úrovne mier nezamestnanosti mladých ľudí pred krízy v rokoch 2008 – 2009. Dostupné údaje jednoznačne potvrdzujú, že ani viac ako desaťrocie nestačilo a problémy, ktoré sa neriešili, resp. nevyriešili, sa v súčasnom období len zhoršujú a prehlbujú. Aktuálne sa je možné stretnúť s názormi a vyhláseniami, že nie je možné obetovať ďalšiu generáciu mladých ľudí, pričom sa naráža na generáciu, ktorá vstupovala na trh práce počas predchádzajúcej krízy, resp. v následnom období. Finančná kríza z rokov 2008 – 2009 zasiahla pracovné trhy v Európskej únii nerovnomerne. Krajiny, ktoré boli zasiahnuté najviac, sa snažili predstaviť množstvo opatrení a stimulov na podporu zamestnanosti mladých ľudí a zlepšiť jednotlivé ukazovatele na ich úrovne pred krízy.

Graf 1: Miera nezamestnanosti mladých ľudí (rok 2019, 15 – 24 rokov, v percentách)



Zdroj: vlastné spracovanie údajov z databázy Eurostat

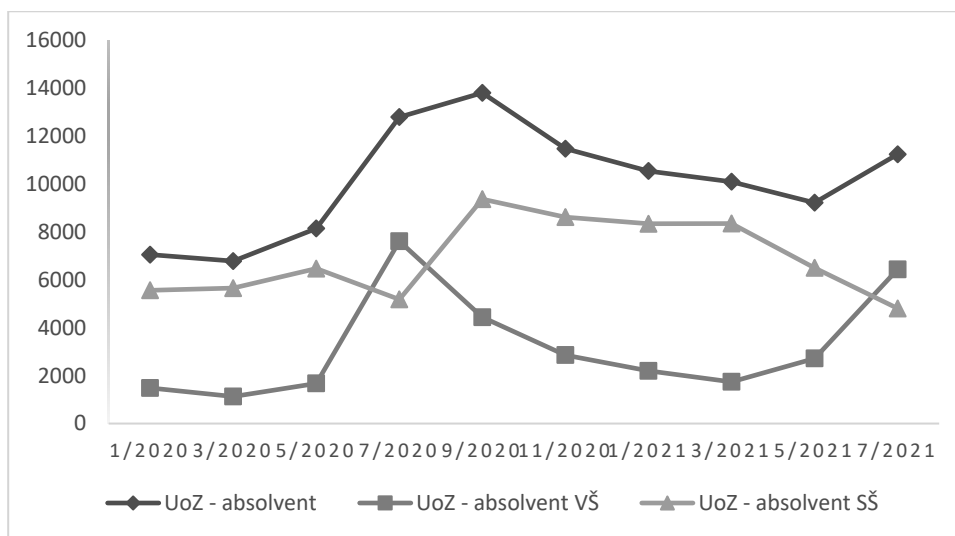
Krajiny južnej Európy – Grécko, Španielsko a Taliansko sú krajiny s najvyššími mierami nezamestnanosti mladých ľudí v roku 2019 (graf 1). Po finančnej kríze z rokov 2008 – 2009 Španielsko zaviedlo tri reformy trhu práce v rokoch 2010 až 2012. Avšak, mnohé problémy ostali nevyriešené. Duálny charakter legislatívy na ochranu zamestnanosti je jedným z hlavných problémov. Totiž, v podmienkach Španielska existujú obrovské rozdiely v nákladoch pri prepúšťaní zamestnancov s krátko- a dlhodobými zmluvami. To je jedným z dôvodov veľkej volatility nezamestnanosti mladých ľudí v priebehu hospodárskeho cyklu. Vyššie spomínané reformy taktiež nepriniesli ciele a efektívne politiky trhu práce zamerané špecificky na mladých ľudí (Sanz-de-Galdeano a Terskaya, 2020). Marelli a Signorelli (2017) tiež uvádzajú, že flexibilizácia európskych trhov práce v posledných dekádach bola nedostatočná na zníženie neakceptovateľne vysokých úrovní mier nezamestnanosti mladých ľudí v niektorých krajinách Európskej únie. Kľúčom k riešeniu sú v prvom rade efektívne aktívne a pasívne politiky trhu práce. Dôraz je potrebné kladať na plynulý prechod zo vzdelávania na trh práce, inovatívne vzdelávacie a školiace programy a špecifické opatrenia na trhu práce, ktoré pomôžu mladým ľuďom získať požadované zručnosti a kompetencie.

Veľmi dôležitá je aktívna politika trhu práce a mala by byť primárne zameraná na prevenciu situácie, kedy sa z krátkodobej nezamestnanosti stáva štrukturálna a dlhodobá. Ako už bola naznačené vyššie, zdá sa, že pre niektoré krajiny je najväčším problémom pripraviť komplexnú reformu politiky trhu práce, ktorá by zahŕňala overené a inovatívne nástroje využívané v iných krajinách Európskej únie. Európsky dvor audítorov (European Court of Auditors, 2017) vo svojej správe hodnotil Záruku pre mladých ľudí a Iniciatívu na podporu zamestnanosti mladých ľudí. Záruka pre mladých je v prostredí Európskej únie jednou z najdôležitejších iniciatív na riešenie nezamestnanosti mladých ľudí. Audítori navštívili sedem krajín Európskej únie, vrátane Španielska a Talianska, kde je nezamestnanosť mladých ľudí závažným a dlhodobým problémom. Správa konštatuje, že žiadna z navštívených krajín nezabezpečila dosah Záruky pre mladých ľudí na všetkých v rámci cieľovej skupiny. Jedným z dôvodov bola aj nedostatočná alokácia prostriedkov z rozpočtu Európskej únie. Taktiež je do budúcnosti nevyhnutné, aby sa stanovovali reálne ciele, ktoré musia vychádzať zo skutočného stavu problému, ktorý bol dôsledne zmonitorovaný a vyhodnotený. Celkovo je veľmi ťažké vyhodnotiť úspešnosť Záruky pre mladých ľudí a Iniciatívy na podporu zamestnanosti mladých ľudí z dôvodu, že vývoj na trhoch práce v Európskej únii bol v rokoch predchádzajúcim nástupu krízy spojenjej s pandémiou COVID-19 veľmi priaznivý. Na druhej strane, ak sa pozrieme na graf 1, je zjavné, že v štátoch ako Španielsko, Taliansko a Grécko opatrenia zamerané na výraznejšie zníženie miery nezamestnanosti mladých ľudí neboli veľmi úspešné. V budúcnosti bude kľúčovým, aby schémy a opatrenia zamerané na mladých ľudí v praxi aj skutočne fungovali. V októbri 2020 sa členské štáty Európskej únie zaviazali implementovať Posilnenú záruku pre mladých ľudí, pričom sa rozšírila cieľová skupina na mladých ľudí vo veku 15 – 29 rokov. Otázkou zostáva, či je vôbec prakticky možné, zasiahnuť celú skupinu mladých ľudí mladších ako 30 rokov. Predchádzajúcej Záruke pre mladých ľudí sa nepodarilo pomôcť každému jednému mladému človeku mladšiemu ako 25 rokov.

V podmienkach Slovenska zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v paragrafe 8 definuje pojem znevýhodnený uchádzač o zamestnanie. Na základe vyššie uvedeného zákona je znevýhodneným uchádzačom o zamestnanie aj uchádzač o zamestnanie, ktorý je absolventom školy. Ide o občana mladšieho ako 26 rokov s ukončenou sústavnou prípravou na povolanie v dennej forme štúdia pred menej ako dvoma rokmi. Absolvent školy však nesmel mať od

ukončenia sústavnej prípravy na povolanie pravidelne platené zamestnanie, za ktoré sa považuje zamestnanie v dĺžke najmenej šiestich po sebe nasledujúcich mesiacov. V grafe 2 je naznačený vývoj počtu uchádzačov o zamestnanie, konkrétne absolventov stredných a vysokých škôl. Zámerne sme na vizuálne porovnanie vybrali obdobie, ktoré začína pred príchodom krízy zapríčinennej pandémie COVID-19. K pozitívam vývoja v sledovanom období patrí skutočnosť, že v mesiaci júl 2021 (najnovšie dostupné údaje) bol zaznamenaný nižší počet uchádzačov o zamestnanie ako v rovnakom období minulého roka, a to tak pri vysokoškolských, ako aj stredoškolských absolventoch. Ďalším pozitívnym zistením je aj fakt, že ako vyplýva z grafu 2, aj počas pandémie sa v podmienkach Slovenska podarilo priebežne umiestňovať na pracovný trh relatívne značný počet uchádzačov o zamestnanie z radov stredoškolských i vysokoškolských absolventov. Na druhej strane vyvstáva otázka, či a akým spôsobom by sa dalo ešte výraznejšie zvýšiť odtok uchádzačov o zamestnanie – absolventov z evidencie uchádzačov o zamestnanie.

Graf 2: Vývoj počtu uchádzačov o zamestnanie – absolventov stredných a vysokých škôl



Zdroj: vlastné spracovanie údajov z Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny

V rámci systému aktívnych opatrení na trhu práce je dostupný aj príspevok na vykonávanie absolventskej praxe. Aj v roku 2020 bol príspevok na vykonávanie absolventskej praxe (mimo Bratislavského kraja) financovaný prostredníctvom Národného projektu „Absolventska prax štartuje zamestnanie“, a teda spolufinancovaný z európskych fondov v súlade s národným plánom implementácie Záruky pre mladých ľudí v Slovenskej republike. Podľa zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov je cieľom absolventskej praxe umožniť získať odborné zručnosti a praktické skúsenosti u zamestnávateľa, ktoré nadväzujú na dosiahnutý stupeň vzdelania absolventa. Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny (2021) v rámci vyhodnotenia uplatňovania aktívnych opatrení na trhu práce za rok 2020 uvádza, že v roku 2020 bolo schválených 2238 žiadostí uchádzačov o zamestnanie o zaradenie na vykonávanie absolventskej praxe. Alarmujúcou skutočnosťou je to, že až 32,06 % schválených žiadostí pochádzalo od uchádzačov o zamestnanie – absolventov s vysokoškolským vzdelaním II. stupňa. Najväčšie percento schválených žiadostí tvorili žiadosti od uchádzačov o zamestnanie – absolventov s úplným stredným odborným vzdelaním. Môžeme konštatovať, že prechod zo vzdelávania na trh práce nie je na Slovensku ani zďaleka optimálny. Predovšetkým absolventi II. stupňa vysokých škôl, ktorí

po získaní diplomu smerujú priamo na úrad práce, sú príkladom zlyhávania systému vzdelávania a odbornej prípravy. Ďalším problémom pri realizácii aktívnej politiky trhu práce je až prílišné spoliehajú sa na zdroje z európskych fondov. Následne sa vyhodnotenia úspešnosti jednotlivých aktívnych opatrení na trhu práce v mnohých prípadoch obmedzujú len na percento ich vyčerpania a nie na naplnenie ich cieľa. Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny (2021) v rámci svojej správy tiež konštatuje, že od začiatku novembra 2020 bolo možné uzatvárať dohody o absolventskej praxi len so žiadateľmi v rámci Bratislavského kraja. V Bratislave a jej blízkom okolí je však záujem o príspevok na vykonávanie absolventskej praxe veľmi nízky, a to najmä z dôvodu dlhodobu priaznivej situácie na pracovnom trhu z pohľadu absolventov v porovnaní s ostatnými krajinami. Prirodzene, výrazné obmedzenie v mesiacoch november a december sa prejavilo aj na celkovom počte absolventov škôl zaradených na vykonávanie absolventskej praxe. Dôvodom pre zastavenie zaraďovania absolventov škôl na vykonávanie absolventskej praxe bolo možné prekročenie celkového objemu alokovaných zdrojov spolufinancovaných z európskych fondov. Tu treba zdôrazniť, že jednoznačne ide o manažérske zlyhanie a nie je možné argumentovať nedostatkom finančných prostriedkov. Totiž, počas vykonávania absolventskej praxe sa absolventovi školy poskytuje príspevok vo výške 65 % sumy životného minima, čo od 1. 7. 2020 do 31. 12. 2020 predstavovalo 139,64 €, a to nie je suma, ktorú by štátny rozpočet nezvládol s ohľadom na očakávaný počet žiadateľov.

Medzinárodná organizácia práce (International Labor Organization, 2020) sa tiež zmieňuje o tom, že odpoveď politik na krízu spôsobenú pandémiou COVID-19 musí byť okamžitá, cielená a komplexná. Je to najmä z dôvodu, že situácia mladých ľudí na pracovnom trhu je náročná aj v normálnych časoch. Problémom mladých ľudí je predovšetkým to, že je pre nich typické neštandardné zamestnávanie v gig ekonomike a tiež prostredníctvom dočasných pracovných zmlúv a iných atypických kontraktov. To v prípade krízy ich situáciu výrazne zhoršuje takmer okamžite po jej prepuknutí. Vlády by sa preto mali usilovať o vytvorenie moderného systému flexiistoty. Efektívny systém flexiistoty si vyžaduje určité prvky istoty na trhu práce spojené s proaktívnymi vzdelávacími schémami a podporou pasívneho príjmu (Pastore, 2018). Zdôrazňujeme, že v niektorých krajinách Európskej únie je extrémne ťažké hovoriť o flexiistote v súvislosti s mladými ľuďmi na trhu práce. Príkladom je Španielsko, kde sa neštandardné typy pracovných zmlúv stávajú čoraz viac nedobrovoľnejšími, a to najmä v prípade mladých

ľudí. Sanz-de-Galdeano a Terskaya (2020) dodávajú, že by pre verejné služby zamestnanosti malo byť absolútnou prioritou zaistiť, aby sa najmä v prípade mladých ľudí zabránilo škodlivému predlžovaniu obdobia ich nezamestnanosti. V tej súvislosti je dôležité klásť dôraz na politiky a opatrenia zamerané na zlepšovanie zručností.

Záver

Súčasná kríza spôsobená pandémiou COVID-19 má vo všeobecnosti negatívny vplyv na mladých ľudí na pracovnom trhu. Skúsenosti naznačujú, že prítomnosť obdobia nezamestnanosti v mladom veku človeka môže mať výrazný dopad na jeho budúcu kariéru ako aj zárobky. Po skončení finančnej krízy z rokov 2008 – 2009 Európska únia a jednotlivé členské štáty podnikli významné kroky s cieľom zlepšiť situáciu na pracovných trhoch. V roku 2013 bola prijatá Záruka pre mladých ľudí ako jedna z najdôležitejších iniciatív na riešenie nezamestnanosti mladých ľudí. Bohužiaľ, jej výsledky sú veľmi rozpačité, na čo sme sa snažili poukázať a vyjadruje to aj aktuálna situácia na pracovných trhoch najmä v krajinách južnej Európy. Nová Posilnená záruka pre mladých ľudí prijatá v októbri 2020 má ambíciu byť úspešnejšia. Avšak, bez komplexných reforiem pracovných trhov v krajinách s vysokými mierami nezamestnanosti mladých ľudí je to veľmi nepravdepodobné. Často sa však aj v slovenských podmienkach stretávame s ad hoc riešeniami naviazanými na čerpanie prostriedkov z európskych fondov, kde jediné kritérium úspešnosti spočíva v percente vyčerpania prostriedkov na dané opatrenie, projekt a pod. Naopak, situácia mladých ľudí vstupujúcich na trh práce si vyžaduje komplexné a cielené riešenie, ktoré im umožní čo najplynulejší prechod zo vzdelávania na pracovný trh.

Dodatok

Príspevok je výsledkom riešenia výskumného projektu VEGA č. 1/0037/20 „Nové výzvy a riešenia pre rast zamestnanosti v meniacich sa sociálno-ekonomických podmienkach“.

Zdroje

- BUZZEO, J., R. MARVELL, C. EVERETT and B. NEWTON, 2016. Tackling unemployment among disadvantaged young people. Brighton: Institute for Employment Studies.
- BRUNO, G., M. CHOUDHRY, E. MARELLI and M. SIGNORELLI, 2017. The short- and long-run impacts of financial crises on youth unemployment in OECD countries, *Applied Economics*, vol 49, issue 34, pp. 3372-3394.
- CHOUDHRY, M.T., E. MARELLI and M. SIGNORELLI, 2012. Youth Unemployment Rate and Impact of Financial Crises, *International Journal of Manpower*, vol. 33, 76-95.
- COCKX, B., 2016. Do youths graduating in a recession incur permanent losses? IZA World of Labor, citované 2. 9. 2021, dostupné na: <https://wol.iza.org/uploads/articles/281/pdfs/do-youths-graduating-in-recession-incur-permanent-losses.pdf?v=1>
- DETTLING, L., 2016. Effects of entering adulthood during a recession. IZA World of Labor, citované 2. 9. 2021, dostupné na: <https://wol.iza.org/uploads/articles/242/pdfs/effects-of-entering-adulthood-during-recession.pdf?v=1>
- EUROPEAN COURT OF AUDITORS, 2017. Youth unemployment – have EU policies made a difference? Luxembourg: Publications Office of the European Union, citované 3. 9. 2021, dostupné na: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17_5/SR_YOUTH_GUARANTEE_EN.pdf.
- GREGG, P. and E. TOMINEY, 2005. The wage scar from male youth unemployment. *Labour Economics*, vol. 12, issue 4, pp. 487.
- INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION, 2020. Preventing exclusion from the labour market: Tackling the COVID-19 youth employment crisis, citované 3. 9. 2021, dostupné na: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_746031.pdf
- KLUGE, J., 2014. Youth labor market interventions. IZA World of Labor, citované 6. 9. 2021, dostupné na: <https://wol.iza.org/uploads/articles/106/pdfs/youth-labor-market-interventions-in-oecd-countries.pdf?v=1>

MARELLI, E. and M. SIGNORELLI, 2017. Young People in Crisis Times: Comparative Evidence and Policies. CESifo Forum, 18(2), 19-25.

O'HIGGINS, N., 2010. The impact of the economic and financial crisis on youth employment: Measures for labour market recovery in the European Union, Canada and the United States. Geneva: International Labour Organization.

O'HIGGINS, N., 2017. Rising to the youth employment challenge: New evidence on key policy issues. Geneva: International Labour Organization.

PASTORE, F., 2018. Why is youth unemployment so high and different across countries? IZA World of Labor, citované 6. 9. 2021, dostupné na:

<https://wol.iza.org/uploads/articles/420/pdfs/why-is-youth-unemployment-so-high-and-different-across-countries.pdf?v=1>

SANZ-DE-GALDEANO, A. and A. TERSKAYA, 2020. The labor market in Spain, 2002–2018. IZA World of Labor, citované 2. 9. 2021, dostupné na:

<https://wol.iza.org/uploads/articles/529/pdfs/the-labor-market-in-spain.pdf?v=1>

UNDP, 2020. Covid-19 and Human Development: Assessing the Crisis, Envisioning the Recovery, citované 3. 9. 2021, dostupné na:

http://hdr.undp.org/sites/default/files/covid-19_and_human_development_0.pdf

ÚSTREDIE PRÁCE, SOCIÁLNYCH VECÍ A RODINY, 2021: Vyhodnotenie uplatňovania aktívnych opatrení na trhu práce za rok 2020, citované 2. 9. 2021, dostupné na:

https://www.upsvr.gov.sk/buxus/docs/SSZ/OAOTP/Vyhodnotenie_AOTP/Vyhodnotenie_AOTP_1.docx

ZÁKON Č. 5/2004 Z. Z. O SLUŽBÁCH ZAMESTNANOSTI A O ZMENE
A DOPLNENÍ NIEKTORÝCH ZÁKONOV

Kontakt

Ing. Roman Klimko, PhD.

Ekonomická univerzita v Bratislave, Národohospodárska fakulta, Katedra sociálneho rozvoja a práce

Dolnozemska cesta 1 Bratislava 852 35

roman.klimko@euba.sk

KRÁTKODOBÁ DOČASNÁ PRACOVNÍ NESCHOPNOST V ČESKÉ REPUBLICE A KORONAVIROVÁ PANDEMIE

SHORT-TERM TEMPORARY INCAPACITY TO WORK IN THE CZECH REPUBLIC AND CORONAVIRUS PANDEMIC

Karina Kubelková – Lucia Bartůsková

Abstrakt

Příspěvek se zabývá problematikou dočasné pracovní neschopnosti (DPN) v délce 1 až 14 dní, kdy je zaměstnancům vyplácena náhrada mzdy. Zaměřuje se především na vývoj v letech 2019 až 2021 zahrnující zrušení karenční doby a koronavirovou pandemii s ohledem na zaměstnavatele. Příspěvek upozorňuje na to, že výrazný nárůst případů krátkodobé DPN byl zaznamenán již před propuknutím pandemie – hned po zrušení karenční doby, přičemž nebyl zaměstnavatelům dostatečně kompenzován. Autoři vybízejí novou vládu k analýze situace a k úpravě platné legislativy reflektující jak skutečné výdaje zaměstnavatelů v souvislosti s DPN, tak možný posun ve vnímání výplaty náhrady mezd od prvního dne DPN jako nástroje pro prevenci rozšíření pandemie, což je další důvod pro spolufinancování ze strany zaměstnanců.

Klíčová slova: karenční doba, pracovní neschopnost, zaměstnavatelé

JEL kódy: J40, E24, I13

Abstract

The paper deals with the issue of temporary incapacity to work in the length of 1 to 14 days, when employees are compensated by their employer. It focuses mainly on development in the period from 2019 to 2021, when the waiting period was abolished, and the society was affected by the coronavirus pandemic. Special emphasis is placed on the perspective of employers. The paper points out that a significant increase in cases of short-term temporary incapacity to work was recorded even before the outbreak of the pandemic – immediately after the abolition of the waiting period. But the employers were not sufficiently compensated. The authors urge the new government to analyze the situation and to amend existing legislation reflecting both actual situation of employers. There is also a possible shift in perceptions of wage compensation from the first day of temporary

incapacity to work as a tool to prevent the spread of a pandemic. Co-founding of this tool by employees is also an issue to deal with.

Keywords: waiting period, sick leave, employers

JEL codes: J40, E24, I13

Úvod

Pro novou vládu České republiky vzešlou z parlamentních voleb konaných na podzim 2021 budou změny pracovního práva jistě výzvou. Vlivem pandemie koronaviru došlo k celé řadě změn na trhu práce a otevírá se tedy prostor k přehodnocení a úpravám opatření předchozí vlády. Jednou z oblastí, které dosud nebyla věnována patřičná pozornost, jsou náklady zaměstnavatelů v souvislosti s dočasnou pracovní neschopností (DPN), kdy tyto případy v posledních dvou letech znatelně vzrostly. Na růstu případů DPN se zřejmě podepsalo i zrušení karenční doby v roce 2019.

Příspěvek představuje poslední dostupná data o krátkodobé DPN v širším kontextu vývoje posledních dvou let, kdy došlo ke zrušení karenční doby a k vypuknutí koronavirové pandemie. Zaměřuje se přitom na dopady na zaměstnavatele s využitím dat především České správy sociálního zabezpečení a Hospodářské komory ČR. Tato problematika vzhledem ke své aktuálnosti přitom dosud nebyla předmětem odborného zkoumání, a to ani ministerstva práce a sociálních věcí (MPSV). To se ve svých analýzách zaměřuje především na data v souvislosti s výdaji státu na nemocenskou, nikoliv tedy na oblast pro podnikatele nejvíce palčivou, kterou je DPN v délce trvání do 14 dnů.

Karenční doba v ČR

V rámci systému nemocenského pojištění fungovala karenční doba v ČR necelých 11 let. Kapitola se zabývá dopady existence karenční doby na počet nemocných pohledem odborné literatury a představuje nastavení vývoje systému, které zavedení a následné zrušení karenční doby doprovázelo.

Poslední výzkumy

Podle Pertolda (2018) každý systém nemocenského pojištění usiluje o minimalizaci zneužívání systému a zároveň o minimalizaci výskytů přecházení zdravotních problémů. Zatímco zavedení karenční doby v českých podmínkách cílilo především na zneužívání

systému, zrušení karenční doby bylo obhajováno vedle sociálních dopadů i přecházením onemocnění a tím i zatížením zdravotního systému.

Se zavedením karenční doby v ČR došlo k okamžitému výraznému počtu absencí na pracovišti ve výši 15 % úrovně před změnou. Zároveň se snížila i doba na nemocenské, a to průměrně o 2,3 dny na zaměstnance na čtvrtletí. Vliv na to měl především pokles počtu nemocných (Pertold, 2018). To odpovídá i výsledkům rozsáhlých výzkumů v zahraničí (Henrekson, Persson, 2004; Pollak, 2017; Ziebarth, Karlsson, 2010; Ziebarth, Karlsson, 2013), které poukazují na fakt, že všeobecné nastavení nemocenského pojištění ve smyslu proplácení všech dní DPN koreluje s absenteřstvím. Pozitivní dopad spoluúčasti vedoucí ke společensky žádoucímu chování byl prokázán na několika skupinách zaměstnanců, a to bez efektu nedostatečné zdravotní péče, která bývá častým argumentem proti zavedení spoluúčasti.

Není samozřejmě vyloučeno, je to dokonce velmi pravděpodobné, že zavedení karenční doby vedlo v ČR ke zvýšení počtu přecházení onemocnění. S tím se pojí nejen větší zatížení zdravotního systému, ale i zvýšené riziko nákazy dalších zaměstnanců. Právě posledně zmiňovaný důvod nabyl na významu během koronavirové krize. Studie, které by se zabývaly vztahem karenční doby a přecházením nemocí, příp. častějším výskytem nemocných zaměstnanců na pracovišti, ale chybí. Jediným opěrným bodem v tomto směru může být šetření z roku 2014 na 511 respondentech, podle kterého necelá třetina ekonomicky aktivních obyvatel přecházela chřipku a další virózy (STEM/MARK, 2015). Souvislost s karenční dobou ale zkoumána nebyla.

Není zde tedy argumentační protiváha výše zmíněným odborným studiím, aby mohlo být rozhodnuto o dopadech karenční doby ve světle zmiňovaných dvou cílů systému nemocenské. Vzhledem k tomu, že ke zrušení karenční doby v českých podmínkách došlo ještě před koronavirovou pandemií, je třeba tento krok vnímat jako politikum bez vazby na empirickou evidenci nebo doporučení epidemiologů. Je zároveň velmi pravděpodobné, že by ke zrušení karenční doby stejně došlo v roce 2020, a to s podporou všech hlavních aktérů a napříč politickým spektrem. Jednalo by se ale o krok s cílem chránit společnost před šířením nákazy a posílit příjmovou stránku postižených pandemií.

Vývoj nastavení karenční doby

Karenční doba byla do našeho právního řádu poprvé zavedena zákonem č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, a to od 1. 1. 2008. Krátce poté byla ale zrušena Ústavním soudem ČR. Znovuzavedení karenční doby se datuje od 1. 1. 2009, kdy byla zákonem č. 2/2009 Sb. zavedena náhrada mzdy za pracovní neschopnost hrazená zaměstnavatelem v období prvních 14 kalendářních dnů dočasné pracovní neschopnosti s tím, že první tři pracovní dny se neposkytuje. Zároveň došlo ke snížení odvodu zaměstnavatele na nemocenské pojištění z 3,3 na 2,3 %. Pro zaměstnance bylo placení pojistného na nemocenské pojištění (do té doby 1,1 %) a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti (do té doby 0,4 %) zcela zrušeno. Dle důvodové zprávy k zákonu č. 2/2009 Sb. bylo hlavním cílem zavedení karenční doby a souvisejících změn zamezení zneužívání dočasné pracovní neschopnosti. O zneužívání se v důvodové zprávě hovoří jak na straně zaměstnanců, tak i na straně zaměstnavatelů. Zároveň nová úprava reflektovala, že zaměstnanec nemůže zůstat zcela bez finančních prostředků, proto bylo zrušeno placení nemocenského pojistného a příspěvku na politiku zaměstnanosti zaměstnancem.

Je třeba upozornit na to, že již před zrušením karenční doby právní úprava umožňovala zaměstnavatelům poskytovat náhradu mzdy i v prvních třech dnech dočasné pracovní neschopnosti zaměstnance, což se v praxi i dělo a děje formou zaměstnaneckých benefitů. Zaměstnavatelé také poskytují tzv. sick days.

O deset let později od zavedení karenční doby rozhodla vláda o jejím zrušení. K tomu došlo od 1. 7. 2019, a to i přes odpor RHSD ČR¹. Sazba pojistného na nemocenské pojištění placeného zaměstnavatelem byla od 1. 7. 2019 snížena z 2,3 % na 2,1 %, což činilo dle MPSV úsporu na straně zaměstnavatelů vyšší než 3 miliardy korun ročně. (MPSV, 2019) O skutečném vývoji nemocnosti si můžeme do jisté míry udělat obrázek prostřednictvím analýzy dostupných dat.

Vývoj dočasné pracovní neschopnosti v délce 1-14 dní

Autoři vychází z dat ČSSZ o kvartálním vývoji dočasné pracovní neschopnosti (DPN) v délce trvání 1-14 dní, kdy zaměstnanec dostává od svého zaměstnavatele náhradu mzdy za pracovní dny. Tato data přitom MPSV při svých analýzách primárně nesleduje. Volně

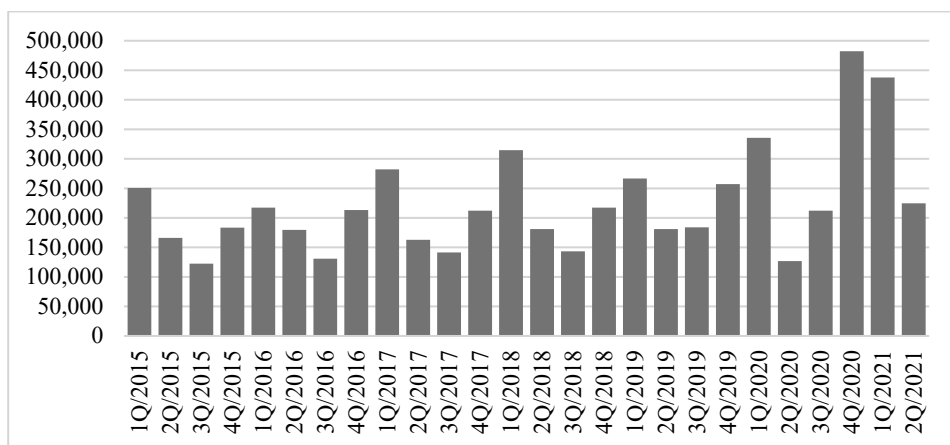
¹ Viz závěry 142. plenární schůze RHSD ČR dne 9. 5. 2018

dostupná je časová řada od roku 2015 a data byla sledována do konce 2. pololetí 2021 tak, aby se shodovala s dobou konání níže rozebírané ankety Hospodářské komory ČR.

Vývoj po čtvrtletích

Poslední vývoj je samozřejmě přímo ovlivněn koronavirovou krizí. Spolu s mimořádnými opatřeními ve 2. kvartálu 2020 sledovaná DPN meziročně poklesla a přiblížila se hodnotě z roku 2015. Vliv na to má fakt, že zaměstnanci byli často doma na překážce v práci, ošetřovném, osobním či zdravotním volnu (sick days) nebo pracovali z domova a DPN spojenou s osobní návštěvou lékaře tak využívali méně. Růst počtu případů DPN ve 3. kvartálu 2020 byl již citelný (meziročně o 15 %) a ve 4. čtvrtletí 2020 již velmi významný (meziročně o 87 %). S pokračující pandemií v 1. kvartále 2021 vzrostl počet případů DPN meziročně o 30 % a ve 2. kvartále téhož roku meziročně o 77 % (ve srovnání s 2. čtvrtletím 2019 činil nárůst 24 %).

Graf 1: Počet ukončených případů dočasné pracovní neschopnosti (DPN) v délce 1-14 dní, stav za jednotlivá čtvrtletí



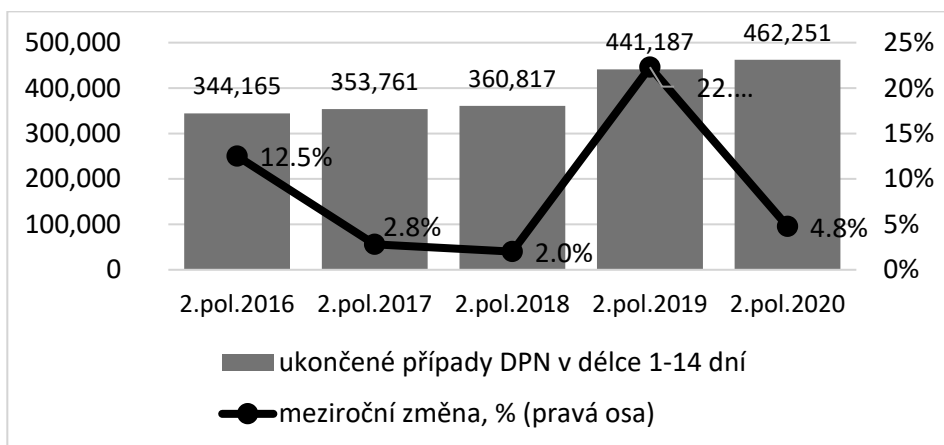
Zdroj: ČSSZ, otevřená data, stav k 30. 6. 2021, vlastní zpracování

2.1 Vývoj po pololetích

Zajímavé je ale sledovat výsledky od zrušení karenční doby, tedy od 2. poloviny 2019. Pokud porovnáme výsledky za druhé poloviny roku, je zde patrný především nárůst počtu případů DPN v délce 1 až 14 dní meziročně o 22 % (tj. o 80 370 případů). Ve srovnání

s tím byl výsledek v 2. pololetí 2020 poznamenáný koronavirovou pandemií meziročně vyšší jen o 5 % (tj. o 21 064 případů). Pravděpodobně se ale v roce 2020 prodloužila délka případů DPN, tedy i doba, po kterou zaměstnavatel vyplácí svým zaměstnancům náhradu mzdy. Z výsledků lze nicméně usuzovat na vliv zrušení karenční doby na růst počtu případů DPN.

Graf 2: Vývoj ukončených případů dočasné pracovní neschopnosti (DPN) v délce 1-14 dní, 2. pololetí 2015 až 2020



Zdroj: ČSSZ, otevřená data, stav k 31. 12. 2021, vlastní zpracování

3 Zaměstnavatelé volají po zrušení karenční doby

Hospodářská komora ČR vedla od 20. do 31. 5. 2021 anketu s názvem „Aktuální problémy trhu práce“. Cílem bylo znát názor firem na výzvy, kterým zaměstnavatelé v současnosti čelí. Na anketu odpovídaly pouze ty firmy, které mají zaměstnance. Celkem se zapojilo 615 respondentů ze všech velikostních kategorií, ze všech krajů ČR a hlavních oborů podnikání. Jedna z otázek ankety byla zaměřena na to, jaké změny v pracovně právní oblasti by zaměstnavatelé uvítali. Nejčastěji (v 64 % případů) respondenti volali po znovuzavedení povinných prvních 3 dnů nemoci bez náhrady mzdy, a to bez ohledu na jejich velikost. Zaměstnavatelé totiž významně pocítují růst mzdových nákladů především v důsledku zvýšení náhrad za pracovní neschopnost, ale i v souvislosti s nutností najímat další, resp. náhradní pracovní sílu. A to přes to, že se během koronavirové krize tolerance zaměstnavatelů k nepřítomnosti zaměstnanců na pracovišti i s těmi nejmenšími příznaky

jakékoliv choroby nebo i jen s podezřením na příznaky, byla velmi vysoká. (HK ČR, 21. 7. 2020)

Zaměstnavatele dále dle výsledků ankety trápí zejména výše sociálních a zdravotních odvodů. Ze všech respondentů by si snížení těchto odvodů přálo 61 %. U mikro a malých firem do 50 zaměstnanců se tato potřeba ozývá vůbec nejintenzivněji. Ke snížení těchto odvodů přitom došlo naposledy v roce 2019 právě v souvislosti se zrušením karenční doby.

Graf 1: Jakou změnu v oblasti pracovního práva a v souvisejících právních oblastech byste nejvíce uvítal/a? (možno více odpovědí)



Závěr

Zatímco argumenty pro zavedení karenční doby v ČR měly v minulosti především ekonomický rozměr, tj. byly postaveny na českých i zahraničních studiích, argumenty pro zrušení karenční doby měly především rozměr politický. Koronavirová krize nicméně zdá se posunula vnímání výplaty náhrady mezd od prvního dne DPN jako nástroje pro prevenci rozšíření pandemie. Tento posun ve vnímání – existuje-li a panuje-li na něm shoda – by měl být posvěcen vládou a reflektován i v úpravách stávající legislativy. Na financování takového nástroje by ale měli být z podstaty věci přímo angažováni i občané – zaměstnanci, jejichž zdraví se to rovněž dotýká. Tato otázka je vzhledem k výše uvedenému naléhavější než dříve.

Dostupná kvartální data o případech dočasné pracovní neschopnosti (DPN) v délce 1 až 14 dní, tedy po dobu, kdy zaměstnavatel vyplácí náhradu mzdy, ukazují na znatelný nárůst případů vlivem koronavirové pandemie. Případy krátkodobé DPN ale meziročně výrazně vzrostly již ve 3. čtvrtletí 2019. Ve 2. pololetí 2019 byl nárůst případů krátkodobé DPN meziročně o 22 %, o rok později to bylo meziročně „jen“ o 5 %. Každopádně pro podnikatele to znamenalo výrazně vyšší výdaje na náhrady mezd za pracovní neschopnost, než MPSV předpokládalo a s čím počítalo při navržení kompenzací (nižšího pojistného). Tato dosud opomíjená oblast si vyžaduje podrobnou analýzu ze strany MPSV případně ministerstva zdravotnictví, a návrh řešení, resp. korekce platné legislativy.

Dokladem o palčivosti problému jsou výsledky šetření Hospodářské komory ČR z května 2021, kdy většina respondentů – zaměstnavatelů (64 %) volala po znovuzavedení karenční doby, což by mohlo ulehčit jejich situaci se zvýšenými mzdovými náklady v důsledku vyplácení náhrad za pracovní neschopnost. Tyto zvýšené náklady spojené úzce s pandemií nebyly přitom státem nijak kompenzovány. Přijatelnou alternativou je dle výsledků šetření i snížení sociálních odvodů zaměstnavatelů.

Dodatek

Data z ankety „Aktuální situace na trhu práce“ poskytl autorkám článku Úřad Hospodářské komory ČR, Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1.

Zdroje

Česká správa sociálního zabezpečení (ČSSZ): Ukazatel pracovní neschopnosti podle délky trvání dočasné pracovní neschopnosti v České republice, katalog otevřených dat, citace 15. 10. 2021, dostupné na: <https://data.cssz.cz/web/otevrena-data/katalog-otevrenych-dat>

Důvodová zpráva k zákonu č. 2/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony
Hospodářská komora ČR (HK ČR): Problémy se sháněním zaměstnanců hlásí 96 % českých firem. Podnikatele děsí také rychlý růst minimální mzdy nebo povinný 5. týden dovolené, tisková zpráva z 23. 6. 2021, citace 10. 11. 2021, dostupné na: https://www.komora.cz/press_release/problemy-se-shanenim-zamestnancu-hlasi-96-ceskych-firem-podnikatele-desi-take-rychly-rust-minimalni-mzdy-nebo-povinny-5-tyden-dovolene/

Hospodářská komora ČR (HK ČR): Aktuální problémy trhu práce, data z šetření z 20.-31. 5. 2021 na 615 zaměstnavatelích.

Hospodářská komora ČR (HK ČR): Dopady zrušení karenční doby: Zaměstnavatelé za 12 měsíců zaplatili za první 3 dny nemoci svých zaměstnanců 4,9 mld. Kč. Tyto peníze mohly jít do mezd, tisková zpráva z 21. 7. 2020, citace 29. 10. 2021, dostupné na: https://www.komora.cz/press_release/dopady-zruseni-karencni-doby-zamestnavatele-za-12-mesicu-zaplatili-za-prvni-3-dny-nemoci-svych-zamestnancu-49-mld-kc-tyto-penize-mohly-jit-do-mezd/

Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV): Analýza vývoje nemocenského pojištění, 2019, citace 5. 11. 2021, dostupné na: <https://www.mpsv.cz/documents/20142/225490/Anal%C3%BDza+NP+2019.pdf/8a3a67fd-6df8-2ce4-595f-1cf9d784ddc9>

HENREKSON, Magnus - PERSSON, Mats: The effect on sick leave of changes in the sickness insurance system, Journal of Labor Economics, vol. 22, no. 1, 2004, pp. 87-113, dostupné na: <https://www.jstor.org/stable/10.1086/380404>

PERTOLD, Filip: Dopady zavedení karenční doby v roce 2008 na pracovní neschopnost, IDEA CERGE-EI, Studie 13/2018, citace 11. 11. 2021, dostupné na: <https://idea.cerge-ei.cz/studies/2018-10-dopady-zavedeni-karencni-doby-v-roce-2008-na-pracovni-neschopnost>

POLLAK, Catherine: The Impact of a Sick Pay Waiting Period on Sick Leave Patterns. The European Journal of Health Economics, vol. 18, no. 1, 2017, pp. 13–31, dostupné na: <http://www.jstor.org/stable/44321139>

RHSD ČR: Zápis z 142. plenární schůze RHSD ČR, konané dne 9. 5. 2018

STEM/MARK: Sice máme výčitky, ale bacily roznášíme dál, výzkum z 6. - 10. 2. 2014 na 511 ekonomicky aktivních respondentech, únor 2015, citace 28. 10. 2021, dostupné na: www.stemmark.cz/chovani-pri-chripce/

ZIEBARTH, Nicolas Robert - KARLSSON, Martin: A natural experiment on sick pay cuts, sickness absence, and labor costs, Journal of Public Economics, vol. 94, no. 11-12, 2010, pp. 1108-1122

ZIEBARTH, Nicolas Robert - KARLSSON, Martin: The effects of expanding the generosity of the statutory sickness insurance system. Journal of Public Economics, vol. 29, no. 2, 2013, pp. 208-230

Kontakt

Ing. Karina Kubelková, Ph.D.

Národohospodářská fakulta, Vysoká škola ekonomická v Praze

nám. W. Churchilla 1938/4, 130 67 Praha 3 – Žižkov

karina.kubelkova@vse.cz

Ing. Lucia Bartůsková, Ph.D.

Národohospodářská fakulta, Vysoká škola ekonomická v Praze

nám. W. Churchilla 1938/4, 130 67 Praha 3 – Žižkov

lucia.bartuskova@vse.cz

DŮCHODOVÝ POPULISMUS A ROZVRAT VEŘEJNÝCH FINANČÍ

PENSION POPULISM AND THE SUBVERSION OF PUBLIC FINANCES

Marek Loužek

Abstrakt

Důchodový populismus odcházející Babišovy vlády narazil na vážná ekonomická úskalí. Super-krátký horizont uvažování, který se projevoval ve štědrých valorizačních schématech, nakonec dopadl na produktivní části populace. K rozvratu veřejných financí bohužel důchodový účet výrazně přispívá. Měli bychom se vrátit ke zdravým tradicím českého fiskálního konzervatismu. Cílem příspěvku je rozebrat důchodový populismus jako jeden z klíčových faktorů rozvratu veřejných financí ve světě a v České republice zvláště. První část načrtává vývoj českého důchodového systému. Druhá část popisuje práci Komise pro spravedlivé důchody. Třetí část rozebírá rozdíly důchodů mužů a žen. Čtvrtá část představuje důchody jako součást rozvratu veřejných financí.

Klíčová slova: důchodový system, populismus, veřejné finance

JEL kódy: H55; H63.

Abstract

The retirement populism of the outgoing Babiš government encountered a serious economic pitfall. The super-short horizon of thinking, which manifested itself in generous valorisation schemes, eventually affected the productive part of the population. Unfortunately, the pension account significantly financially to the disruption of public finances. They were to return to the healthy tradition of Czech fiscal conservatism. The aim of the paper is to analyze pension populism as one of the key factors in the disruption of public finances in the world and in the Czech Republic in particular. The first part outlines the development of the Czech pension system. The second part describes the work of the Fair Pensions Commission. The third part discusses the differences between men's and women's pensions. The fourth part presents pensions as part of the disruption of public finances.

Keywords: pension systems, populism, public finance

JEL codes: H55; H63.

Úvod

Důchodový populismus odcházející Babišovy vlády narazil na vážná ekonomická úskalí. Super-krátký horizont uvažování, který se projevoval ve štědrých valorizačních schématech, nakonec dopadl na produktivní části populace. K rozvratu veřejných financí bohužel důchodový účet výrazně přispívá. Měli bychom se vrátit ke zdravým tradicím českého fiskálního konzervatismu.

Cílem příspěvku je rozebrat důchodový populismus jako jeden z klíčových faktorů rozvratu veřejných financí ve světě a v České republice. První část načrtává vývoj českého důchodového systému. Druhá část popisuje práci Komise pro spravedlivé důchody. Třetí část rozebírá rozdíly důchodů mužů a žen. Čtvrtá část představuje důchody jako součást rozvratu veřejných financí.

Nástup populismu se stal viditelnou součástí moderního světa a projevuje se i v sociální politice (Chandler 2020, Fischer 2020). Populistická rétorika se často odvolává na témata přerozdělování, pokud lídři tvrdí, že je třeba vrátit moc a zdroje „lidu“. Populistická vyprávění mohou být jednoduchá, ale jakmile se populisté dostanou do úřadu, mohou narazit na složité problémy, které si žádají sofistikovanější politická řešení.

Česká republika je klasickou ukázkou pasti populistické politiky. Rychlé zvyšování důchodů, plošné navyšování platů ve veřejném sektoru, i zvyšování rodičovských dávek jsou populární mezi těmi, kdo z jejich výhod profitují. Bývalá ministryně práce a sociálních věcí Jana Maláčová patřila v české sociální politice k těm nejštědřejším. Pokrytecké kupování hlasů ve volbách nás ale stálo hodně – deformovaný pracovní trh a masivní finanční destabilizace (Drábek 2021).

Cílem příspěvku je rozebrat důchodový populismus jako jeden z klíčových faktorů rozvratu veřejných financí ve světě a v České republice. První část načrtává vývoj českého důchodového systému. Druhá část popisuje práci Komise pro spravedlivé důchody. Třetí část rozebírá rozdíly důchodů mužů a žen. Čtvrtá část představuje důchody jako součást rozvratu veřejných financí.

1 Vývoj českého penzijního systému

Za komunismu byla sociální politika deformována a o sociální politiku ani nešlo. Role nestátních subjektů jako rodina, církve či charita byla potlačena, nebo dokonce zcela

vyloučena. Sociální politika se prosazovala pomocí univerzálních schémat a přehnaného solidarismu, byla nadmíru uniformní a byla demotivační, protože odrazovala od výkonů. Proto se transformace ekonomiky po listopadu 1989 neobešla od zásadních reforem v sociální oblasti (Krebs 2015).

Důchodová reforma patří ke stálíci českých debat o hospodářské politice po listopadu 1989 (Vostatek 2016). První pilíř důchodového systému je průběžně financovaný a dávkově definovaný. Z důchodového pojištění jsou vypláceny čtyři druhy dávek: starobní důchody, invalidní důchody, vdovské/vdovecké důchody a sirotčí důchody. Vláda Václava Klause zavedla vedle prvního důchodového pilíře další pilíř – penzijní připojištění na dobrovolném a občanském principu.

Vláda Miloše Zemana zvýhodnila pozdější odchod do důchodu a upravila penzijní připojištění s cílem posílit motivaci účasti a bezpečnosti systému. Od roku 2004 fungovala Bezděková komise I, po roce 2010 Bezděková komise II. Vláda Petra Nečase důchodový systém reformovala a zavedla druhý důchodový pilíř, do kterého se však přihlásilo jen 83 000 občanů. Vzniklo nové doplňkové penzijní spoření, které zhodnocuje penzijní úspory občanů bez garance nezáporného výnosu (Loužek 2014).

Vláda Andreje Babiše zařadila téma důchodové reformy mezi své strategické priority. V programovém prohlášení z ledna 2018 vláda prohlásila, že hodlá plně oddělit důchodový účet od státního rozpočtu a zřídit Státní důchodový úřad pro správu prostředků důchodového pojištění. O oddělení důchodového účtu od státního rozpočtu uvažovala už Klausova vláda, k tomu však nedošlo.

Tabulka 1: Očekávané výdaje na starobní a předčasné důchody jako % HDP, 2020-2070.

	ČR	Dánsko	SRN	Francie	Nizozemí	Polsko	Švédsko	EU27
2020	6,7	5,9	8,1	12,3	5,0	10,1	6,7	9,3
2030	6,8	5,8	9,4	13,0	5,7	10,2	6,3	10,0
2040	7,7	5,7	10,1	12,8	6,6	10,0	6,0	10,5
2050	9,4	5,4	10,3	11,7	6,1	10,4	5,8	10,3
2060	10,2	5,0	10,7	10,7	5,7	10,4	6,3	9,9
2070	9,5	5,5	10,8	10,1	5,6	9,5	6,3	9,5

Zdroj: Národní rozpočtová rada, 2019.

Tabulka 1 přináší očekávané výdaje na starobní a předčasné důchody jako % HDP ve vybraných zemích EU v letech 2020-2070. Ve většině zemí výdaje na důchody

jako % HDP rostou. Výjimkou je Dánsko, Polsko či Švédsko, kde spíše stagnují, a Francie, kde mají dokonce klesat. Na ČR dopadne stárnutí populace vzhledem k nepříznivé demografické struktuře nejcitelněji (Lakotová, 2019).

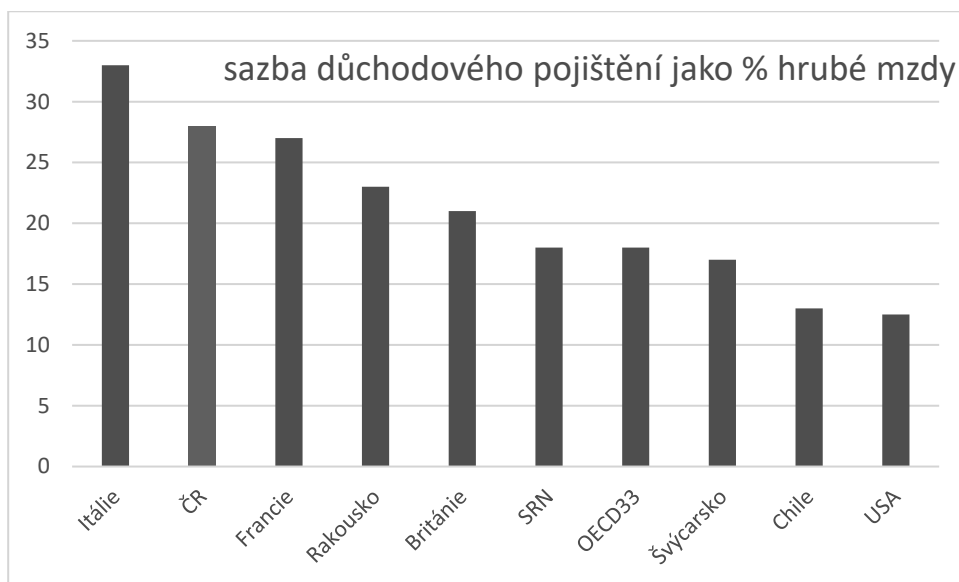
Výdaje na důchody jako % HDP jsou v ČR nižší než v Německu či Francii, nicméně podobné jako ve Švédsku či Dánsku. Vyšší výdaje na důchody v některých západoevropských zemích je dáno zdaněním důchodů, starší populací a vyšším podílem náhrad zaměstnancům. Spolu se stárnutím bude podíl hrubých výdajů na penze na HDP postupně v ČR stoupat směrem k hodnotám obvyklým v těchto zemích.

Relativně nižší hrubé výdaje na penze v ČR však ještě nemusí být argumentem pro to, aby u nás výrazně rostly veřejné výdaje na penze například pomocí citelnějším zvýšením náhradového poměru, či snižováním důchodového věku. Sazba důchodového pojištění je už dnes v mezinárodním srovnání nadprůměrná. V souladu s rozhodnutím Ústavního soudu k právu z 23. března 2010 (Pl. ÚS 8/07), který vyšel ve sbírce zákonů č. 135/2010 Sb., by bylo žádoucí posílit zásluhovost v prvním pilíři (Votápek 2017). Debatu je rovněž třeba vést o neefektivním způsobu spoření do třetího pilíře.

Český ekonom Petr Brabec ve své průlomové dizertační práci z roku 2020 upozorňuje, že český penzijní systém patří ke světovým unikátům, protože závislost příjmu důchodců na státním průběžném systému představuje mezi 96-98 % vyplácené penze. Česká sociální politika dnes neslouží jako záchranná trampolína, ale pro většinu dříve pracujícího obyvatelstva jako poklidná „ochranná matrace“ se zbytečně štědrým náhradovým poměrem.

Sazby důchodového pojištění patří v mezinárodním srovnání k nejvyšším na světě (graf 1). Česká sazba důchodového pojištění ve výši 28 % hrubé mzdy je vyšší, než vykazuje Rakousko (23 %), Velká Británie (21 %), Německo (18 %), Švýcarsko (17 %), Chile (13 %), USA (12,5 %), ale je dokonce vyšší než Francie (27 %). Ze zemí OECD má vyšší sazbu sociálního pojištění pouze Itálie (33 %).

Graf 1: Sazby pojistného na důchodové pojištění jako % hrubé mzdy v roce 2018



Zdroj: OECD, 2021.

V ČR činí sazby pojistného na důchodového pojištění 28 %, o něž se dělí zaměstnavatel (21,5 %) a zaměstnanec (6,5 %). Z těchto odvodů se hradí starobní, pozůstalostní a invalidní důchody. Při průměrné mzdě činil v roce 2018 průměr celkové efektivní sazby odvodu na důchod v zemích OECD 18 %. Sazba pojistného na důchodové pojištění v ČR přesahuje průměr zemí OECD o plných sedm procentních bodů.

Příliš silná solidarita českého průběžného systému má za následek jen velmi malé rozdíly ve vyplácených penzích, a to i přes odlišné odvody. Český průběžný systém potlačuje princip ekvivalence a pro vyšší příjmové vrstvy je demotivační. Rozdíl mezi předchozí čistou mzdou a starobním důchodem je velmi nízký u lidí s nízkými příjmy a naopak vysoký u lidí se středně vysokými nebo vysokými příjmy. Zatímco pokles čistých příjmů u lidí s nízkými příjmy je v řádu jednotek procent, u osob s vyššími příjmy klesnou příjmy o více než polovinu.

Ani penzijní připojištění v ČR nefunguje ideálně. Pro většinu lidí spořících v transformovaných fondech je důležitá garance zachování nominální hodnoty prostředků, tzv. garance nezáporného zisku. Tato garance přitom snižuje výnosy jejich úspor, a to kvůli snížené možnosti investování penzijních fondů do akcií a dalších rizikových aktiv

a tím i výnosnosti jejich investic. Výsledkem je nezřídka i výkonnost u transformovaných fondů nižší než inflace a pokles reálné kupní síly úspor (MSPV, Změny III. Pilíře důchodového systému, 2021).

Na konci roku 2020 zůstávalo stále 3,134 milionů lidí u nás v transformovaných fondech s garancí nezáporného výnosu, zatímco doplňkové penzijní spoření (účastnické fondy) mělo 1,281 milionu. Transformované fondy používají extrémně konzervativní strategii investování, což popírá logiku dlouhodobé investice. I při optimistické variantě vývoje není reálné zhodnocení příspěvků žádné, fond za 45 let pokryje jen inflaci. Při realistické variantě ztratí účastník 31 % reálné hodnoty příspěvků a u pesimistické variantě dokonce 37 % hodnoty naspořených příspěvků (Brabec 2020).

MPSV za ministrování Jany Maláčové navrhlo státní penzijní fond jako účastnický fond, který by garantoval ve svém statusu při řádném ukončení spořicí fáze výnos minimálně na úrovni inflace. Státní fond by měl nabídnout pro klienty využívající třetí pilíř ke spoření na důchod vyšší garanci než transformované penzijní fondy. Otázkou je, proč by měl občan investovat do státního fondu, když existuje řada soukromých penzijních fondů, které při rozumné strategii mohou nabídnout alespoň nějaký kladný výnos.

Dlouhodobá investice by měla být sice bezpečná, ale současně i více riziková, což se neobejde bez investic do akcií. V dlouhém období akcie jasně poráží dluhopisy a peněžní trh. Dlouhodobé investice do konzervativních fondů jsou zcela iracionální. Proto souhlasím Brabcem (2020), že transformované fondy by stálo za úvahu zcela zrušit a účastníky převést do účastnických fondů.

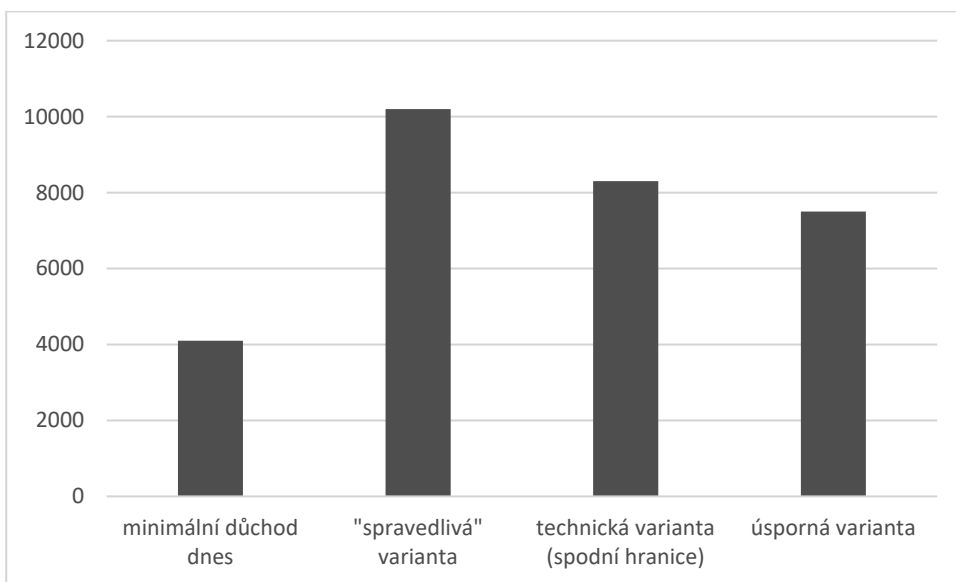
2 Komise pro „spravedlivé“ důchody

Ministryně práce a sociálních věcí Jana Maláčová zřídila novou důchodovou komisi v čele s Danuší Nerudovou. Komise pro spravedlivé důchody přišla s návrhy na důchodovou reformu, které kombinuje opatření jak parametrická tak systémová. Dosavadní první pilíř důchodového pojištění by byl podle návrhu nahrazen dvěma pilíři – terminologií komise nultým pilířem a prvním pilířem.

Nultý pilíř by poskytoval stejně vysoký základní důchod všem starobním důchodcům. Měl by dosahovat takové výše, aby zajistil minimální životní standard starobních důchodců. Výchozí návrh počítal se základním důchodem na úrovni 30 % průměrné mzdy, což odpovídá v dnešních cenách 10 500,- Kč měsíčně. První pilíř by

poskytoval starobním důchodcům výši důchodu podle jejich předchozí individuální životní dráhy.

Graf 2: Minimální důchod dnes a nultý pilíř podle Komise pro spravedlivé důchody (Kč)



Zdroj: Komise pro spravedlivé důchody, 2020.

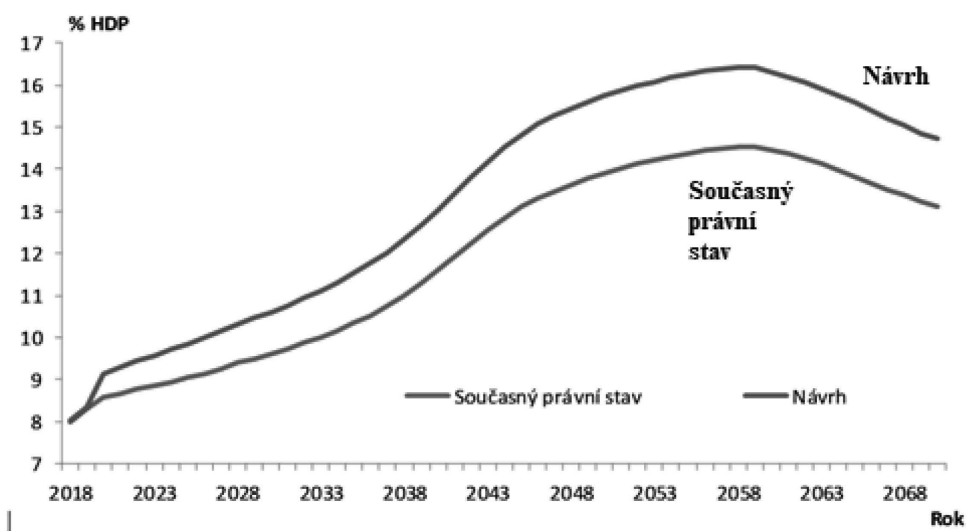
Důchodová dávka z reformovaného prvního pilíře by odrážela jednak skutečnou pracovní aktivitu, jednak období bez výdělků na základě fiktivních vyměřovacích základů. Nastavení fiktivních vyměřovacích základů u „spravedlivé“ varianty je extrémně solidární, a to zejména vůči lidem s nízkými příjmy, jejichž příjem je pod úrovní průměrné mzdy v ekonomice.

Komise navrhla u současných důchodců, které jsou nižší než navrhovaný důchod z nultého pilíře, plné nahrazení důchodovou dávkou z nultého pilíře. Současné důchody, které jsou na stejné úrovni jako důchod z nultého pilíře, by byly nahrazeny pouze důchodem z prvního pilíře. A současné důchody, které jsou nad úrovní navrhovaného důchodu z nultého pilíře, by byly převedeny do nového systému, kde důchod z navrhovaného prvního pilíře bude vypočten jako rozdíl mezi současným důchodem a navrhovaným nultým pilířem. Při transformaci se tak navýší důchody pouze důchodcům s nízkými důchody, u ostatních důchodů bude výše důchodu zachována.

Valorizace starobních důchodů by se podle návrhu Komise pro spravedlivé důchody odvíjela od inflace a růstu nominálních mezd: zatímco důchody z nultého pilíře by se valorizovaly podle růstu nominálních mezd, důchody z prvního pilíře by se valorizovaly podle inflace. Tento extrémní a absurdní valorizační mechanismus by vedl k obrovskému nárůstu výdajů na důchody. Jen dodatečné zvýšení důchodů o 300 korun nad zákonnou valorizaci stála státní pokladnu o deset miliard korun ročně výdajů navíc (Dlouhá 2021).

Materiál komise pro spravedlivé důchody odhaduje, že při prosazení jeho návrhu by starobní důchody výrazně vzrostly. Průměrná výše starobních důchodů by po zavedení nového systému vzrostla o 8 % (přibližně 1 150,- Kč). Průměrný starobní důchod by oproti současnému systému byl vyšší po celou dobu simulace (až do roku 2070). Průměrný důchod by v novém systému odpovídal až 48,2 % průměrné mzdy (namísto současných 41,7 %).

Graf 3: Vývoj nákladů důchodového systému, 2018-2070



Zdroj: MPSV, 2020.

V prvním roce po zavedení nového systému by výdaje na důchody oproti současnému stavu stouply o 26 miliard korun. Dvě pětiny dodatečných nákladů představuje zavedení nultého pilíře, zatímco tři pětiny tvoří náklady na bonus za výchovu

dítěte a další fiktivní vyměřovací základy. Roční výdaje na důchodový systém by do roku 2070 stouply o v průměru 1,5 % HDP ročně. Příspěvek 500 korun za vychované dítě stojí deset miliard ročně výdajů na důchody navíc.

Při realizaci návrhu Komise pro spravedlivé důchody by se stal český důchodový systém finančně neudržitelný. Solidární nastavení výpočtu a široká definice typů nevýdělečných činností, které jsou fiktivními vyměřovacími základy oceňovány, navyšují výdaje důchodového systému a implicitní dluh. Hospodaření důchodového účtu v ČR je už nyní schodkové a současný demografický vývoj tento problém prohlubují.

Podle Komise pro spravedlivé důchody by hlavním zdrojem příjmů z navrhovaného důchodového systému mělo být i nadále pojistné na důchodové pojištění. Pokud by nastal deficit výdajů systému a příjmů z pojistného, měl by být využit vedlejší zdroj financování – obecné daně. Zachování progresivity systému prostřednictvím nultého pilíře posiluje solidaritu důchodového systému (Dlouhá 2021).

Důchodová reforma z pera Komise pro spravedlivé důchody je fiskálně neefektivní. Navrhovaná reforma důchodového systému silně prohlubuje solidaritu systému. Komise pro „spravedlivé důchody“ by se měla přejmenovat na Komisi pro rovnostářské důchody. Bohužel se nezdá, že by nastupující ministr práce Marián Jurečka přinášel alternativu, protože minimální důchod na úrovni 10 500,- Kč rovněž podporuje.

Srozumitelnost návrhu Komise pro spravedlivé důchody snižuje výčet bonus (bonus za délku pojištění, bonus za výchovu dítěte) a různými sazbami fiktivních vyměřovacích základů pro výpočet důchodu. Z hlediska finanční udržitelnosti systému je návrh fiskálně neefektivní, a to zejména „spravedlivá“ varianta. Spravedlivá varianta nejenže neřeší problém finanční udržitelnosti, ale dokonce ho prohlubuje.

Ačkoli 23 členů (z 35 členů) Komise pro spravedlivé důchody se vyjádřilo, že současný třetí pilíř důchodového penzijního spoření není efektivní, základní návrh komise se reformou třetího pilíře nezabývá a je věnována pouze reformě současného prvního důchodového pilíře. Ve skutečnosti po reformě volá nejen první pilíř, ale i třetí pilíř důchodového systému.

3 Rozdíly mezi důchody mužů a žen

Hojně diskutovanou otázkou jsou rozdíly v důchodech mezi muži a ženami. Nedostatečná pozornost principu rovného zacházení mužů a žen v důchodovém systému má podle kritiků za následek rozevírající se nůžky chudoby mezi skupinami žen a mužů a zhoršující

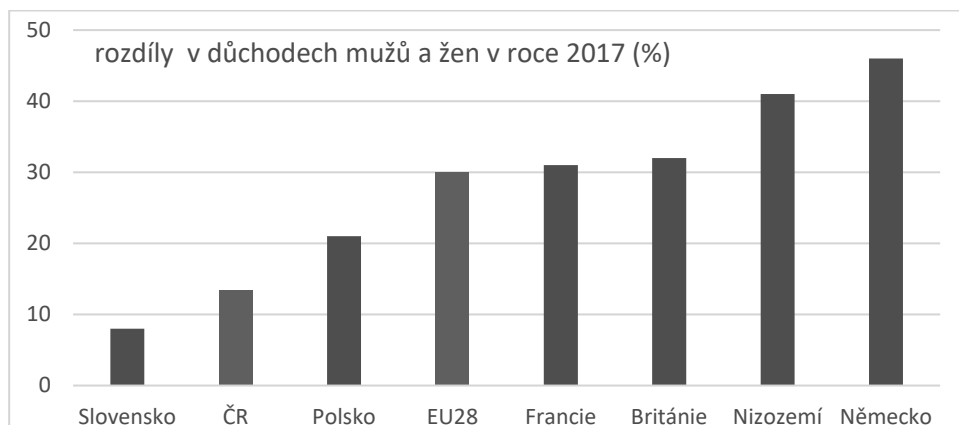
se ekonomickou situací žen důchodkyň. Proklínány jsou „genderové stereotypy“ - rozdílná postavení žen a mužů na trhu práce, které se promítají do vyplácených nerovných důchodů, což je prý nespravedlivé (Schreiberová 2020).

Věc však není zdaleka tak černobílá. Odlišné důchody mužů a žen mají prozaické ekonomické příčiny. Mezi hlavní faktory vyplácených důchodů jsou minimální věk pro odchod do důchodu, doba pojištění, způsob výpočtu dávek a míra navázání dávek na výši odvodů, způsob započtení náhradních dob pojištění, pravidla pro předčasný důchod, nastavení a dopady ostatních pilířů apod.

Prvním hlediskem pro nárok na starobní důchod je dosažené minimálního důchodového věku. Dříve byl věk odstupňován podle počtu vychovaných dětí, což mělo kompenzovat neplacenou práci žen v domácnosti. Evropský soudní dvůr však rozhodl, že odlišný věk pro odchod do důchodu odporoval evropské legislativě o rovných platech. Proto dnes dochází ke srovnání věku pro odchod do důchodu pro muže a ženy. Rodičovská dovolená se rovněž započítávala jako náhradní doba pojištění a neměla tedy vliv na nárok či výši důchodů.

Český důchodový systém byl vždy poměrně rovnostářský a přerozdělovací. V roce 1996 proběhla řada reforem, které změnily parametry i celkovou strukturu systému, což vedlo k posílení míry zásluhovosti a zpřísnění podmínek nároků na důchod. Přesto český důchodový systém zůstal i poté poměrně hodně redistributivní, takže jedinci s vyššími příjmy z něj těžili relativně málo. To kritizoval i Ústavní soud v roce 2011.

Graf 4: Rozdíl v důchodech mužů a žen v roce 2017 (%)



Zdroj: Eurostat, 2021.

Graf 4 přináší mezinárodní srovnání „genderové mezery“ – rozdílů mezi důchody mužů a žen v různých evropských zemích. ČR patří mezi spolu se Slovenskem mezi premianty, jejichž relativní rozdíly důchodů mužů a žen jsou nejnižší. I po zohlednění vyplácených vdovských důchodů je příjem žen v ČR po přiznání starobního důchodu o 13,5 % nižší než průměrný důchod mužů. V Polsku je tento rozdíl 21 %, ve Francii 31 %, ve Velké Británii 32 %, v Nizozemí 41 % a v Německu dokonce 46 %. Průměr zemí EU28 činí 30 %.

Fakt, že ČR je oproti zemím EU hluboko pod průměrem v relativních rozdílech důchodů mužů a žen, je dán výjimečně silnou příjmovou solidaritou ve výpočtovém vzorci starobního důchodu. Dnes činí rozdíly mezi důchody mužů a žen 2500 korun. Ačkoli to vypadá jako hodně, v relativním vyjádření to není hodně, a to zvláště v mezinárodním srovnání.

Rozdíly v důchodech mužů a žen odrážejí nižší vyměřovací základ žen. Ženy častěji než muži pracují na částečný úvazek. Ženy se však dožívají citelně vyššího věku než muži, např. v roce 2017 se muži dožili 79,6 let a ženy 83,4 let. Prodlužování střední délky života je typické pro všechny vyspělé země. Průměrná střední délka života se liší o 5-7 let ve prospěch žen, což jen potvrzuje fakt, že žen je mezi důchodci převaha.

Ačkoli se ženy dožívají výrazně vyššího věku než muži, odcházejí do důchodu dříve než muži. Přestože mají o něco nižší nominální důchody, celkově čerpají ze státního důchodového pilíře více. Kdybychom chtěli srovnat počet let, který tráví v penzi muži a ženy, pak by čeští muži měli odcházet do důchodu v 60 letech, zatímco české ženy v 65 letech (Brabec 2020). To ale nikdo vážně nenavrhuje.

Lenka Lakotová (2021) varuje, že penzijní systémy v evropských zemích čelí vzhledem ke stárnutí populaci vážným problémům. Největší riziko vzniká podle ní v zemích, které kombinují vysoké riziko dlouhodobé udržitelnosti penzijního systému a zároveň vysoké demografické riziko (Slovinsko, Kypr, Bulharsko, ČR, Slovensko, Rumunsko, Německo a Malta). Udržitelné v dlouhém období se jí jeví země jako Polsko, pobaltské země, Portugalsko, Španělsko a Itálie. Nejmenší riziko vykazují severské země jako Švédsko, Finsko a Dánsko a Francie. Ani ona však rozdíly mezi důchody mezi muži a ženami za skutečný problém nepovažuje.

4 Důchody jako součást rozvratu veřejných financí

K největším rizikům současného důchodového systému patří – jako všude ve vyspělém světě – vysoké náklady přerozdělování, kterými senioři zatěžují státní pokladnu (Davoine 2021). Výdaje na české důchody už ročně převyšují 500 miliard korun, což je třetina všech státních výdajů. Poslední dva roky překračuje výdaje na důchody příjmy z důchodového pojištění.

Přestože bývalá ministryně financí Alena Schillerová ujišťovala, že zadluženost ČR není problém, realita je jiná. Ačkoli máme historicky nízké veřejné zadlužení oproti jiným zemím v Evropě, aktuální deficity veřejných financí jsou citelně vyšší, než vykazují jiné země, se kterými bychom se měli srovnávat. Švédsko bude mít v roce 2021 vládní deficit 2,2 % HDP, Dánsko 0,5 % HDP, Německo okolo 5 % HDP, zatímco my směřujeme k 8,5 % HDP.

Předsedkyně Národní rozpočtové rady vlády Eva Zamrazilová varuje před rozvratem veřejných financí již dlouho (např. Zamrazilová, Morda, 2021). Počáteční pozice ČR z pohledu celkového salda veřejných financí v roce 2019 byla zhruba průměrná. V roce 2023 předpokládaný výhled salda českých veřejných financí ve výši 5,6 % HDP představuje druhý největší deficit v rámci EU27 (po Rumunsku). Toto nelichotivé postavení si ČR bohužel udrží i v letech 2024-2026.

Tabulka 2: Očekávané saldo veřejných financí v letech 2019-2026 (% HDP)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Belgie	-1,9	-10,2	-7,3	-5,0	-4,9	-5,0	-4,9	-4,9
ČR	0,3	-5,9	-7,8	-6,3	-5,6	-5,1	-4,5	-4,0
Francie	-3,0	-9,9	-7,2	-4,4	-3,8	-3,6	-3,5	-3,5
Itálie	-1,6	-9,5	-8,8	-5,5	-3,8	-2,2	-2,0	-1,8
SRN	1,5	-4,2	-5,5	-0,4	0,4	0,5	0,6	0,6
Rumunsko	-4,6	-9,7	-7,1	-6,3	-6,2	-6,1	-5,9	-5,9
Španělsko	-2,9	-11,5	-9,0	-5,8	-4,9	-4,3	-4,3	-4,3
Švédsko	0,5	-4,0	-3,9	-1,8	-0,2	0,1	0,3	0,3

Zdroj: Národní rozpočtová rada, 2021.

Tabulka 2 přináší očekávané saldo veřejných financí ve vybraných zemích ve srovnání s ČR. Nejlépe je na tom Německo, jehož saldo v pandemickém roce bylo pouze -4,2 % HDP a v dalších letech své saldo vyrovná. Podobně dobrá je situace ve Švédsku.

Situace ČR bude v nadcházejících letech horší než ve Francii a podobná v situaci ve Španělsku nebo Belgii. Ze zemí EU je na tom horší pouze Rumunsko.

Mezinárodní srovnání nevypadá pro ČR příznivě ani ve střednědobém horizontu příštích pěti let. Česká ekonomika ztratí svou konkurenční výhodu nízkého veřejného zadlužení a bude se přibližovat k vysoce zadluženým evropským zemím. Na fiskální brzdu ve výši 55 % HDP může ČR narazit během několika let. Pak by podle zákona o rozpočtové odpovědnosti měla následovat konsolidace (Zamrazilová, Horda 2021).

Jak upozornil ve svých rozhovorech bývalý viceguvernér ČNB Mojmir Hampl (2021), vláda přístup k veřejným financím zcela změnila. Zatímco se v minulosti rozpočtový výbor hádal o stovky milionů či miliardy, dnes se debata v rozpočtovém výboru běžně pohybuje ve stovkách miliard. S nárůstem dluhu dochází k vytlačování jiných výdajů, na které bude zbývat méně. Z dluhové služby, které nás dříve stála 30-40 miliard korun ročně, se dostáváme na úroveň 80, 90, nebo 100 miliard korun, které zákonitě budou chybět jinde.

Situace, kdy ministryně financí hodlá ve státním rozpočtu utratit o čtvrtinu více prostředků, než vybere na daních, není normální. Babišova vláda funguje s deficitem desetkrát větším než před pandemií. Jestliže např. rozpočet MSPV se za dva roky nafoukl o 16 % (tedy v reálném vyjádření o sto miliard), je to varovné. Na dramatickост situace poukazuje nejen Národní rozpočtová rada, ale i akademičtí ekonomové.

Fakt, kdy vláda v posledních dvou letech zvyšovala důchody nad rámec valorizačního schématu, je nešťastný. Makroekonomicky jde o fiskální expanzi, kterou jsme jenom mocně povzbuzovali agregátní poptávku, která je už tak přemrštěná. Fakt, že ČNB obrátila trend a zvyšuje úrokové sazby, svědčí o tom, že jí fiskální expanze nevyhovuje. Zatímco agregátní poptávka je obrovská, nabídka je díky rozpadlým dodavatelským řetězcům narušená.

Valorizační schéma je dnes vážně narušeno tím, že bere do úvahy zvláštní spotřebitelský koš důchodců (Hampl 2021). Sobotkova vláda zavedla pravidlo, že když změna cen na důchodcovském koši je vyšší než koš normálního spotřebitele, použije se pro valorizaci důchodcovská inflace. Když je však běžná inflace vyšší než důchodcovská, použije se pro valorizaci běžná inflace. Tento perverzní stav prohlubuje schodek důchodového systému.

Nikdo z politické scény se neodváží důchodcovské lobby oponovat, takže tyto důchodová valorizační pravidla mají širokou podporu. Nejsilnější vládní strana ANO

dávala najevo, že jsme se do značné míry staly společností seniorů a zájmy seniorské populace bere vážně. MSPV opakuje, že když použilo štedřejší valorizační schéma někdy v minulosti, bude tak činit i nadále. Otázkou je, že se tak musí dít na náklady produktivní části populace.

Inflace je jednou z nejvýznamnějších hospodářských problémů současné doby. Proto je debata o valorizaci horkým politickým tématem. Inflace však dopadá na všechny – důchodce i nedůchodce. Všechny plány na uhlíkovou neutralitu, bezemisní výrobu elektřiny a přechod na elektromobily přinášejí – na rozdíl od dopadu kovidu – dlouhodobý tlak na růst cen, naše peněženky, náš životní styl.

Břemeno covidu jsme přenesli ze soukromého sektoru na veřejné finance. Ztrátu výkonu, produkce, prodeje jsme zalili prostředky z veřejných rozpočtů. Vytvořili jsme dluhovou zátěž, kterou nese erár, tedy naše společná kapsa. Rychlost narůstání dluhu je přitom nebezpečná, protože začínáme připomínat dráhu jižního křídla eurozóny – Španělsko, Itálii, Francii. Už nepatříme ke konzervativní severní Evropě.

Češi měli odpor k velkým dluhům a vysoké inflaci v krvi. I za první republiky díky ministru financí Aloisu Rašínovi jsme byli finančně konzervativní, na což jsme navázali po listopadu 1989. Babišova vláda tuto situaci změnila. Nejde o startovací základnu, nýbrž o tempo zadlužování. Sečteme-li roky 2021 a 2022, vyjde nám, že budeme jednou ze čtyř nejhorších zemí v EU. Ze špičky pelotonu se posouváme na jeho chvost.

Expanzivní rozpočtová politika je riskantní pro finanční stabilitu ČR. Ministryně práce a sociálních věcí Jana Maláčová buď nerozumí tržním silám, nebo je vědomě ignoruje. I když ji ekonomové varují, že takové zvyšování důchodů či minimální mzdy nemáme, celkový dopad ji nezajímá. Přehnaně štedrá sociální politika bude mít nedorozumné fiskální a dlouhodobé ekonomické dopady (Drábek 2021).

Sociální politika má plnit roli záchranné sociální sítě ve smyslu pomoci potřebným. Je výrazem společenské solidarity a zodpovědnosti státu ve vztahu k občanům pro případ, že se ne vlastní vinou dostanou do stavu nouze, případně jsou ohroženy důležité zájmy občanů nebo i státu. V těchto případech stát garantuje určitý omezený, nezbytný, společensky uznaný standard pomoci (Krebs 2015).

Odpovědnost za vlastní život a svou rodinu však nese každý sám. Bezbrhé přenášení odpovědnosti na stát, když jsou si sami lidé schopni pomoci vlastními silami, by vytvářelo neúnosné náklady pro ekonomicky aktivní populaci. Stát má poskytnout

pomoc v určitých úzkých, jasně vymezených mantinelech. Nemůže se však starat o každého občana od kolébky až po hrob.

Závěr

Příliš silná solidarita českého průběžného systému má za následek jen velmi malé rozdíly ve vyplácených penzích, a to i přes odlišné odvody. Český průběžný systém potlačuje princip ekvivalence a pro vyšší příjmové vrstvy demotivační. Rozdíl mezi předchozí čistou mzdou a starobním důchodem je velmi nízký u lidí s nízkými příjmy a naopak vysoký u lidí se středně vysokými nebo vysokými příjmy.

Navrhovaná reforma důchodového systému od Komise pro spravedlivé důchody prohlubuje solidaritu systému. Prostřednictvím průběžného financování je zachována mezigenerační solidarita mezi dnešními ekonomicky aktivními jedinci a příjemci důchodů. Nastavení fiktivních vyměřovacích základů je extrémně solidární, zejména vůči lidem s nízkými příjmy, jejichž příjem je pod úrovní průměrné mzdy v ekonomice.

Diskutovanou otázkou jsou rozdíly v důchodech mezi muži a ženami. Ačkoli se ženy dožívají výrazně vyššího věku než muži, odcházejí do důchodu dříve než muži. Přestože mají o něco nižší nominální důchody, celkově čerpají ze státního důchodového pilíře více. Kdybychom chtěli srovnat počet let, který tráví v penzi muži a ženy, pak by čeští muži měli odcházet do důchodu v 60 letech, zatímco české ženy v 65 letech.

Náklady penzijního přerozdělování jsou enormní. Expanzivní rozpočtová politika je riskantní pro finanční stabilitu ČR. Ministryně práce a sociálních věcí Jana Maláčová buď nerozumí tržním silám, nebo je vědomě ignoruje. I když ji ekonomové varovali, že na takové zvyšování důchodů či minimální mzdy naše země nemá, ji fiskální dopad nezajímal. Přehnaně štedrá sociální politika má nedozírné fiskální a dlouhodobé ekonomické dopady.

Zdroje

- ADAMS, J.: *Care and state pension reform: the interaction of inflation indices*: London, Pensions Policy Institute 2018.
- BRABEC, P.: *Ekonomicko-politicky proveditelná reforma penzijního systému v ČR (2020-2085)*. Dizertační práce. Praha, Národohospodářská fakulta VŠE 2020.
- BÖRSCH-SUPAN, A. – RAUSCH, J.: Corona-Pandemie: Ausiwirkungen auf die gesetzliche Rentenversicherung: *Ifo Schnelldienst* 73 (2020), č.4, s. 36-43.
- DAVOINE, T.: The Long Run Influence of Pension Systems on the Current Account: *Journal of Pension Economics and Finance* 2020 (2021), č. 1, s. 67-101.
- DRÁBEK, Z.: Sociální politika? Ne, spíše populismus a deformace trhu: *Hospodářské noviny* 7.10.2021.
- CORREA, A. F. O.: *Pensions, work and informality: a multi-tier contributory pension system*: London, University College London 2015.
- DLOUHÁ, T.: *Kritické hodnocení důchodové reformy navrhnuté Komisí pro spravedlivé důchody a OECD*. Diplomová práce. Praha, Národohospodářská fakulta VŠE 2021.
- FISCHER, A.: The Dark Sides of Social Policy: *Development and Change* 51 (2020), č. 2, s. 371-397.
- FRASSI, B. – GNECCO, G. – PAMMOLLI, F. – WEN, X.: Intragenerational redistribution in a funded pension system: *Journal of Pension Economics & Finance* 18 (2019), č. 2, s. 271-303.
- HAMPL, M.: Opakované zvyšování důchodů nad rámec valorizace je trestuhodné. Rozhovor pro forum24.cz, 28.9.2021.
- CHANDLER, A.: Populism and Social Policy: *World Affairs* 183 (2020), č. 2, s. 125-154.
- Komise pro spravedlivé důchody. Výchozí varianta nastavení parametrů nového důchodového systému: Praha, MPSV 2020. www.mpsv.cz
- KACZOR, P.: *Sociální politika a sociální systém ČR*: Praha, Oeconomica 2015.
- KLIKOVÁ, Ch. – KOTLÁN, I.: *Hospodářská a sociální politika*: Ostrava, Vysoká škola sociálně správní 2017.
- KREBS, V. a kol.: *Sociální politika*: Praha, Wolters Kluwer 2015.
- LAKOTOVÁ, L.: Dlouhodobá udržitelnost penzijních systémů zemí EU: *Politická ekonomie* 69 (2021), č. 1, s. 48-72.
- LAKOTOVÁ, L.: *Komparativní analýza penzijních systémů*. Informační studie: Praha, Úřad Národní rozpočtové rady 2019.

LEE, J.: *The trends of pension reform strategies in the OECD*: Heslington, York, University of York 2018.

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

MONTORO, X. A. – ROSAL, M. – ARROYO, M.: The Debate on Pension Systems: The Paradigmatic Case of Chile and Spain: *American Journal of Economics and Sociology* 78 (1919), č. 1, s 195-223.

OVERBYE, E.: *Pensions: Challenges and Reforms*: London, Routledge 2017.

PASSARI, E.: The Great Recession and the Rise of Populism: *Intereconomics* 55 (2020), č.1, s. 17-21.

POTŮČEK, M.: *České důchody*: Praha, Karolinum 2018.

SCHREIBEROVÁ, A.: Nerovnost starobních důchodů mužů a žen v ČR v roce 2017. Diplomová práce: Praha, Národohospodářská fakulta VŠE 2020.

VOSTATEK, J.: *Penzijní teorie a politika*: Praha, C. H. Beck 2016.

VOTÁPEK, J.: Mikroekonomická analýza malé důchodové reformy v ČR (první pilíř): *Politická ekonomie* 65 (2017), č.1 s. 96-118.

ZAMRAZILOVÁ, E. – MORDA, P.: *Střednědobý výhled českých veřejných financí v mezinárodním srovnání*. Informační studie: Praha, Úřad Národní rozpočtové rady 2021.

Kontakt

doc. PhDr. Ing. Marek Loužek, Ph.D.

Národohospodářská fakulta VŠE

nám. Winstona Churchilla 1938/4, 130 67 Praha

marek.louzek@vse.cz

ZDROJE VEŘEJNÉHO ZDRAVOTNÍHO POJIŠTĚNÍ V KONTEXTU EPIDEMIE COVID-19

PUBLIC HEALTH INSURANCE'S RESOURCES IN THE COVID-19 EPIDEMIC CONTEXT

Jan Mertl

Abstrakt

Příspěvek se zabývá zdroji českého systému veřejného zdravotního pojištění, které je financováno ze dvou hlavních zdrojů – pojistného z vyměřovacího základu odvozeného z výše aktivních příjmů (proporcionální zdravotní daně) a dotace ze státního rozpočtu odvozené nyní od počtu tzv. státních pojištěnců a arbitrárně stanoveného vyměřovacího základu pro stát. Epidemie covid-19 zásadně ovlivnila hospodaření zdravotních pojišťoven na straně příjmů i výdajů. Ve vazbě na makroekonomický vývoj došlo k významné úpravě platby ze státního rozpočtu a změně poměru mezi uvedenými dvěma zdroji. S cílem omezení posunového efektu je žádoucí se po odeznění epidemie vrátit k racionalizaci nastavení zdrojů systému, kdy od roku 2016 bylo patrné zpravidelnění valorizace částky na jednoho státního pojištěnce.

Klíčová slova: zdravotní pojištění, covid-19, státní rozpočet /

JEL kódy: I13, H51, H20

Abstract

The paper deals with the sources of the Czech public health insurance system, which is financed from two main sources - premiums from the assessment base related to active incomes (proportional health tax) and the state budget subsidy, which is now based on the number of "state insured" persons and arbitrarily set assessment base for the state. The covid-19 epidemic has had a major impact on health insurers' revenue and expenditure. In relation to macroeconomic developments, the payment from the state budget was significantly adjusted and the ratio between the two sources changed. In order to limit the displacement effect, it is desirable to return to the rationalisation of the system's resource settings after the epidemic has subsided, as we saw a regularisation of the trend in the valorisation of the amount per state insured person since 2016.

Keywords: health insurance, covid-19, state budget

JEL codes: I13, H51, H20

Úvod

Epidemie covid-19 zásadně ovlivnila většinu oblastí národního hospodářství. Je logické, že zasáhla významně rovněž zdravotnictví samotné, a to zejména na straně poskytování péče a zátěže zdravotnického systému jako celku. Reakce na epidemii je komplexním procesem veřejné politiky náročným na identifikaci a koordinaci priorit, dodávky zdravotnického materiálu, vakcín, poskytování přizpůsobené zdravotní péče a služeb, očkování a testování, ale také systémotvorné a normotvorné aktivity jako dohled, informovanost, tvorbu politik a regulaci (WHO, 2021). Tyto aktivity mají své dodatečné náklady a spolu s dopady epidemie na ekonomickou aktivitu je účelné je zahrnout do fiskálních scénářů, umožňujících odhadnout vývoj fiskálního prostoru pro zdravotnictví (Heller, 2006; Cashin & Tandon, 2010; Wolfe & Powell-Jackson, 2013; Bryndová & Šlegerová, 2021). Měsíční výdaje se navíc výrazně liší podle míry incidence epidemie, např. dle údajů Svazu zdravotních pojišťoven byly za listopad 2020 přímé výdaje související s onemocněním covid-19 4,5 miliardy korun, z toho hospitalizace stály 3,5 miliardy. Pro rok 2021 byl odhadován možný nárůst měsíčních nákladů až na 6 miliard korun (Zdravotnický deník, 2021). Úhrnem za celý rok 2020 evidovaly v souvislosti s pandemií COVID-19 zdravotní pojišťovny v roce 2020 náklady na bonifikace poskytovatelům lůžkové péče o pacienty s diagnózami U69.75 a U07.1 v částce 7,6 mld. Kč, na PCR testování 6,5 mld. Kč a na antigenní testování pak 0,3 mld. Kč (MF ČR, 2021).

Současné zdravotnické systémy vyspělých zemí lze rozdělit na univerzální a volitelnou část (Mertl, 2018; Mertl, 2021). Epidemie covid-19 se však z podstaty týká primárně části univerzální, neboť poskytovaná péče v souvislosti s covid spadá, alespoň v evropském kontextu, do objektivně nutné a solidárně hrazené péče. Stejně tak z hlediska vlivu makroekonomické dynamiky na zdroje systému tato ovlivnila primárně povinné platby do systému. V tomto příspěvku se proto zaměříme zejména na stranu zdrojů univerzální části systému, tedy cílem je prozkoumat, jaké dopady lze identifikovat

u příjmů veřejného zdravotního pojištění ve vazbě na proběhlý vývoj a jaké ekonomické charakteristiky a vazby jednotlivé zdroje mají.

1 Teoreticko-metodologická východiska

Pro financování zdravotnictví a jeho dynamiku v rámci národního hospodářství je významný pojem fiskálního prostoru. Na úrovni zdravotnictví je fiskální prostor chápán jako schopnost vlády mobilizovat a alokovat zdroje na zdravotnictví bez ohrožení bilance a udržitelnosti veřejných rozpočtů (Cashin & Tandon, 2010; Wolfe & Powell-Jackson, 2013). Kvantitativně souvisí s celkovou ekonomickou úrovní, daňovou kvótou a podílem veřejných výdajů na HDP (Heller, 2006). V rozvojových zemích procházejících procesem konstrukce fiskálního prostoru jsou zásadní mechanismy jeho tvorby (Meheus & McIntyre, 2017; Shaikh & Ali, 2020), ve vyspělých zemích jde zejména o optimalizaci existujícího fiskálního prostoru ve vztahu k výkonnosti a nárokům zdravotnictví (OECD, 2015). Snahy o zvýšení efektivnosti a účinnosti zdravotnictví se mohou, ale také nemusejí promítnout do zlepšení parametrů fiskálního prostoru, významným faktorem v tomto směru je, zda případné zisky vyplývající z těchto procesů jsou ponechány ve zdravotnictví a využity z hlediska prioritních zdravotních potřeb (Barroy, et al., 2021).

V mezinárodním srovnání se konstrukce fiskálního prostoru i poměr univerzální a volitelné složky výrazně liší. Záleží především na tom, co je v dané zemi chápáno jako žádoucí a chtěné (teleologický princip – Engliš, 1930) v rámci veřejné volby, současně je významný soulad nastavení zdrojů financování s teorií veřejných financí (Rosen & Gayer, 2014) a využití konkrétního sociálního modelu (Vostatek, 2013).

2 Zdroje financování univerzální části systému

Český systém veřejného zdravotního pojištění je dle platné legislativy (zák. č. 48/1997 Sb.) financován z pojistného, které povinně platí ekonomicky aktivní osoby (zaměstnanci, OSVČ), tzv. osoby bez zdanitelných příjmů (OBZP – fakticky osoby bez aktivních příjmů z výdělečné činnosti podle § 6 a 7 zákona o dani z příjmů č. 586/1992 Sb.) a stát za tzv. státní pojištěnce. Z hlediska teorie veřejných financí se jedná o dva hlavní zdroje financování: proporcionální zdravotní daň z výdělku (resp. příjmů fyzických osob dle § 6 a 7 a arbitrárně stanoveného základu pro OBZP – nyní minimální mzda) a dotaci ze státního rozpočtu, kterou lze kvantifikovat i v jednotkovém vyjádření „na jednoho státního

pojištění“, ale fakticky se jedná o fiskální transfer do systému zdravotního pojištění ze všeobecných daní.

Důvody pro toto nastavení jsou jak ekonomicky racionální, tak i zvykové a historické. Je zřejmé, že mezi dvěma hlavními zdroji je inverzní vztah: snížení inkasa zdravotní daně (daně základem a sazbou) lze kompenzovat zvýšením dotace ze státního rozpočtu a obráceně. Makroekonomicky se tyto zdroje chovají odlišně. Inkaso z proporcionální zdravotní daně je při dané sazbě přímo závislé na objemu jejich základů – tedy zjednodušeně řečeno výdělků, které závisí na míře ekonomické aktivity a nezaměstnanosti. Státní rozpočet je významně ovlivněn politickým cyklem a v současném paradigmatu relativního zadlužení je výrazně flexibilnějším zdrojem než inkaso zdravotní daně.

Celkový výnos ze zdravotní daně můžeme pro české podmínky definovat následujícím vztahem², kde E je výnos ze zdravotní daně, r_h je sazba zdravotní daně, w_i je mzda (daňový základ) jednotlivých pojištěnců a n je jejich počet v daném období (měsíc/rok).

$$E = r_h \cdot \sum_{i=1}^n w_i$$

Celkové příjmy systému zdravotního pojištění (HR – health revenues, při vyrovnané bilanci shodné s výdaji G_h) lze pak definovat jako součet výnosů ze zdravotní daně (earmarked health tax revenue – E) a platby státu ze všeobecných daní (přímá dotace ze státního rozpočtu, resp. všeobecných daní – G_T government exp. from taxation).

$$HR = E + G_T$$

(2)

Složka E je cyklická z hlediska úrovně ekonomické aktivity, mění se dle objemu daňových základů (mezd) v průběhu ekonomického cyklu. Složka G_T je v průběhu cyklu v zásadě stabilní, je možné ji valorizovat každoročně podle inflace s cílem zachování její reálné hodnoty, respektive schématem nezávislým na míře ekonomické aktivity v průběhu ekonomického cyklu.

² Lze počítat rovnou na makroúrovni, protože česká sazba zdravotní daně je jednotná a proporcionální.

Velikost těchto dvou částí je v Česku stanovena arbitrárně, sazba 13,5 procenta je překvapivě stabilní a nezměnila se od startu systému v roce 1993, průběžně se zvyšující částka za státní pojištěnce je stanovována ad hoc, dle politického cyklu. Jak ukážeme dále, od roku 2016 se projevila snaha změny této částky zpravidelnit a částečně racionalizovat. Sporadicky se ještě před epidemií vyskytly návrhy na úpravu tohoto složení – jedním byl pracovní návrh Ministerstva financí z roku 2019 (MF ČR, 2019; Novinky, 2019), který počítal se zrušením platby státu za státní pojištěnce a její fiskální integrací do zvýšené sazby pojistného na zdravotní pojištění (cca 17,2 %). Takový krok nelze doporučit (a ministerstvo od své představy následně poměrně rychle ustoupilo), neboť by znamenal:

- výrazné zvýšení objemu a rigidity zátěže výrobního faktoru práce,
- další zvýšení rozdílů v efektivním zdanění mezi zaměstnanci a dalšími sociálními skupinami,
- komplikace z hlediska očekávaného demografického vývoje (Cylus, et al., 2019),
- vysokou závislost vybraného pojistného na fázi ekonomického cyklu,
- obecné snížení stability systému a závislost pouze na jednom zdroji financování.

Druhým radikálním návrhem je přístup prof. Vostatka, který navrhuje naopak zrušení samostatného zdravotního pojištění (a pojistného) a přechod na plné financování ze státního rozpočtu (všeobecných daní). Argumentuje tím, že zdravotním pojišťovnám je v současném pojetí v zásadě jedno, z jakých zdrojů peníze skrze centrální přerozdělení dostanou (s čímž lze z pohledu rozpočtové politiky jistě souhlasit), nižšími administrativními náklady, organizačním zjednodušením a vyšší efektivitou z hlediska daňové teorie (Vostatek, 2021). Ukazuje elegantní možnosti integrace stávajícího zdravotního pojistného do existujících daní, zejména daně z příjmu fyzických osob (Vostatek, 2020). Tento přístup má logiku z pohledu klasické teorie veřejných financí a je pravděpodobně nejjednodušší možný; současně však podléhá dilematům popsaným v literatuře (Buchanan, 1963; Bloom, et al., 2017; WHO, 2020) týkající se účelových zdravotních daní/plateb (earmarked health taxes/payments). Připomeňme alespoň ztrátu signalizační funkce plateb do systému zdravotního pojištění pro daňové subjekty, tj. poplatníky i plátce, snížení tendencí k využití systému více plátců a jejich regulovanou diferenciaci směrem k pojištěncům a zdravotnickým zařízením, ztráta možnosti nezávislého nastavení plateb zdravotního pojištění ve zdanění příjmů a výrazné usnadnění

manipulace politiků s celkovým objemem veřejných zdrojů pro zdravotnictví. Tento návrh je tudíž realistický a odborně korektní, ve světě se využívá (např. Velká Británie, Kanada, severské země) ale jeho realizace by znamenala zásadní změnu řady institucionálních a behaviorálních charakteristik systému; nelze jej tedy hodnotit jen z hlediska efektivity rekonfigurace příslušných finančních toků.

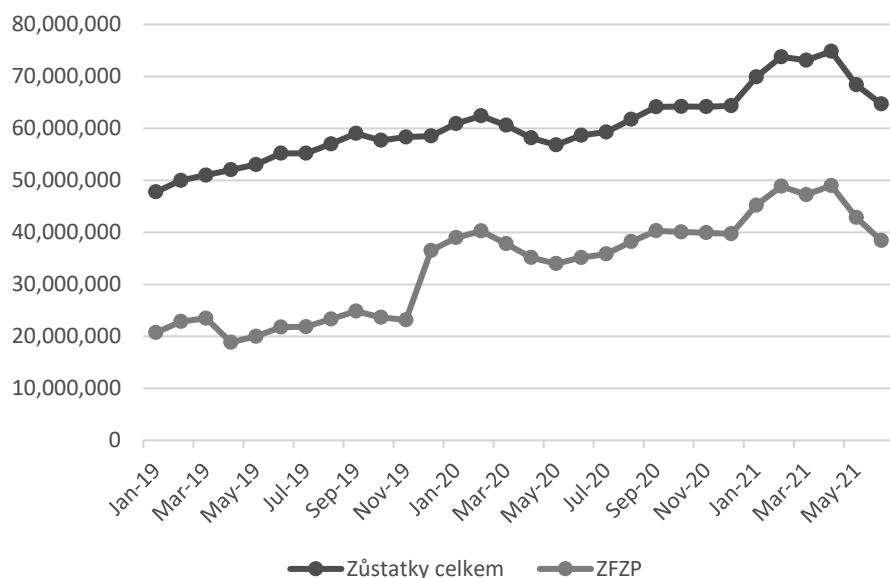
Tudíž budeme nadále pracovat se zachováním obou složek českého fiskálního prostoru: procenta z výdělků (aktivních příjmů) ekonomicky aktivních osob a dotace ze státního rozpočtu, kterou si v případě zájmu můžeme rozpočítat na jednoho pojištěnce. Tato dotace snižuje vedlejší zátěž výrobního faktoru práce pomocí úhrady části nákladů na zdravotnictví ze všeobecných daní.

Nepřímým, respektive akumulovaným zdrojem systému jsou také rezervy zdravotních pojišťoven. I když jejich způsob jejich naplňování a role není systematicky využita v koncepci systému (zejména pokud se týká rezervního fondu), v praxi dochází ke kumulaci zůstatků na fondech zdravotních pojišťoven, pokud jejich výdaje jsou nižší než příjmy, čemuž napomáhá i fixní sazba zdravotního pojistného 13,5 %. Při příznivém vývoji mezd tak ceteris paribus inkaso zdravotního pojistného a tím i rezervy zdravotních pojišťoven rostou, při nepříznivém naopak.

3 Vývoj ukazatelů veřejného zdravotního pojištění během epidemie

Vývoj rezerv zdravotních pojišťoven před začátkem epidemie a v jejím průběhu ukazuje následující graf.

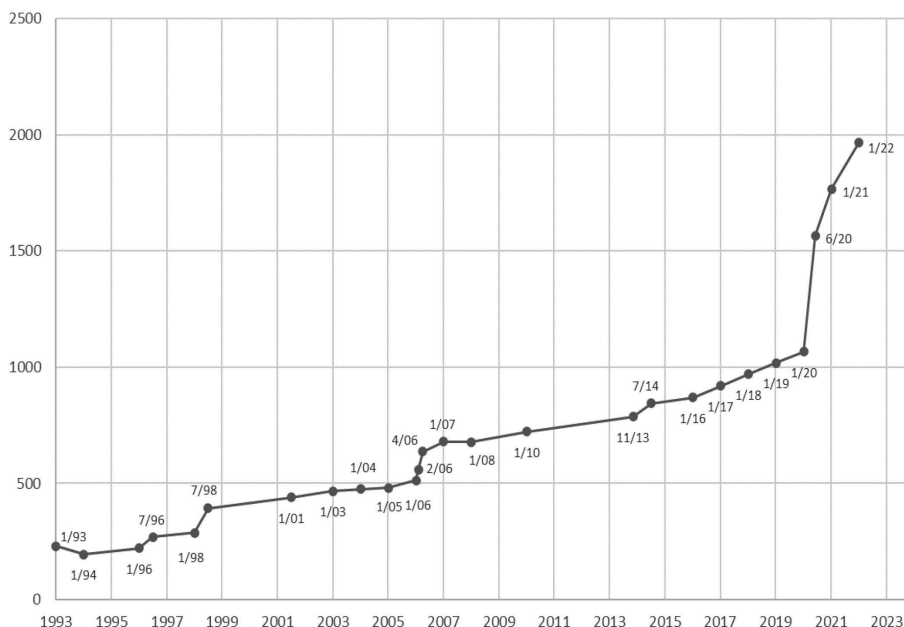
Obrázek 1: Vývoj zůstatků na účtech ZP a základního fondu zdravotního pojištění, 2019-6/2021, tis. Kč



Zdroj: vlastní zpracování, data (MZ ČR, 2021b).

Z něj je zřejmé, že před začátkem epidemie docházelo vzhledem k růstu HDP a mezd k nárůstu rezerv. Po jejím nástupu došlo naopak k mírnému poklesu, který trval do konce května 2020, od června 2020 sledujeme opět nárůst. Příčinou tohoto zvratu bylo navýšení druhého zmíněného zdroje, tedy platby za státní pojištění. Ten můžeme sledovat na dalším grafu, který zahrnuje vývoj od startu systému v roce 1993 a plánované navýšení od ledna 2022. Je zřejmé, že zejména navýšení od června 2020 o 500 Kč na jednoho pojištěnce bylo masivní, a celkově za dobu pandemie (leden 2020–leden 2022) dojde téměř k zdvojnásobení platby ze státního rozpočtu do systému veřejného zdravotního pojištění (1067 versus 1967 Kč). Přičemž platí, že navýšení měsíční platby o každých 100 Kč na osobu znamená nárůst příjmů systému (a výdajů státního rozpočtu) přibližně o 7,2 miliardy korun ročně (cca 6 mil. státních pojištěnců $\times$ 100 $\times$ 12).

Obrázek 2: Vývoj platby za jednoho státního pojištěnce, 1993-2022, Kč



Zdroj: vlastní zpracování, data (VZP, 2021a). Data změn vyznačena jako body v grafu.

Uvedený vývoj dokládá, jak významně podléhá tento druhý zdroj politickému cyklu, respektive diskretním zásahům veřejné volby. V průběhu epidemie to bylo užitečné, protože se jednalo o výjimečnou a nepředvídatelnou situaci, na kterou běžné vyrovnávací mechanismy systému nemohou být připraveny. Z hlediska zdravotní politiky jsme si tak vyzkoušeli, že státní rozpočet je skutečně robustní zdroj financování, ovšem v současném relativním paradigmatu veřejného dluhu také zdrojem, který na principu fiskální iluze odsouvá problémy do budoucna skrze navýšení výdajů nekryté příjmy běžného rozpočtového roku.

Z hlediska teorie veřejných financí bychom s cílem zabránění tzv. posunovému efektu neboli efektu západky (Peacock & Wiseman, 1979) mohli brát uvedené navýšení platby ze státního rozpočtu jako pouze dočasnou kompenzaci dopadů epidemie na financování zdravotnictví. Pak by ale bylo účelné z pohledu fiskální odpovědnosti po obnovení ekonomické aktivity (a tedy návratu a stabilizace inkasa zdravotního pojištění na „předcovidovou“ úroveň) příslušnou částku opět alespoň částečně snížit (např. tak, aby byla zachována její reálná hodnota před nástupem epidemie, tedy se zohledněním míry inflace). To se však v současné době nejeví jako pravděpodobné, naopak, jak je nastíněno

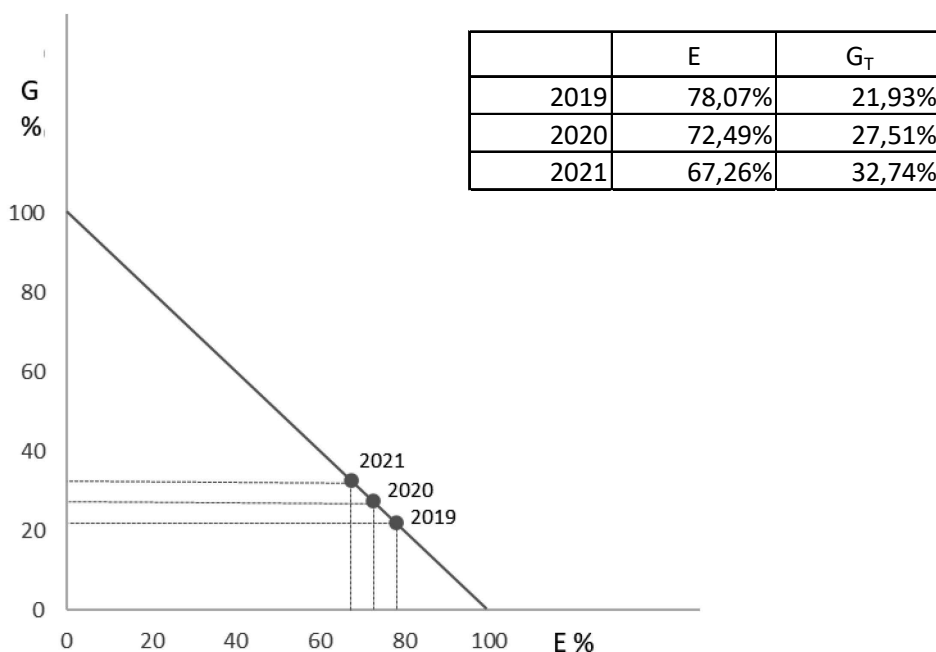
na výše uvedeném grafu, je plánován nárůst částky od 1. ledna 2022 o dalších 200 Kč na jednoho pojištěnce. Tím dochází jak ke zvýšení celkového objemu veřejných výdajů na zdravotnictví, tak i podílu financování ze státního rozpočtu na těchto výdajích, kdy dle údajů MF ČR pokrývá tento podíl k srpnu 2021 cca třetinu veřejných výdajů na zdravotní péči. Tyto dva procesy (kompenzace důsledků epidemie a navyšování veřejných výdajů na zdravotnictví bez ohledu na ni) se tak kombinují, což je z hlediska koncepce systému netransparentní. Ač to je v případě financování ze všeobecných daní obtížnější než u účelové zdravotní daně, za standardní situace má být zřejmé, v jakém objemu dochází ke změnám financování zdravotnictví a zda to je kryto příjmy státního rozpočtu, tedy jak to ovlivní rozpočtové omezení vlády.

Druhou teoretickou možností je využít provedené zvýšení plateb ze státního rozpočtu k zahájení procesu snížení sazby zdravotní daně. Poptávka po tomto snížení je často zmiňována v souvislosti se snížením vedlejšího odvodového zatížení práce, doporučeného Česku některými mezinárodními institucemi (např. OECD). I když není jednoznačné, zda je prospěšné k takovému snížení přistoupit, bude-li to chtěno v rámci veřejné volby, pak to technicky (ve vazbě na zmíněný inverzní vztah mezi těmito dvěma veličinami, z nichž jedna byla v průběhu epidemie podstatně navýšena) možné je. Racionální dolní mezí pro sazbu zdravotní daně se pak jeví potřebné procento, které spolehlivě pokryje výdaje na zdravotní péči pro osoby v produktivním věku (19-64 let). Jedná se o sociální skupinu, která je ekonomicky aktivní a z jejichž příjmů je zdravotní daň obvykle odváděna. Z hlediska kalkulace dolní meze sazby však není nutné při výpočtu sazby s použitím kritéria věku klasifikovat státní pojištěnce podle sociálních skupin. Postačí vzít v úvahu *výdaje zdravotních pojišťoven podle věku*, což je velmi jednoduché a transparentní kritérium, oproti stávající klasifikaci tzv. státních pojištěnců podle sociálního statusu, která je podstatně složitější a vede též k problematice souběhů různých typů činnosti. Tyto výdaje pak pokrýt příjmy ze zdravotní daně s adekvátně nastaveným základem v jednotlivých sociálních skupinách (třeba i podobně jako dosud); v provedené rámcové retrospektivní kalkulaci pro roky 2010, 2017 a 2018 autorovi tohoto příspěvku vycházel odhad potřebného procenta z tehdejšího úhrnu vyměrovacích základů včetně rezervy na běžnou cyklickou fluktuaci přibližně 8,5 %. Při zachování fiskální neutrality uvedené operace nemusí být daného prostoru využito zcela, objem snížení inkasa daný snížením sazby zdravotní daně však musí být roven nárůstu financování ze státního rozpočtu, resp. všeobecných daní – tedy na úkor navýšení jiné daně v rámci českého

daňového mixu, případně snížení jiných vládních výdajů. Stejně tak výpočet dolní hranice pro snížení sazby lze při významnější změně (např. po odeznění dopadů epidemie covid-19 na veřejné finance) provést znovu, základní princip *pokrytí výdajů zdravotních pojišťoven na osoby v produktivním věku účelovou zdravotní daní* však zůstává stejný.

Vliv změn na poměr zdrojů veřejného zdravotního pojištění ukazuje následující obrázek, který dokumentuje posun ke zvýšení podílu financování ze všeobecných daní (složky G_T) i inverzní charakter těchto změn. Na trojúhelníkovém grafu je patrný posun poměru obou složek od roku 2019 do roku 2021 směrem doleva nahoru.

Obrázek 3: Změna poměru zdrojů veřejného zdravotního pojištění v letech 2019-2021

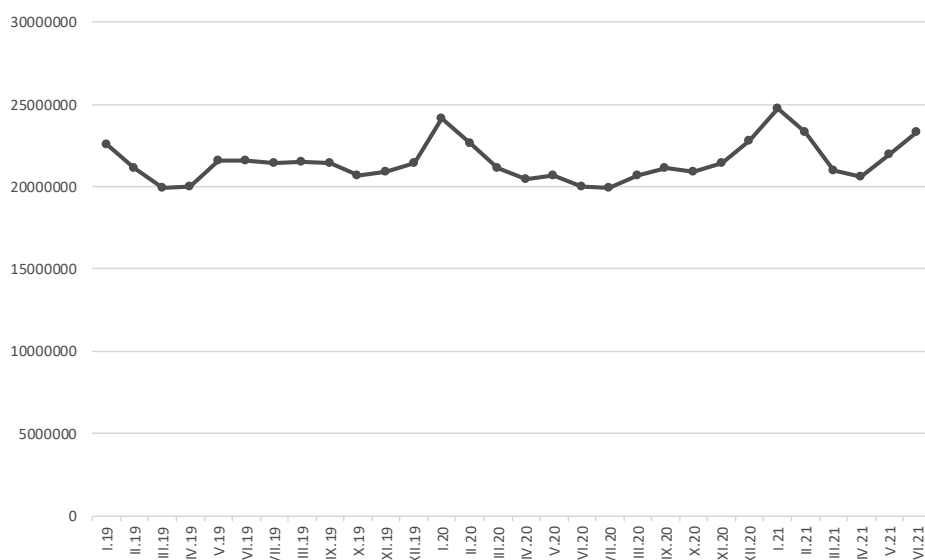


Zdroj: vlastní zpracování, data (MF ČR, 2021). E – účelové platby (zdravotní pojistné/daň), G_T – platba státu (všeobecné daně). 2021 – odhad (projekce) dle Státního závěrečného účtu 2020.

Rozměr propadu příjmů ze zdravotního pojistného ukazuje následující graf vývoj inkasa zdravotních pojišťoven v průběhu epidemie. Ukazuje, že rozdíl mezi měsíčním

nejvyšším a nejnižším výběrem v roce 2020 byl přibližně 5 miliard korun (částečně to je v rámci roku ovlivněno běžnou sezónní fluktuací mezd), současně směrodatná odchylka u inkasa za rok 2020 (1 190 041,5) je podstatně větší než za rok 2019, který nebyl covidem ovlivněn (696 199,3). Jak uvádí Státní závěrečný účet za rok 2020 v příloze F, jednou z příčin poklesu výběru pojistného na veřejné zdravotní pojištění pod očekávanou úroveň bylo odpuštění pojistného osobám samostatně výdělečně činným na šest měsíců až do výše stanoveného minima (2 352 Kč) dle zákona č. 134/2020 Sb., které bylo vyčísleno na 6,9 mld. Kč (MF ČR, 2021). Tím se také dále zvýšil podíl plateb zaměstnanců (na 92,7 %) a naopak snížil podíl plateb OSVČ (na 6 % - myšleno na úhrnu inkasa pojistného od fyzických osob). Současně je pozitivní, že poslední data za květen a červen 2021 signalizují návrat k úrovni inkasa před epidemií.

Obrázek 4: Vývoj měsíčního inkasa zdravotního pojistného, 2019-6/2021, v tis. Kč



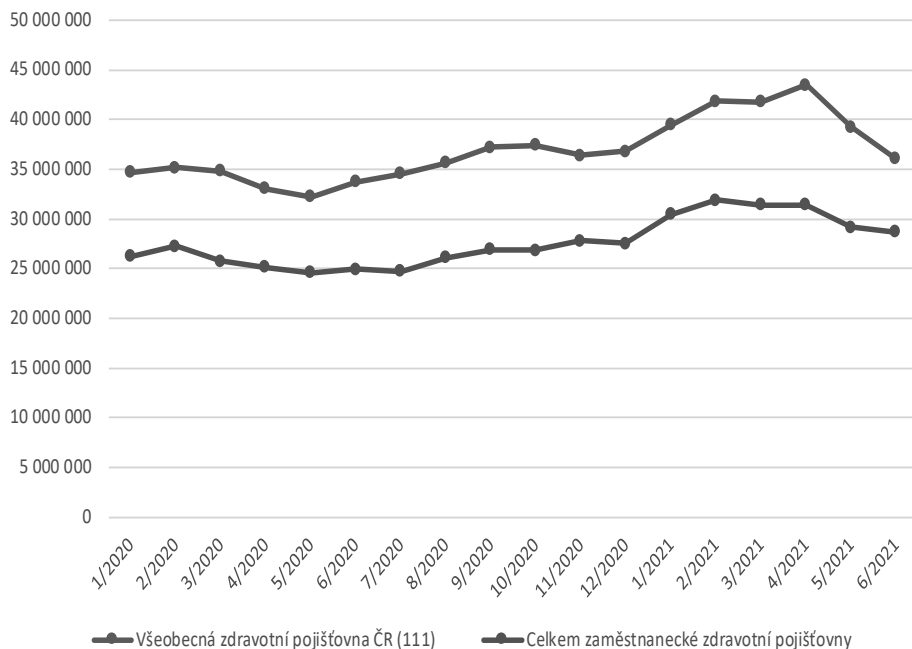
Zdroj: vlastní zpracování, data (MZ ČR, 2021a)

Údaje k inkasu pojistného uvádí též analýza Bryndové a Šlegerové (2021), kde byl identifikován výrazný pokles meziročního výběru pojistného v měsících květen-září 2020 (nejvíce v 6/2020 a 7/2020 – více než 7 %), nicméně koncem roku již byl výběr opět vyšší než v roce 2019. To je konzistentní s grafem výše, současně se lze ztotožnit s tvrzením autorek, že nárůst inkasa koncem roku 2020 nelze s použitím dostupných dat

plně vysvětlit, nicméně se mohl projevit efekt odloženého vyplacení části mezd z první poloviny roku a mimořádných odměn ve zdravotnictví.

Je zřejmé, že v univerzální části systému (veřejném zdravotním pojištění) se pohybujeme v rámci omezení na makroúrovni. Vzhledem ke způsobu financování zdravotní péče z fondů zdravotního pojištění a nutnému centrálnímu přerozdělení pojistného (kompenzujícímu odlišnou bonitu jednotlivých pojistných kmenů zdravotních pojišťoven a zásadně snižujícímu motivaci pro selekci bonitních pojištěnců, tzv. cream skinning) je bilance systému dána jeho makroekonomickým nastavením příjmů systému a efektivností úhrad zákonem dané zdravotní péče. V systému více zdravotních pojišťoven mohou být určitým vodítkem pro hodnocení racionality jejich hospodaření rozdíly mezi bilancemi jednotlivých pojišťoven. Následující graf ukazuje, že trend vývoje zůstatků u Všeobecné zdravotní pojišťovny na jedné straně a zaměstnaneckých zdravotních pojišťoven na straně druhé byl velmi podobný (totéž lze říci při pohledu do podrobnějších statistik, z nichž se údaj pro zaměstnanecké pojišťovny skládá). Hospodaření pojišťoven a jeho efektivita tedy nevykazovala významnější rozdíly mezi jednotlivými pojišťovnami, což můžeme interpretovat tak, že žádná z nich nebyla z hlediska fungování a reakce na epidemii významně neefektivní, a současně vývoj bilance jejich hospodaření byl ovlivněn v zásadě rovnoměrně (což je zajištěno zejména již uvedeným nastavením příjmů systému včetně přerozdělení pojistného). Zakreslená křivka tedy ukazuje trend bilance na makroúrovni daný exogenními faktory, v zásadě společný pro všechny plátce (zdravotní pojišťovny). Na druhé straně přetrvávají významné rozdíly mezi zůstatky na účtech jednotlivých pojišťoven v přepočtu na jednoho pojištěnce, tak tomu však bylo již před epidemií.

Obrázek 5: Vývoj celkových zůstatků na účtech VZP a ZZP, 2019-6/2021, tis. Kč



Zdroj: vlastní zpracování, data (MZ ČR, 2021b).

Celkově systém veřejného zdravotního pojištění hospodařil v roce 2020 s příjmy 358 miliard Kč a výdaji 352,2 miliard Kč. Dosáhl tak přebytku 5,8 miliard Kč. Celkové náklady na zdravotní služby v roce 2020 byly oproti roku 2019 vyšší o 48 miliard Kč (MZ ČR, 2021). Změny ve výdajích a poskytované péči byly korigovány pomocí kompenzačního zákona (zák. č. 301/2020 Sb.) a prováděcí kompenzační vyhlášky v druhém pololetí r. 2020 (vyhl. č. 305/2020 Sb.).

Hlavní faktory, které působily na příjmy a výdaje systému veřejného zdravotního pojištění během roku 2020, lze podle výroční zprávy VZP za rok 2020 (VZP, 2021) a provedené analýzy shrnout takto:

Zdroje (výběr pojistného)

- nárůst průměrné hrubé měsíční mzdy, která za první tři čtvrtletí roku 2020 dosáhla hodnoty 34 611 Kč, což v meziročním srovnání činí přírůstek 1 188 Kč, tj. meziročně o 3,6 % a reálně se mzda zvýšila o 0,3 % (ČSÚ, 2021);
- nízká míra nezaměstnanosti (3,6 % – i ve vazbě na opatření politiky zaměstnanosti a podpůrné programy, např. Antivirus),

- zvýšení plateb státu,
- růst minimální mzdy (na 14 600 Kč pro rok 2020),
- změny v odvodové povinnosti OSVČ a dopad epidemie na výši odvodů obecně.

Výdaje (alokace zdrojů)

- výrazný nárůst nákladů spojených s epidemií,
- růst platů lékařů a zdravotních sester,
- růst úhrad za zdravotní služby dle úhradové vyhlášky a dohod uzavřených s poskytovateli pro rok 2020,
- kompenzační vyhláška a návrh novely kompenzační vyhlášky,
- investování do zdravotních služeb formou cílených bonifikačních úhradových mechanismů, majících za cíl zlepšit jejich dostupnost a kvalitu se zohledněním vykázaných zdravotních služeb,
- zvýšení úhrad na moderní terapie, biologickou léčbu a léčbu vzácných onemocnění.

Závěr

Vývoj bilance veřejného zdravotního pojištění byl v průběhu epidemie ovlivněn několika základními faktory, zejména objemem vyměřovacích základů zaměstnanců a OSVČ, navýšením platby za státní pojištěnce a dodatečnými výdaji v souvislosti s epidemií. Charakter epidemie je nesporně důvodem pro takovou intervenci a neočekávané výdaje v souvislosti s epidemií bylo nutné pokrýt. Podařilo se zachovat kladnou bilanci systému, avšak za cenu diskrečních fiskálních opatření, která neměla oporu ve veřejných příjmech a přispěla tak k nárůstu veřejného dluhu. Došlo tím rovněž k významné změně podílu mezi oběma složkami systému, z poměru 78:22 procent v roce 2019 na odhadovaných 67:33 v roce 2021.

Současně vývoj ukázal, že dvousložkové financování veřejného zdravotního pojištění spoléhá na platbu za státní pojištěnce (z hlediska teorie veřejných financí dotaci ze státního rozpočtu do systému v. z. p.) jako nástroj korekcí bilance systému, podléhající politickému cyklu, respektive arbitrárnímu rozhodnutí veřejné volby. Od roku 2016 bylo nicméně možné sledovat zpravidelnění změn této částky, byť pouze pomocí ad hoc kalkulací, nikoli normativních pravidel pro její stanovení. Tento trend by pravděpodobně

pokračoval nebýt epidemie, ale po jejím odeznění bude potřebné se k mechanismu stanovení výše této dotace znovu vrátit. Možným přístupem je racionalizovat výši sazby pojistného na veřejné zdravotní pojištění (z hlediska teorie veřejných financí zdravotní daně), přičemž její rámcovou dolní mezí může být pokrytí výdajů na zdravotní péči pojištěnců v produktivním věku. Pak by výše dotace ze státního rozpočtu pokrývala výdaje na osoby mimo produktivní věk, jsouc kalkulována při stanovení výše sazby a následně valorizována podle míry inflace (aby byla zachována její reálná hodnota). Pokud by nebyla vůle ke novému nastavení sazby a bylo preferováno zachovat stávající sazbu 13,5 % nezměněnou od startu systému, je vhodné s cílem omezit posunový efekt snížit dotaci ze státního rozpočtu po odeznění dopadů epidemie tak, aby byla minimálně zachována reálná hodnota této platby před epidemií, respektive provedeno její přiměřené navýšení, tedy v zásadě v trajektorii viditelné na Obrázku 2 od roku 2016.

Bilance zdravotních pojišťoven v českém veřejném zdravotním pojištění vyplývá z logiky nastavení příjmů a výdajů systému. Důsledky epidemie působily na všechny pojišťovny obdobně. Úloha zdravotních pojišťoven v českém systému nespočívá v selekci pojištěnců, výběru zdrojů a jejich individualizaci, ale v efektivní alokaci zdrojů v pluralitní struktuře poskytovatelů a tvorbě sítě zdravotnických zařízení, motivaci pojištěnců k žádoucímu chování a v budoucnu případně i nabídce volitelných pojistných či předplacených produktů. Proto jsou zdravotní pojišťovny, co se týká univerzální části systému, z hlediska příjmů závislé na nastavení fiskálního prostoru pro zdravotnictví a tím je dán jeho význam pro českou zdravotní politiku i do budoucna.

Dodatek

Výsledek vznikl při řešení juniorského projektu „Možnosti podpory mezigenerační spolupráce na pracovišti" s využitím institucionální podpory na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumu Vysoké školy finanční a správní.

Zdroje

BARROY, H., et al, 2021. Do efficiency gains really translate into more budget for health? An assessment framework and country applications. *Health Policy and Planning*, 36(8), str. 1307-1315.

BLOOM, D., CASHIN, C. & SPARKES, S., 2017. *Earmarking for health. Theory and Practice*. Geneva: WHO.

- BRYNDOVÁ, L. & ŠLEGEROVÁ, L., 2021. *Zásah nutný: dopady budoucího ekonomického vývoje a pandemických opatření na příjmy a výdaje systému veřejného zdravotního pojištění*. Praha: Národohospodářský ústav AV ČR.
- BUCHANAN, J., 1963. The Economics of Earmarked Taxes. *Journal of Political Economy*, 71(5).
- CASHIN, C. & TANDON, A., 2010. *Assessing public expenditure on health from a fiscal space perspective*. Washington: World Bank.
- CYLUS, J., ROUBAL, T., ONG, P. & BARBER, S., 2019. *Sustainable health financing with an ageing population: implications of different revenue raising mechanisms and policy options*. Copenhagen: WHO/European Observatory.
- ČSÚ, 2021. *Průměrné mzdy - 3. čtvrtletí 2020*. [Online]
Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/cris/prumerne-mzdy-3-ctvrtleti-2020>
- ENGLIŠ, K., 1930. *Teleologie jako forma vědeckého poznání*. Praha: František Topič.
- HELLER, P., 2006. The prospects of creating 'fiscal space' for the health sector. *Health Policy and Planning*, 26(2), str. 75-79.
- MEHEUS, F. & MCINTYRE, D., 2017. Fiscal space for domestic funding of health and other social services. *Health Economics, Policy and Law*, 12(2), str. 159-177.
- MERTL, J., 2018. The Relationships and Configuration of Universal and Optional Healthcare Financing Schemes in Czechia. *Danube: Law and Economics Review*, Issue 3, str. 177-192.
- MERTL, J., 2021. Konstrukce a financování univerzální a volitelné části zdravotnických systémů. *Fórum sociální politiky*, 15(4), str. 2-11.
- MF ČR, 2019. *Alena Schillerová v pořadu Otázky Václava Moravce diskutovala o daňových reformách a státním rozpočtu*. [Online] Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/v-mediich/2019/alena-schillerova-v-poradu-otazky-vaclav-34566> [Přístup získán 1. 9. 2021].
- MF ČR, 2021. *Zpráva o hospodaření dalších složek veřejných rozpočtů a o fondech organizačních složek státu - Příloha F SZÚ 2020*. [Online]
Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/statni-rozpocet/plneni-statniho-rozpocetu/2020/statni-zaverecny-ucet-za-rok-2020-41689>
- MZ ČR, 2021a. *Prerozdělování pojistného na veřejné zdravotní pojištění*. [Online]
Dostupné z: [Prerozdělování pojistného na veřejné zdravotní pojištění](#) [Přístup získán 1. 9. 2021].
- MZ ČR, 2021b. *Zůstatky na fondech zdravotních pojišťoven*. [Online]
Dostupné z: <https://www.mzcr.cz/zustatky-na-fondech-zdravotnich-pojistoven/> [Přístup získán 1. 9. 2021].
- MZ ČR, 2021. *Systém zdravotního pojištění i přes pandemii dosáhl přebytku šest miliard korun*. [Online] Dostupné z: <https://www.mzcr.cz/tiskove-centrum-mz/system-zdravotniho-pojisteni-i-pres-pandemii-dosahl-prebytku-sest-miliard-korun/> [Přístup získán 28. 7. 2021].

- Novinky, 2019. *Schillerová: Platba za státní pojištěnce je anomálie*. [Online]
Dostupné z: <https://www.novinky.cz/ekonomika/clanek/schillerova-platba-za-statni-pojistence-je-anomalie-40274096> [Přístup získán 1. 9. 2019].
- OECD, 2015. *Fiscal Sustainability of Health Systems: Bridging Health and Finance Perspectives*. Paris: OECD.
- PEACOCK, A. T. & WISEMAN, J., 1979. Approaches to the analysis of government expenditure growth.. *Public Finance Review*, 7(1), str. 3-23.
- POWELL-JACKSON, T., HANSON, K. & MCINTYRE, D., 2012. *Fiscal Space for Health: A Review of the Literature*. London: London School of Hygiene and Tropical Medicine.
- ROSEN, H., & GAYER, T., 2014. *Public Finance*. New York: McGraw-Hill Education.
- SHAIKH, B. T. & ALI, N., 2020. COVID-19 and fiscal space for health system in Pakistan: It is time for a policy decision.. *The International journal of health planning and management*, 35(4), str. 813-817.
- VOSTATEK, J. (2013). Politická ekonomie financování zdravotní péče. *Politická ekonomie*, 61(6), str. 834-851.
- VOSTATEK, J., 2020. Český důchodový (ne)systém vyžaduje zásadní reformu. *Fórum sociální politiky*, 14(1), str. 2-9.
- VOSTATEK, J., 2021. Český (ne)systém financování dlouhodobé péče. *Fórum sociální politiky*, 15(1), str. 2-6.
- VZP, 2021. *Výroční zpráva Všeobecné zdravotní pojišťovny za rok 2020*. [Online]
Dostupné z: <https://media.vzpstatic.cz/media/Default/vyrocní-zpravy/vyrocní-zprava-2020.pdf> [Přístup získán 1. 9. 2021].
- VZP, 2021a. *Vyměřovací základ a výpočet pojistného*. [Online]
Dostupné z: <https://www.vzp.cz/platci/informace/stat/vymerovaci-zaklad-a-vypocet-pojistneho> [Přístup získán 1. 9. 2021].
- WHO, 2020. *Arguments for and against earmarking*. [Online]
Dostupné z: https://www.who.int/health_financing/topics/sin-taxes/earmarking-table.jpg?ua=1 [Přístup získán 1. 9. 2021].
- WHO, 2021. *Health financing for the COVID-19 response: process guide for national budgetary dialogue*. Geneva: World Health Organization.
- WOLFE, R. & POWELL-JACKSON, T., 2013. *Topic Overview: Fiscal space for health*. [Online] Dostupné z: <http://r4d.dfid.gov.uk/pdf/outputs/resyst/fiscal-space-for-health.pdf> [Přístup získán 3. 1. 2020].
- Zdravotnický deník, 2021. *Náklady na covid-19 byly podle Svazu pojišťoven 4,5 miliardy korun měsíčně*. [Online]
Dostupné z: <https://www.zdravotnickydenik.cz/2021/03/naklady-na-covid-19-byly-podle-svazu-pojistoven-45-miliardy-korun-mesicne/> [Přístup získán 17. 3. 2021].

Kontakt

doc. Ing. Jan Mertl, Ph.D.

Vysoká škola finanční a správní

Estonská 500, 101 00 Praha 10

jan.mertl@outlook.com

NĚKOLIK POZNÁMEK K DISKUSI O SOCIÁLNÍCH SLUŽBÁCH A SLUŽBÁCH DLUHODOBÉ SOCIÁLNĚ-ZDRAVOTNÍ PÉČE V ČR

Ladislav Průša

Abstrakt

S ohledem na očekávané demografické trendy a jejich důsledky na potřebu zajištění sociálních služeb byly identifikovány v zásadě tři okruhy problémů: změny v oblasti systému organizace řízení sociálních služeb, změny v systému financování sociálních služeb a zdravotní péče a potřeby koncipovat systém hmotného zabezpečení pečujících osob. Těmto otázkám nebyla v minulém období v rámci připravovaných koncepčních opatření ministerstva práce a sociálních věcí ani ministerstva zdravotnictví věnována pozornost. Příspěvek přináší několik poznámek k diskusi o sociálních službách a službách dlouhodobé sociálně-zdravotní péče v Česku.

Klíčová slova: sociální služby, sociálně-zdravotní péče

Abstract

With regard to the expected demographic trends and their consequences for the need to provide social services, three areas of problems were identified: changes in the system of organization of social services management, changes in the system of financing social services and health care and the need to design a system of material security for carers. In the past, these issues were not paid attention to in the framework of the prepared conceptual measures of the Ministry of Labor and Social Affairs or the Ministry of Health. The paper brings some remarks to the discussion on social services and long-term social and health care services in the Czech Republic.

Keywords: social services, social and health care

Úvod

Doposud provedené analýzy systému organizace, financování a řízení sociálních služeb a služeb dlouhodobé sociálně-zdravotní péče identifikují v zásadě tři okruhy problémů, které je potřebné řešit tak, aby s ohledem na očekávané demografické trendy a jejich důsledky na potřebu zajištění těchto služeb byly i nadále tyto služby kvalitně poskytovány.

V tomto smyslu se jedná o:

- změny v oblasti systému organizace řízení sociálních služeb;
- změny v systému financování sociálních služeb a zdravotní péče;
- potřebu koncipovat systém hmotného zabezpečení pečujících osob.

Těmto otázkám nebyla v minulém období v rámci připravovaných koncepčních opatření ministerstva práce a sociálních věcí ani ministerstva zdravotnictví věnována pozornost, z tohoto titulu je možno v těchto oblastech identifikovat množství systémových nedostatků, který brání rozvoji jak sociálních služeb, tak i služeb dlouhodobé sociálně-zdravotní péče.

1 K problematice systémových změn v oblasti řízení sociálních služeb

Z hlediska systémových změn v oblasti řízení sociálních služeb identifikovat potřebu řešit především tyto problémové okruhy:

- a) přenesení odpovědnosti za rozdělování státních dotací z kompetencí zastupitelstev jednotlivých krajů zpět do kompetence ministerstva práce a sociálních věcí, zprůhlednění celého dotačního procesu a posílení jistot poskytovatelů sociálních služeb v jeho realizaci;
- b) zrušení povinnosti krajů vytvářet síť sociálních služeb, a tak zrovnoprávnit přístup všem registrovaným poskytovatelům k finančním prostředkům z veřejných zdrojů;
- c) definování minimálních standardů poskytovaných sociálních služeb z pozice státu a v návaznosti na to diferencování kvality poskytovaných sociálních služeb v závislosti na příjmových a majetkových poměrech klienta sociálních služeb;
- d) v návaznosti na prioritní cíle z hlediska poskytování sociálních služeb podle národní strategie rozvoje sociálních služeb do roku 2025 je potřeba klást při tvorbě střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb jak na úrovni krajů,

tak i na úrovni jednotlivých obcí s rozšířenou působností zvýšenou pozornost rozvoji odlehčovacích služeb;

- e) v návaznosti na aktuální trendy v oblasti elektronizace a digitalizace se jeví jako vhodné usilovat o širší zapojení asistenčních technologií do jednotlivých typů především tísňové péče a dalších terénních sociálních služeb.

ad a) Rozdělování dotací ze státního rozpočtu státem

Klíčové řešení je nutno spatřovat v přenesení odpovědnosti za rozdělování státních dotací ze zastupitelstev jednotlivých krajů zpět do kompetence MPSV, celý dotační proces ztransparentnit, a tak posílit jistoty poskytovatelů sociálních služeb v tomto procesu. Dlouholeté snahy MPSV o zajištění víceletého financování sociálních služeb narážejí na neochotu MF změnit rozpočtová pravidla, proto vhodné řešení, které by mohlo přispět k posílení jistot poskytovatelům v rámci dotačního řízení, lze nalézt v systému poskytování dotací na provoz pobytových zařízení sociálních služeb příspěvkovým organizacím obcí, měst a krajů do r. 2006, kdy výše této dotace byla stanovena pevnou částkou a byla diferencována pouze v závislosti na tom, zda je péče poskytována seniorům nebo osobám se zdravotním postižením.

Je zřejmé, že výše státní dotace nemůže být diferencována v jednotlivých krajích nebo podle typu organizace poskytující služby, ale stát musí zajistit na celém území státu stejné podmínky pro poskytování sociálních služeb pro všechny skupiny obyvatelstva. Již v minulých letech došlo k centralizaci systému financování sociálních služeb např. v Rakousku nebo ve Švýcarsku

ad b) Zrušení institutu sítě sociálních služeb

Podle zákona o sociálních službách kraje vytvářejí na svém území síť sociálních služeb, která představuje souhrn sociálních služeb, jež v dostatečné kapacitě, náležité kvalitě a s odpovídající místní dostupností napomáhají řešit nepříznivou sociální situaci osob na tomto území a které jsou v souladu se zjištěnými potřebami osob a dostupnými finančními a jinými zdroji. Sociální služby, které jsou součástí sítě, jsou podporovány a financovány z veřejných zdrojů prostřednictvím dotace ze státního rozpočtu a dalších finančních zdrojů. Vzhledem k tomu, že jsou kraje zřizovateli 20 % všech poskytovaných služeb (ale 42,3 % všech pobytových zařízení) však blokuji vstup nových organizací do sítě sociálních

služeb a tím si udržují svoje dominantní působení při poskytování sociálních služeb. Vzhledem k tomu, že na poskytování sociálních služeb zejména v pobytových zařízeních existují pořadníky a řada osob čeká na poskytnutí potřebné služby i několik let, je zřejmé, že tento postup není v souladu s nálezem Ústavního soudu ze dne 23. ledna 2018, sp. zn. I. ÚS 2637/17, podle kterého má každý občan právo na poskytování služeb sociální péče v nejméně omezujícím prostředí, což zakotvuje veřejné subjektivní právo fyzických osob v nepříznivé sociální situaci na dostupnost vhodných sociálních služeb a tomu odpovídající povinnost kraje dostupnost vhodných sociálních služeb na svém území v souladu se střednědobým plánem rozvoje sociálních služeb zajistit. V tomto smyslu je proto nezbytné zrušit povinnost krajů koncipovat síť sociálních služeb, což mj. přispěje ke zrovnoprávnění přístupu všem registrovaným poskytovatelům k finančním prostředkům z veřejných zdrojů, a tedy bude stimulovat další subjekty k rozvoji sociálních služeb.

ad c) Garance minimálních standardů poskytovaných sociálních služeb

Diskutovat je rovněž nutno o úrovni, kterou je stát povinen zajistit z hlediska kvality poskytovaných služeb. Je zřejmé, že pokud zhruba třetina klientů pobytových zařízení sociálních služeb pro seniory má tak nízké příjmy, že má stanovenou úhradu na nižší úrovni tak, aby jim zůstalo 15 % z těchto příjmů, je nutno hledat takové řešení, které na jedné straně zajistí klientovi poskytování potřebných sociálních služeb v přijatelné kvalitě, na druhé straně je nutno mít na zřeteli i potřebu poskytovatelů těchto služeb zajistit minimálně vyrovnanou úroveň svého hospodaření. V tomto smyslu přicházejí do úvahy dvě systémová řešení:

- diferencovat úroveň poskytovaných sociálních služeb podle celkových příjmových a majetkových poměrů klientů, tedy např. v oblasti pobytových služeb pro seniory diferencovat úroveň poskytovaných služeb od zařízení poskytujících základní péči (starobinců) po moderní jednolůžkové "hotely" s kompletními službami při samozřejmém dodržování zákonem nově definovaných minimálních standardů,
- v případě, kdy klient nemá ani s pomocí vlastní rodiny dostatek finančních prostředků pro zaplacení úhrady za poskytování a ubytování v pobytovém zařízení, mu stát po prozkoumání jeho příjmové a majetkové situace poskytne buď příspěvek na živobytí podle zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, v platném znění, nebo věcnou pomoc ve formě půjčky (s tím, že po úmrtí

uživatelé služby by se Úřad práce ČR stal účastníkem dědického řízení a pokud by se uvedené skutečnosti v jeho rámci potvrdily, půjčka by se účetně "převedla na dávku", v opačném případě by poskytnutou půjčku museli do výše disponibilních zdrojů uhradit dědicové).

ad d) Rozvoj odlehčovacích služeb

Pokud má být v následujících letech kladen důraz na poskytování sociálních služeb v domácnostech jednotlivých uživatelů, je při tvorbě střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb jak na úrovni krajů, tak i na úrovni jednotlivých obcí s rozšířenou působností nutno věnovat zvýšenou pozornost rozvoji odlehčovacích služeb. V současné době jsou kapacity pobytových služeb nedostatečné, terénní služby se rozvíjejí velmi pomalu, sociálních pracovníků je nedostatek, úroveň jejich odměňování je velmi nízká – to všechno jsou faktory, které vedou k tomu, že potřebná pomoc seniorům a zdravotně handicapovaným osobám je poskytována rodinnými příslušníky nebo blízkými osobami. Tato forma intergenerační a rodinné solidarity má v systému sociálních služeb nezastupitelné místo, více než 70 % příjemců příspěvku na péči nevyužívá žádnou z registrovaných sociálních služeb. Je proto nezbytné klást důraz na rozvoj respektive péče, která umožňuje pečujícím osobám zajistit nezbytný odpočinek.

ad e) Rozvoj tísňové péče

Širší využívání asistenčních technologií může přispět i k rozvoji dalších forem především terénních sociálních služeb. K oddálení potřeby péče poskytované v pobytových zařízeních může přispět i rozvoj tísňové péče, neboť řada především osaměle žijících seniorů žádá o poskytování této formy péče z obavy, že by jim nebyla v případě potřeby poskytnuta včas potřebná pomoc. Zajištění tísňové péče prostřednictvím distanční hlasové a elektronické komunikace v podobě snadno ovladatelného tlačítka může oslabit uvedené tendence, neboť tato forma péče umožňuje poskytnutí nebo zprostředkování neodkladné pomoci v případě krizové situace (např. pádu, úrazu, nevolnosti, panické úzkosti apod.), umožňuje klientům zajistit fyzickou a psychickou soběstačnost, pocit bezpečí, terapeutickou intervenci a sociální kontakt v jejich přirozeném sociálním prostředí.

2 K problematice systémových změn v oblasti financování soc. služeb

Další významné systémové změny je nutno realizovat v oblasti financování sociálních služeb, resp. služeb dlouhodobé sociálně-zdravotní péče. Vedle již výše naznačených úprav z oblasti poskytování dotací ze státního rozpočtu je nutno zaměřit pozornost především na tyto otázky:

- a) oddělení financování poskytovatelů sociálních služeb prostřednictvím příspěvku na péči od finančního zabezpečení pečujících osob;
- b) rozšíření počtu stupňů závislosti při hodnocení potřeb žadatelů o přiznání příspěvku na péči, zvýšení počtu hodnotících kritérií pro určení míry závislosti vč. diferenciací hodnocení schopnosti žadatelů naplnit daná kritéria;
- c) změna principů stanovení výše úhrad klienta za poskytování sociálních služeb;
- d) narovnání systému financování ošetrovatelské a rehabilitační péče v pobytových zařízeních sociálních služeb;
- e) vytvoření "zrcadla" při financování této péče a sociálních služeb v pobytových zařízeních sociálních služeb a ve zdravotnických zařízeních;
- f) posouzení možnosti zavedení systému pojištění služeb dlouhodobé péče.

ad a) Oddělení financování poskytovatelů sociálních služeb a hmotného zabezpečení pečujících osob

Klíčovým opatřením v oblasti financování dlouhodobé sociálně-zdravotní péče je oddělení financování poskytovatelů sociálních služeb pomocí příspěvku na péči od finančního zabezpečení pečujících osob prostřednictvím dlouhodobého ošetrovného nebo jiné sociální dávky (podrobně viz bod 3). Stávající poskytování příspěvku na péči pouze v peněžité formě bez stanovení dalších podmínek využití této dávky je jednou z hlavních příčin neefektivního financování sociálních služeb.

Možné řešení lze spatřovat v tom, že příspěvek na péči bude poskytován přímo poskytovateli sociálních služeb na základě toho, že tento poskytovatel zajišťuje klientovi sociální služby na základě smlouvy. Přitom je možné zvýšit diferenciaci míry závislosti do více stupňů, neboť počet čtyř stupňů závislosti v naší zemi je v současné době nejnižší v Evropě. Přitom by bylo vhodné rozšířit spektrum činností a potřeb při hodnocení míry závislosti, stanovit váhy těchto potřeb a činností a rozšířit počet stupňů závislosti. Např.

z podrobného výčtu hodnocení závislosti v Německu, který je platný od 1. ledna 2017 vyplývá, že způsob tohoto hodnocení je podstatně detailnější, a tedy pravděpodobně i přesnější, než je tomu v současné době v ČR. Rozdělení závislostí do více stupňů tak ve svém důsledku může být přesnější, než je tomu v současné době.

ad b) Úpravy úhrad klientů za poskytování sociálních služeb

Při hledání odpovědi na otázku, jakým způsobem stanovit výši úhrad za poskytování ubytování a stravování v pobytových zařízeních sociálních služeb, je nutno mít na zřeteli mj. tyto aspekty:

- podle § 91 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v platném znění uzavírá klient smlouvu o poskytnutí sociální služby s poskytovatelem sociálních služeb, při uzavírání této smlouvy a určení právních vztahů vzniklých z této smlouvy se postupuje podle ustanovení občanského zákoníku;
- podle nálezu Ústavního soudu ze dne 23. ledna 2018 sp. zn. I. ÚS 2637/17 má každý občan právo na poskytování služeb sociální péče v nejméně omezujícím prostředí, což zakotvuje veřejné subjektivní právo fyzických osob v nepříznivé sociální situaci na dostupnost vhodných sociálních služeb a tomu odpovídající povinnost kraje dostupnost vhodných sociálních služeb na svém území zajistit.

Uzavření smlouvy o poskytování sociální služby je soukromoprávním aktem, do kterého svým rozhodnutím vstupuje stát tím, že stanovuje maximální výši úhrad za poskytování ubytování a stravování v pobytových zařízeních sociálních služeb a za jednotlivé úkony poskytované v rámci terénních služeb na takové úrovni, která ex ante předpokládá, že bude poskytovatel sociální služby odkázán na poskytnutí dotací ze státního rozpočtu, na které však nemá právní nárok.

Pokud má kraj podle uvedeného nálezu Ústavního soudu povinnost zajistit dostupnost vhodných sociálních služeb na svém území, potom je potřeba vycházet z toho, že tato dostupnost má vedle samotné přítomnosti služeb na území kraje i další aspekt, mj. se jedná rovněž o dostupnost finanční, která by měla zajistit, že nízký příjem klienta nezabrání využití služby v případě, že ji klient potřebuje. V tomto smyslu je proto zřejmé, že v současné době nemají jednotlivé kraje k dispozici všechny nástroje, které jsou nezbytné k tomu, aby mohly zabezpečit dostupnost sociálních služeb ve smyslu uvedeného nálezu Ústavního soudu.

Je zřejmé, že cílové řešení výše úhrad klientů za poskytované sociální služby je nutno spatřovat v komplexní změně systému financování sociálních služeb. Je nevyhnutelné, aby v případech, kdy klienti nebudou mít (ani s využitím dalších příjmů rodinných příslušníků nebo jiných osob) k dispozici dostatek finančních prostředků na úhradu nákladů za poskytování ubytování a stravování v pobytových zařízeních sociálních služeb a tuto službu budou vzhledem ke svému zdravotnímu stavu nebo vysokému věku nezbytně potřebovat, jim péče v těchto zařízeních byla poskytována na nižší úrovni, než je tomu v současné době. V tomto smyslu by proto mělo dojít k diferenciaci kvality poskytovaných služeb od "zařízeních poskytující základní péči" až po moderní jednolůžkové "hotely" s kompletními službami při samozřejmém dodržování zákonem nově definovaných minimálních standardů kvality péče.

ad c) Přejchod na výkonovou platbu za poskytovanou ošetrovatelskou péči v pobytových zařízeních sociálních služeb

Dalším klíčovým opatřením, které je důležité realizovat, aby byl zajištěn efektivní systém financování služeb zejména v pobytových zařízeních sociální péče, je přechod z výkonového systému financování ošetrovatelské a rehabilitační péče na paušální platbu. Celkové náklady na poskytování ošetrovatelské a rehabilitační péče v pobytových zařízeních sociálních služeb činí 7,69 mld. Kč, zdravotní pojišťovny za tuto péči v roce 2014 podle údajů ze svých jednotlivých výročních zpráv zaplatily pouze 1,21 mld. Kč, tedy cca 15 % nákladů ošetroujícími lékaři indikované a ošetrovatelským personálem poskytnuté péče. Je proto logické, že je žádoucí nahradit stávající systém financování ošetrovatelské a rehabilitační péče v pobytových zařízeních sociálních služeb prostřednictvím výkonových plateb paušální úhradou za klienta.

Obdobným způsobem prostřednictvím paušální platby je hrazena i zdravotní péče na lůžkách dlouhodobé péče, přitom věková struktura, základní diagnózy a stupeň soběstačnosti u pacientů na těchto lůžkách a u klientů domovů pro seniory umístěných na ošetrovatelských lůžkách jsou v zásadě obdobné. Výši paušální platby se doporučuje stanovit jednotnou pevnou denní sazbou na úrovni 340 Kč denně, což v plném rozsahu odpovídá výši nákladů na poskytování ošetrovatelské a rehabilitační péče v pobytových zařízeních sociálních služeb. Největší přínos tohoto opatření lze spatřovat v tom, že jeho realizace by zajistila provoz pobytových zařízení sociálních služeb v zásadě bez závislosti

na dotacích ze státního rozpočtu, což by umožnilo poskytovatelům služeb pružně reagovat na rostoucí potřeby obyvatel vyplývající z očekávaných demografických trendů.

ad d) Stejné principy financování ošetrovatelské a sociální péče ve zdravotnických i sociálních zařízeních

Klíčovým prvkem pro efektivní fungování systému financování a poskytování dlouhodobé péče je vytvoření "zrcadla" mezi poskytováním a financováním ošetrovatelské péče v lůžkových zdravotnických zařízeních a v pobytových zařízeních sociálních služeb a mezi poskytováním sociálních služeb (přesněji služeb sociální péče) v pobytových zařízeních sociálních služeb a v lůžkových zdravotnických zařízeních. V konkrétní podobě se jedná především o vyplácení příspěvku na péči klientům v lůžkových zdravotnických zařízeních a financování indikované a skutečně poskytnuté ošetrovatelské péče v pobytových zařízeních sociálních služeb paušální platbou tak, jako je tomu v léčebnách pro dlouhodobě nemocné.

ad e) Posouzení možnosti přechodu financování služeb sociální péče prostřednictvím pojistného

Hlavní důvody pro zavedení veřejného systému pojištění dlouhodobé péče v ČR lze spatřovat v zajištění dlouhodobé udržitelnosti systému, jeho finanční stabilitě, ve zvýšení předvídatelnosti systému financování a zajištění stejných podmínek pro všechny poskytovatele sociálních služeb. Základním předpokladem pro zavedení tohoto systému je sjednocení podmínek poskytování a financování služeb sociální péče a zdravotní péče, všechny pokusy o toto sjednocení však doposud skončily neúspěšně. Zdá se, že otázka zavedení nového systému pojištění dlouhodobé péče v naší zemi vyvolává potřebu zásadní revize stávající podoby daňového a důchodového systému, systému státní sociální podpory a systému sociálních služeb. Doposud provedené propočty ukazují, že lze připravit takové kombinace pojistných produktů, jejichž měsíční pojistné je v řádech stovek korun, resp. 1–3 % průměrné mzdy. Pokud by na produkt svému zaměstnanci přispíval i zaměstnavatel, finanční dostupnost produktu a řešení rizik nesoběstačnosti by se dále výrazně zvýšily.

3 K problematice systémových změn v oblasti financování soc. služeb

Stávající formy institucionální podpory pečujících osob jsou nedostatečné. Při hledání vhodných variant řešení hmotného zabezpečení pečujících osob je potřeba vycházet z toho, že ke zhoršení zdravotního stavu rodinného příslušníka dochází zpravidla náhle. Na tuto skutečnost nejsou rodinní příslušníci připraveni a teprve začínají zvažovat možné formy zajištění péče. Je proto potřeba koncipovat takové formy pomoci, které by po dobu poskytování péče zdravotně handicapované osobě v domácím prostředí pomohly pečujícím osobám k zachování jejich životní úrovně a která by jim současně garantovaly možnost návratu na jejich původní pracovní pozici po ukončení péče. Nelze pochybovat o tom, že jednou z podmínek pro poskytnutí hmotného zabezpečení by měla být předchozí účast osoby zajišťující péči v důchodovém a v nemocenském pojištění. Obdobně jako při poskytování rodičovského příspěvku by dávka mohla být poskytována v pevné částce, neboť svým charakterem je péče o dítě a péče o zdravotně handicapovanou osobu obdobná.

Při hledání vhodných forem hmotného zabezpečení pečujících osob je možno vycházet např. z toho, jakým způsobem je v našem právním řádu upraveno postavení pěstounů. Podle zákona č. 359/1995 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, v platném znění, má pěstoun za svoji činnost nárok na poskytování odměny pěstouna.

Přitom je důležité, že je tato odměna považována za příjem ze závislé činnosti pro účely jak daňových zákonů, tak i pro účely pojistného na sociální a zdravotní pojištění. Je zřejmé, že tato forma podpory je výrazně širší, než je stávající podpora pečujících osob ve formě dlouhodobého ošetřovného. Skutečnost, že odměna pěstouna je považována za příjem pro účely pojistného na důchodové pojištění, je významná především z toho pohledu, že pečující osoba není v důsledku zajišťování péče do budoucna znevýhodněna absencí vlastního příjmu při výpočtu svých důchodových nároků. Je zřejmé, že obdobné principy by mohly být uplatňovány i pro odměňování pečujících osob. Výše odměny by přitom mohla být diferencována nejenom podle počtu osob, jimž je zajišťována péče v domácím prostředí, ale i podle stupně závislosti těchto osob.

Závěr

Dlouhodobá sociálně zdravotní péče je nejmladším z všech oborů, které jsou ve vyspělých zemích koncipovány v rámci systému sociální ochrany obyvatelstva. Jedná se o komplex služeb, které potřebují lidé s dlouhodobě omezenou soběstačností, kteří jsou v důsledku svého nepříznivého zdravotního stavu nebo vysokého věku dlouhodobě závislí na pomoci při zajišťování některé ze základních sebeobslužných aktivit. Je zřejmé, že systémy dlouhodobé sociálně zdravotní péče se v jednotlivých zemích výrazně liší v závislosti na celé řadě faktorů, např. jsou determinovány územně správní uspořádáním jednotlivých zemí, uplatňovaným přístupem k řešení jednotlivých sociálních situací, způsobem jejich financování i organizačního uspořádání.

V posledních letech je věnována značná pozornost rozvoji péče poskytované rodinnými příslušníky a blízkými osobami, hlavními pečujícími jsou zejména ženy, značná část z nich je zaměstnána, což na ně klade vysoké nároky spočívající ve sladění nároků poskytované péče s pracovními povinnostmi. Kvalitu poskytované péče významným způsobem ovlivňuje připravenost pečující osoby z hlediska její časové dostupnosti, z hlediska její informovanosti o potřebách osoby, které je péče poskytována, a o možnostech jejich uspokojení.

Významnou překážkou pro kvalitní poskytování péče představují disponibilní finanční prostředky, které mají pečující osoby k dispozici. Nedostatek finančních prostředků může vést k nižší kvalitě poskytované péče nebo k vyšší pečovatelské zátěži. Dalšími překážkami je místní nedostupnost konkrétních sociálních služeb a nedostatečná informovanost pečujících osob o ucelené nabídce sociálních a zdravotních služeb v místě bydliště pečující osoby. V tomto smyslu je proto zřejmé, že komunitní plánování sociálních služeb zatím neplní tuto jednu ze svých hlavních rolí.

Je zřejmé, že před naší společností stojí velická výzva – koncipovat nový moderní dlouhodobě udržitelný systém dlouhodobé sociálně zdravotní péče, který zajistí, aby osobám, které tuto péči budou potřebovat, byla poskytována na úrovni odpovídající 21. století, a který zajistí jejich blízkým, kteří se na poskytování této péče budou spolu/podílet, adekvátní životní a sociální podmínky k tomu, aby tuto péči mohli poskytovat. Výše naznačená řešení mohou přispět k naplnění této výzvy.

Dodatek

Příspěvek byl zpracován za přispění dlouhodobé institucionální podpory výzkumných aktivit ze strany Fakulty veřejných politik Slezské univerzity v Opavě.

Zdroje

Ernst & Young, *Analýza segmentu sociálních služeb s akcentem na pobytové a ambulantní sociální služby pro seniory*. Tábor: APSS ČR, 2021. ISBN 978-80-88361-11-4

HORECKÝ, J. *Otázky dlouhodobé domácí péče v zemích EU*. Sociální služby č. 1/2014. ISSN 1803-7348

HORECKÝ, J. – PRŮŠA, L. *Současná struktura služeb dlouhodobé péče a prognóza potřeby sociálních služeb 2019 – 2050*. Tábor: APSS ČR, 2019. ISBN: 978-80-907053-4-0

KRÁSA, V. – HORECKÝ, J. – BEZDĚK, V. – POTŮČEK, M. *Pojištění dlouhodobé péče v ČR*. Tábor: APSS ČR, 2020. ISBN 978-80-88361-07-7

PRŮŠA, L. *Kdo zabezpečí péči o naše seniory?* Demografie č. 1/2019. ISSN 0011-8265

PRŮŠA, L. a kol. *Dlouhodobá péče nejen v České republice*. Tábor: Asociace poskytovatelů sociálních služeb ČR, 2021. ISBN: 978-80-88361-09-1

Kontakt

doc. Ing. Ladislav Průša, CSc.

Fakulta veřejných politik Slezské univerzity

Bezručovo náměstí 14, 746 01 Opava

ladislav.prusa@fvp.slu.cz

STARNUTIE SLOVENSKEJ POPULÁCIE VO VÄZBE NA VEREJNÉ VÝDAVKY NA DÔCHODKY

AGEING SLOVAK POPULATION IN THE CONECTION TO PUBLIC EXPENDUTURES ON PENSIONS

Silvia Šipikalová

Abstrakt

Medzi priority verejných politík členských krajín EÚ sa radí poskytovanie primeraného dôchodku svojim obyvateľom. Vzhľadom na prebiehajúci proces starnutia populácie dôchodkové systémy v jednotlivých krajinách prechádzajú väčšími či menšími úpravami a predstavujú neustále meniace sa systémy. Slovenská republika vzhľadom na zrýchľujúci proces starnutia pristúpila k zásadnej reforme dôchodkového systému od roku 2004. Zavedenie viacdrojového financovania spôsobilo záťaž pre verejné zdroje a predikcie vývoja verejných výdavkov na dôchodky sú nepriaznivé. Príspevok poskytuje obraz o demografickom starnutí slovenskej populácie v kontexte finančnej udržateľnosti dôchodkového systému a upriamuje pozornosť na vybrané prvky verejného dôchodkového systému v kontexte dopadov na verejné zdroje. V prípade zachovania súčasného stavu dosiahnu výdavky na verejné dôchodky 14,2 % HDP v roku 2070, čo predstavuje nárast o 5,9 p.b. oproti súčasnosti. Je preto dôležité zamerať opatrenia smerom k stabilizácii dôchodkového systému, k motivácii starších participovať na trhu práce, k zvýšeniu podielu produktívneho obyvateľstva, čo by prispelo k dlhodobej udržateľnosti dôchodkového systému.

Kľúčová slova: starnutie populácie, verejné výdavky, verejný dôchodkový systém

JEL kódy: H55, J11

Abstract

One of the priorities of public policies of the EU member states is providing an adequate pension to their citizens. Due to the ongoing process of population aging, pension systems are undergoing more and less modifications in individual countries and represent constantly changing systems. Due to the accelerating aging process, the Slovak Republic has started a fundamental reform of the pension system since 2004. The introduction of

multi-source financing has caused a pressure on public resources and predictions of the development of public expenditure on pensions are unfavourable. The paper provides a picture of the demographic aging of the Slovak population in the context of the financial sustainability of the pension system and draws attention to selected elements of the public pension system in the context of the impact on public resources. If the current situation is maintained, expenditures on public pensions will reach 14.2% of GDP in 2070, which represents an increase of 5.9 pp. compared to the present. It is therefore important to focus measures to stabilize the pension system, to motivate older people to participate in the labour market, to increase the share of the productive population, which would contribute to the long-term sustainability of the pension system.

.Keywords: population ageing, public expenditures, public pension system

JEL codes: H55, J11

Úvod

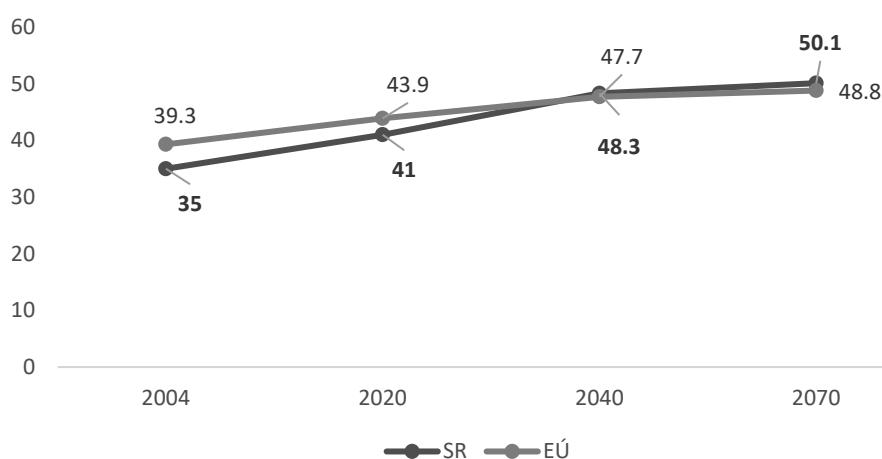
Jednou z prioritných oblastí verejných politík členských krajín EÚ je zabezpečiť svojim obyvateľom trvalo udržateľný a primeraný starobný dôchodok. Ide o náročný proces vzhľadom na celoeurópsky problém starnutia populácie a s tým spojeného finančného tlaku na verejné rozpočty. Výnimkou nie je ani Slovenská republika, ktorá dlhodobo čelí zmenám v demografickej štruktúre obyvateľstva a hľadá spôsoby znižovania verejných zdrojov na finančné zabezpečenie obyvateľov v starobe. Jedným zo zásadných krokov s cieľom zavedenia viaczdrojového financovania a diverzifikovania zdrojov v starobe bolo spustenie dôchodkovej reformy v roku 2004. Zavedenie trojpilierového systému dôchodkového zabezpečenia vnieslo do systému kombinovaný spôsob financovania a posilnilo zásluhovosť jednotlivca. Prijatý dôchodkový systém však v priebehu času v dôsledku ekonomického vývoja ako aj nových projekcií demografického vývoja slovenskej populácie bol menený a môžeme konštatovať, že k jeho korekciám bude dochádzať aj v najbližších rokoch. Zámerom príspevku je poskytnúť obraz o demografickom starnutí slovenskej populácie v kontexte finančnej udržateľnosti dôchodkového systému a upriamiť pozornosť na vybrané prvky verejného dôchodkového systému v kontexte dopadov na verejné zdroje od jeho zavedenia až po súčasnosť s predikciou do roku 2070. Pri našich analýzach sme vychádzali zo štatistických údajov

Eurostatu, MPSVaR SR a pri prognózach z verejne dostupných dát Správy o starnutí populácie 2021 (The 2021 Ageing Report).

1 Demografické východiská

Dôchodkový systém je silne závislý od demografického ako aj ekonomického vývoja danej krajiny. Bližšie sa zameriame na demografické procesy, najmä na proces starnutia slovenskej populácie. Starnutie populácie môžeme pozorovať na základe niekoľkých demografických ukazovateľov. Zjednodušene môžeme povedať, že starnutie populácie je spojené s postupným narastaním vekového mediánu ako môžeme vidieť na grafe 1.

Graf 1: Medián veku v SR a EÚ



Zdroj: Eurostat a The 2021 Ageing Report

Od roku 2004 po rok 2020 vzrástol medián veku na Slovensku o 6 rokov a v priemere EÚ o 4,6 roka. Kým dnes je medián veku obyvateľa SR pod úrovňou priemeru EÚ, tak podľa prognózy The 2021 Ageing Report bude v roku 2070 vyšší ako priemer EÚ. O zrýchľovaní procesu starnutia slovenských obyvateľov vypovedá veková skladba obyvateľstva, ktorá sa zásadne zmení do roku 2070. Kým pri spustení dôchodkovej reformy v roku 2004 bol podiel obyvateľov starších ako 65 rokov 11,6 %, tak v minulom roku to už bolo 16,6 % (nárast o 5 percentuálnych bodov, ďalej p.b.). Môžeme konštatovať, že už dnes je v populačnej zložke viac poproduktívneho obyvateľstva ako predproduktívneho. V roku 2070 dôjde k nárastu poproduktívnej zložky

približne o 191 % oproti roku 2020 a bude tvoriť skoro až 32 % z celkovej skladby obyvateľstva. Vekovú skupinu (15-64) v priebehu rokov 2020 až 2070 zasiahne výrazný pokles produktívneho obyvateľstva (-17,4 p.b.) s nepriaznivým dopadom na trh práce, sociálny systém ako aj na verejné zdroje.

Tabuľka 1: Skladba obyvateľstva podľa vekových skupín (%)

	SR			EÚ		
	(0-14)	(15-64)	(65+)	(0-14)	(15-64)	(65+)
2004	17,6	70,8	11,6	16,2	67,4	16,4
2020	15,8	67,6	16,6	15,1	64,3	20,6
2040	18,4	57,0	24,6	18,4	53,9	27,7
2070	18,1	50,2	31,7	18,5	51,2	30,3
Zmena 2020-2070	2,3	-17,4	15,1	3,4	-13,1	9,7

Zdroj: Eurostat a The 2021 Ageing Report

Slovenská populácia starne rýchlejšie ako krajiny EÚ v priemere, čo je spôsobené najmä so zmenou demografického správania po premene spoločenského systému.

Ďalším ukazovateľom reflektujúci starnutie populácie je stredná dĺžka života. U oboch pohlaví sa zvyšuje stredná dĺžka života a v priebehu rokov sa predikované hodnoty približujú k priemeru EÚ. U mužov sa stredná dĺžka života zvýši zo súčasných 73,5 roka na 84,1 roka (+10,6 roka) v roku 2070 a u žien z 80,4 roka na 89,0 (+8,6 roka). Podobne sa vyvíja aj stredná dĺžka života vo veku 65 rokov ako znázorňuje tabuľka 2.

Tabuľka 2: Stredná dĺžka života

	2004		2020		2040		2070	
	Muži	Ženy	Muži	Ženy	Muži	Ženy	Muži	Ženy
	Stredná dĺžka života pri narodení							
SR	70,3	78,0	73,5	80,4	78,6	84,6	84,1	89,0
EÚ	75,0	81,5	78,5	84,0	82,0	86,9	86,1	90,3
	Stredná dĺžka života vo veku 65							

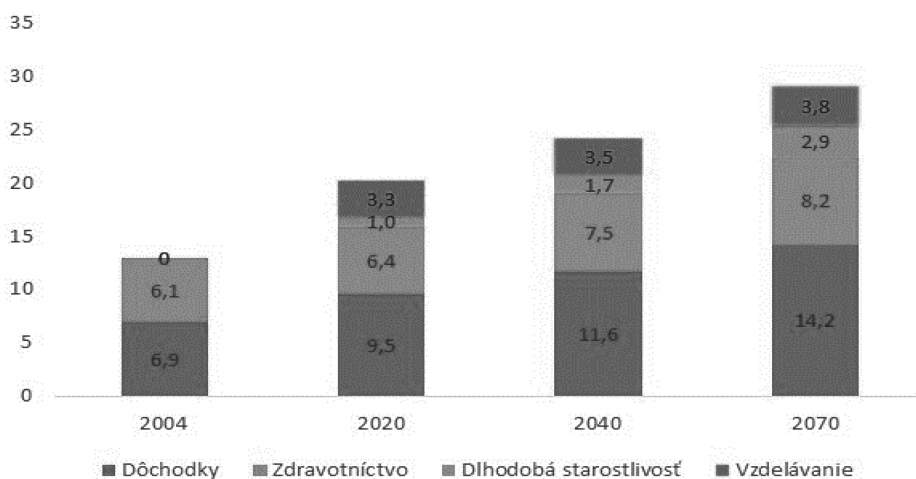
SR	13,33	16,9	14,8	18,8	18,4	22,1	22,1	25,7
EÚ	16,3	20,0	18,3	21,8	20,6	24,1	23,5	26,8

Zdroj: Eurostat a The 2021 Ageing Report.

Pozitívny vývoj môžu nepriaznivo ovplyvniť nepredvídateľné javy akým je v súčasnosti pandemické ochorenie COVID-19, ktoré spôsobilo zníženie strednej dĺžky života v roku 2020 oproti roku 2019 vo všetkých krajinách EÚ, okrem Dánska a Fínska (bližšie pozri Eurostat, 2021).

Starnutie populácie je odrazom nielen ekonomického rozvoja krajiny, ale aj lepšej zdravotnej starostlivosti, zvýšenia kvality stravovania obyvateľstva a stravovacích návykov či zvyšovania vzdelanostnej úrovne a kultúrnej vyspelosti krajiny. Na druhej strane prináša so sebou vážne ekonomické, sociálne ale aj politické dôsledky. Vysoké náklady na zabezpečenie občanov v starobe ako aj starostlivosť o starých ľudí zvyšuje tlaky na verejné financie ako môžeme vidieť na grafe 2.

Graf 2: Vývoj výdavkov spojených so starnutím (%HDP) na Slovensku



Zdroj: Eurostat a The 2021 Ageing Report (údaje za rok 2004 neboli k dispozícii kompletne)

Kým dnes výdavky spojené so starnutím slovenskej populácie tvoria 20,2 % HDP, tak v roku 2070 to už bude 29,1 % HDP. V nasledujúcej časti sa bližšie pozrieme na verejné výdavky spojené s dôchodkami.

2 Verejné výdavky na dôchodky vo väzbe na starnutie populácie

Verejné výdavky na dôchodky tvoria významnú časť vládnych výdavkov a preto je nevyhnutné predikovať ich vývoj. Pracovná skupina Európskej komisie na základe nových projekcií Eurostatu vypracováva Správy o starnutí populácie (The Ageing Report) a posledná takáto správa bola vydaná v máji 2021. Správa predpokladá vývoj ukazovateľov dotýkajúcich sa starnutia populácie za obdobie rokov 2019 a 2070 a jej verejne dostupné dáta sú základom našich analýz. Zameriame sa na vývoj verejných výdavkov na dôchodky, ktoré sú na Slovensku spojené prevažne s verejným pilierom. Verejný pilier je založený na priebežnom financovaní a zabezpečuje základný štandard a ochranu pred chudobou. Ide o dávkovo definovanú schému, kde výška dávky je závislá od doby poistenia, dosahovaných príjmov vo vzťahu k priemernej mzde a od aktuálnej dôchodkovej hodnoty v národnom hospodárstve (NH). Verejná schéma od roku 2015 garantuje minimálny dôchodok pre poberateľov starobných a invalidných dôchodkov.

Hoci počet obyvateľov v poproduktívnom veku predstavuje v SR viac ako 913 000, počet poberateľov dôchodkových dávok je oveľa vyšší. V súčasnosti na Slovensku máme viac ako 1 409 000 poberateľov dôchodkových dávok, čo je spôsobené nižším dôchodkovým vekom ako je hranica poproduktívneho veku (65 rokov) a má to dopad na verejný rozpočet. Od začiatku dôchodkovej reformy po rok 2019 síce poklesli verejné výdavky na dôchodky merané ako % z HDP o -0,07 p.b. ale v ďalšom období rastú. Nárast výdavkov na dôchodky z 8,3 % HDP v roku 2019 na 9,5 % HDP v roku 2020 bol vyvolaný poklesom HDP z dôvodu pandémie COVID-19 a dôsledkom prijatých opatrení v dôchodkovom systéme. Ako môžeme vidieť z tabuľky 3 starnutie populácie sa odzrkadľuje v raste výdavkov na dôchodky. V priebehu rokov 2019 až 2070 sa zvýšia výdavky merané ako % z HDP o 5,9 p.b. v prípade zachovania súčasne platných podmienok. Objem a rast verejných dôchodkových výdavkov je determinovaný nielen demografickými faktormi ale aj štedrosťou samotného systému a oprávnenosťou žiadateľov.

Zavedenie stropu na dôchodkový vek, zvýšenie minimálnych dôchodkov, zmena krátenia dôchodkov z prvého piliera a zdvojnásobenie vianočného príspevku zvýšili projekciu výdavkov na dôchodky v roku 2070 o 2,9 p.b. (IFP, s. 6)

Tabuľka 3: Verejné výdavky na dôchodky (% z HDP)

	2019	2040	2070	Zmena 2019-2070
SR	8,3	11,6	14,2	5,9
EÚ	11,6	12,8	11,7	0,1

Zdroj: The 2021 Ageing Report

Rast verejných výdavkov na dôchodky je priamo úmerný predlžovaniu doby poberania dôchodkovej dávky u oboch pohlaví. Kým dnes na Slovensku muži poberajú dôchodok priemerne 17,6 rokov, tak v roku 2070 to už bude 23,9 rokov, čo predstavuje nárast o 6,3 roka.

Tabuľka 4: Doba poberania dôchodku (roky)

SR				EÚ			
Muži		Ženy		Muži		Ženy	
2019	2070	2019	2070	2019	2070	2019	2070
17,6	23,9	22,9	28,4	18,6	22,8	23,0	26,0

Zdroj: The 2021 Ageing Report

U žien je nárast o niečo nižší a v roku 2070 budú ženy o 5,5 roka poberať dlhšie dôchodkovú dávku ako je tomu dnes. V porovnaní s priemerom EÚ muži aj ženy budú v budúcnosti poberať dôchodok dlhšie, čo dnes je naopak.

Zaťažovanie verejných zdrojov je ďalej spôsobené nielen predlžovaním veku dožitia ale aj postupným ubúdaním obyvateľov Slovenska.

Počet prispievateľov do verejného systému v priebehu rokov bude klesať. Kým v súčasnosti máme v systéme verejného poistenia približne 2 367 000 prispievateľov, tak v roku 2040 to bude 1 982 000. Podľa prognózy The 2021 Ageing Report bude prispievať do verejného systému v roku 2070 už len 1 591 000 obyvateľov, čo je vyvolané nepriaznivým demografickým vývojom. V skúmanom období zostáva pomerne

konštantnou priemerná doba prispievania do verejného systému, ktorá sa pohybuje od 39,3 rokov v roku 2019 do 39,6 rokov v roku 2070.

Negatívny dopad na verejné výdavky bude mať aj postupné zvyšovanie dôchodkových dávok naviazaných na priemernú mzdu v národnom hospodárstve. Rast dôchodkov, najmä starobných, je nevyhnutný pre udržanie primeraného životného štandardu obyvateľstva v starobe. Môžeme však konštatovať, že ani v budúcnosti sa neočakáva výrazný nárast starobných dôchodkov z verejného piliera, keďže v skúmanom období nebudú dosahovať ani 50 % priemernej mzdy. V roku 2070 bude priemerný starobný dôchodok z verejného piliera na úrovni 43,2 % priemernej mzdy v NH.

Tabuľka 5: Hrubá miera náhrady* na dôchodku (%)

	2019	2040	2070	Zmena 2019- 2070
SR	41,6	43,6	43,2	1,6
EÚ	46,2	40,4	37,5	-8,7

Zdroj: *podiel starobného dôchodku z verejného systému a priemernej mzdy v NH, The 2021 Ageing Report

Vzhľadom na nepriaznivý vývoj verejných financií je možné očakávať zmenu pri výpočte dôchodkových dávok či zvýšenia odvodového zaťaženia.

Od roku 2004 sa niekoľko krát upravoval dôchodkový vek, pričom posledná zmena sa uskutočnila od 1.1.2021. Dôchodkový vek je stanovený pre všetkých poistencov so zreteľom na počet vychovávaných detí u žien ako aj mužov a najvyšší dôchodkový vek je 64 rokov. Kvôli nízkemu rastu dôchodkového veku budeme v porovnaní s ostatnými členskými štátmi v roku 2070 odchádzať do dôchodku ešte skôr. Keby sme do dôchodku išli aj v budúcnosti v podobnom veku ako dnes, stredná dĺžka života bude kontinuálne rásť, čím strávime na dôchodku dlhší čas, čo opätovne vyvolá tlaky na verejné financie. Preto sa uvažuje o opätovne naviazaní dôchodkového veku na strednú dĺžku života

Tabuľka 6: Verejné dôchodky v prípade naviazania dôchodkového veku na strednú dĺžku života (% z HDP)

	2019	2040	2070	Zmena 2019- 2070
SR	8,3	10,5	12,0	3,7
EÚ	11,6	12,2	10,6	-0,1

Zdroj: The 2021 Ageing Report

Toto opatrenie by pozitívne ovplyvnilo vývoj verejných financií a v roku 2070 by výdavky na dôchodky tvorili 12,0 % HDP oproti 14,2 % HDP.

V období rokov 2006 až 2019 sa poskytoval poberateľom dôchodkových dávok za presne určených podmienok vianočný príspevok, ktorý každoročne zaťažoval štátny rozpočet. Nárok naň mali poberatelia dôchodkových dávok, ktorých dôchodok neprekročil štátom určenú hranicu a poskytoval sa v rozdielnej výške v závislosti od výšky dôchodkovej dávky. V roku 2019 sa zvýšila jeho výška dvojnásobne, čo sa nepriaznivo odrazilo vo verejných financiách.

Tabuľka 7 Vianočný príspevok

	2006	2012	2016	2019
Počet poberateľov	1,1 mil.	1,13	1,166	1,3 mil.
Objem finančných zdrojov	1,8 mld. Sk	61,8 mil. Eur	77,4 mil. Eur	154,3 mil. Eur

Zdroj: MPSVaR SR

V roku 2020 sa pretransformoval vianočný príspevok na 13. dôchodok. Ide o štátnu sociálnu dávku (financovanú zo ŠR), na ktorú majú nárok všetci poberatelia dôchodkovej dávky a je stanovená diferencovane v závislosti od výšky poberaných dôchodkových dávok. V uvedenom roku sa vyplatil 13. dôchodok 1 431 615 dôchodcom a náklady naň predstavovali približne 300,1 mil. Eur. a jeho poskytovanie spôsobí nárast verejných výdavkov do roku 2070 o 0,8 p.b. z HDP.

Zavedenie minimálneho dôchodku do verejného piliera malo zacieliť zaručiť poberateľovi starobného alebo invalidného dôchodku, aby nebol odkázaný na pomoc v hmotnej núdzi. Podmienkou nároku bolo získanie najmenej 30 kvalifikovaných rokov

dôchodkového poistenia a výška dôchodku bola nižšia ako minimálny dôchodok. V priebehu roku 2019 boli prijaté právne úpravy (zákon č. 382/2019 Z. z. a zákon č. 467/2019 Z. z.), ktorými sa s účinnosťou od 1. januára 2020 naviazala suma minimálneho dôchodku na priemernú mzdu v národnom hospodárstve Slovenskej republiky a upustilo sa od zohľadňovania výlučne tzv. kvalifikovaných rokov dôchodkového poistenia (započítavajú sa roky dôchodkového poistenia s priemerným zárobkom najmenej na úrovni 24,1 % priemernej mzdy v NH). Uvedené zmeny v spôsobe určovania sumy minimálneho dôchodku a podmienkach nároku na minimálny dôchodok spôsobili významné narušenie princípu zásluhovosti v dôchodkovom poistení, ako aj samotného účelu zavedenia minimálneho dôchodku. V nadväznosti na vyššie uvedené, ako aj v súlade so záväzkom vyplývajúcom z Programového vyhlásenia vlády SR na roky 2020- 2024 „zaviesť spravodlivosť a upraviť podmienky poskytovania minimálneho dôchodku a zväziť spravodlivú valorizáciu minimálnych dôchodkov“ boli „zmrazené“ nominálne sumy minimálneho dôchodku na úroveň roku 2020. (Správa o sociálnej situácii obyvateľstva SR v roku 2020, s. 71). V roku 2020 predstavovali výdavky na navýšenie sumy starobného a invalidného dôchodku do výšky minimálneho dôchodku približne 89,7 mil. Eur. Zmrazenie minimálnych dôchodkov zníži výdavky o 0,5 p. b. HDP v roku 2070. (Fodor, J. a kol., s.7).

Ako môžeme vidieť zmeny v dôchodkovom systéme zásadne ovplyvňujú verejné výdavky a preto je potrebné k nim pristupovať veľmi citlivo. Zamerali sme sa len na niekoľko faktorov, ktoré ovplyvňujú dôchodkové zaťaženie a naďalej zostáva široký priestor na skúmanie ďalších premenných, ktoré sa dotýkajú nielen samotného dôchodkového systému ale aj verejných zdrojov.

Záver

Starnutie populácie na Slovensku zaznamenáva zrýchľujúci trend a podľa uskutočnených prognóz podiel obyvateľov v poproduktívnom veku niekoľkonásobne prevýši podiel obyvateľstva v predproduktívnom veku za niekoľko desaťročí s negatívnym dopadom na verejné zdroje. Nemožno opomenúť skutočnosť, že so zvyšujúcou sa ekonomickou prosperitou, lepšou zdravotnou starostlivosťou ako aj osobným pričinením jednotlivca rastie počet rokov poberania dôchodku. Tieto demografické javy sa odrážajú vo zvyšovaní verejných výdavkov určených na dôchodkové krytie. Vzhľadom na nepriaznivé prognózy

záťaže verejných financií reforma dôchodkového systému nie je ukončená. Neustále zmeny v systéme spôsobujú nedôveru a ich obmedzeniu malo napomôcť prijatie ústavného zákona, čo sa však vďaka politickej nevôle nezrealizuje. V súčasnosti sa opäť pripravujú legislatívne zmeny všetkých troch zákonných noriem dotýkajúcich sa dôchodkového zabezpečenia či už zmeny ohľadom dôchodkového veku, odchodu do dôchodku či výšky dôchodku. V súčasnosti nevieme povedať, ako sa schvália navrhované úpravy ale je zrejmé, že všetky zmeny majú za cieľ zlepšiť finančnú udržateľnosť systému. Môže k tomu dopomôcť zvýšenie zákonného dôchodkového veku či podpora zotrvania starších pracujúcich na trhu práce. Je veľmi dôležité, aby ľudia v poproduktívnom veku trávili čo najviac času aktívne. Činnosti vo vyššom veku prinášajú vyššiu kvalitu života dôchodcov a znamenajú aj úsporu finančných prostriedkov pre spoločnosť. K zníženiu verejných zdrojov určených na verejné dôchodky môže prispieť zlepšenie demografickej štruktúry obyvateľstva v prospech predproduktívneho a najmä produktívneho obyvateľstva. Produktívne pracujúce obyvateľstvo je významným platiteľom odvodov a daní, a tak by politické nástroje mali smerovať k motivácii zostať pracovať na Slovensku ako aj k lepšiemu zosúladeniu pracovných a rodičovských rolí. Ďalším problémom je odliv mladých ľudí za štúdiom do zahraničia, čím potenciálne strácame produktívnu silu s nepriaznivým dopadom na verejné financie. Nedostatok produktívneho obyvateľstva podnieti zvýšenie odvodového zaťaženia a zníženiu dôchodkových nárokov. Z našej analýzy vyplýva, že prijatie reformných zmien v prospech udržateľnosti systému je nevyhnutné, otázne zostáva, ako zasiahnu samotný systém a tým verejné financie.

Dodatok

Príspevok je výstupom projektu VEGA 1/0251/19 "Investície domácností do bývania a možností ich alternatívneho využitia ako dodatočného príjmu v čase poberania dôchodkovej dávky“.

Zdroje

Eurostat: Prognóza demografického vývoja EUROPOP2019. Citované: 28.9.2021.

Dostupné na: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/data/database>

Eurostat: Life expectancy decreased in 2020 across the EU. 07/04/2021. Citované: 1.10.2021. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-eurostat-news/-/edn-20210407-1>

Európska komisia: The 2021 Ageing Report. Economic&Budgetary Projections for the EU Member States (2019-2070). Institutional Paper 148/May 2021. Citované 5.10.2021. Dostupné na: https://ec.europa.eu/info/publications/2021-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2019-2070_en

Európska komisia: The 2018 Ageing Report. Economic&Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2016-2060). Institutional Paper 079/May 2018. Dostupné na: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/ip079_en.pdf

FODOR, J, MARTIŠKA, P., CENKER, J.: S vráskami rastú výdavky. Inštitút finančnej politiky: komentár 2021/6. Citované: 8.5.2021. Dostupné na: <https://www.mfsr.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/publikacie-ifp/komentare/komentare-z-roku-2021/6-vraskami-rastu-vydavky-maj-2021.html>

MPSRaR: Správa o sociálnej situácii obyvateľstva SR za roky 2006, 2012, 2016, 2019, 2020. Citované: 10.10.2021. Dostupné na: www.employment.gov.sk/isp/

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť: Kvantifikácia vplyvu opatrení: Novela zákona o sociálnom poistení – dôchodková reforma 2021. 58 s. Dostupné na: <https://www.rrz.sk/stanovisko/kvantifikacia-vplyvu-opatreni-novela-zakona-o-socialnom-poisteni-dochodkova-reforma-2021/>

RIEVAJOVÁ, Eva a kol.: Sociálne zabezpečenie. Bratislava : Vydavateľstvo EKONÓM, 2017, 313 s. ISBN 978-80-225-4381-1.

Zákon č. 461/2003 o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov

Zákon č. 592/2006 o poskytovaní vianočného príspevku v znení neskorších predpisov

Kontakt

doc. Ing. Silvia Šipikalová, Ph.D.

Katedra sociálneho rozvoja a práce

Národohospodárska fakulta Ekonomickej univerzity v Bratislave

Dolnozemska cesta 1, 852 35 Bratislava

Slovensko

silvia.sipikalova@euba.sk

NÁVRH TECHNICKÉ DŮCHODOVÉ REFORMY

DRAFT OF THE TECHNICAL PENSION REFORM

Jaroslav Vostatek

Abstrakt

Klausova důchodová reforma z poloviny 90. let dovršila přechod k převážně Beveridgeově systému českých veřejných penzí, s ponecháním dřívějšího instrumentária redukčních hranic; na poslední chvíli byla vytvořena základní výměra důchodů ze zbytku „státního vyrovnávacího příspěvku“, kterým čs. vláda od roku 1990 kompenzovala zrušení tzv. záporné daně z obratu (posledním, již výhradním adresátem byli důchodci). Základní výměra je jakžtakž srozumitelnou součástí důchodů, nikdo však nevysvětluje její smysl v dnešní podobě. Procentní výměry důchodů vytvářejí klamný dojem, že jde (převážně) o sociální důchodové pojištění. Ústavní soud to posoudil v roce 2010 a výsledkem bylo zrušení paragrafu zákona, který obsahoval tzv. redukční hranice, které jsou v jasném rozporu s důchodovým pojištěním. Nedůsledná „malá“ důchodová reforma nám nicméně usnadňuje provést dnes bezbolestnou „technickou“ důchodovou reformu, která uvede základní konstrukční prvky našich veřejných penzí na pravou míru. Moderní vize důchodových reforem se opírají o jednoduché, srozumitelné a nízkonákladové penzijní pilíře. Racionalizace českého důchodového systému vyžaduje především rozdělení veřejného pilíře na dvě části, na základní státní důchod a pojistný státní důchod.

Klíčová slova: důchodová reforma, důchodové pojištění, základní státní důchod

JEL kódy: H55, G28

Abstract

Klaus's pension reform of the mid-1990s completed the transition to the predominantly Beveridge system of Czech public pensions, leaving the former instruments of reduction limits; at the last moment, the basic amount of pensions was created from the rest of the "state compensatory allowance", which the Czechoslovak. since 1990, the government has compensated for the abolition of the so-called negative turnover tax (the last, already exclusive addressee was pensioners). The basic acreage is an understandable part of pensions, but no one explains its meaning in its current form. The percentage of pensions

creates the misleading impression that it is (mostly) social pension insurance. The Constitutional Court assessed this in 2010 and the result was the repeal of a section of the law that contained so-called reduction limits, which are in clear conflict with pension insurance. However, the inconsistent "small" pension reform makes it easier for us to carry out a painless "technical" pension reform today that puts the basic structural elements of our public pensions in perspective. Modern visions of pension reforms are based on simple, understandable and low-cost pension pillars. The rationalization of the Czech pension system primarily requires the division of the public pillar into two parts, the basic state pension and the insurance state pension.

Klíčová slova: pension reform, pension insurance, basic state pension

JEL codes: H55, G28

Úvod

V Česku proběhly dvě důchodové reformy. Klausova reforma se soustředila na univerzalizaci veřejného penzijního systému a s podstatným využitím inflace přesunula těžiště tohoto systému od „Bismarcka“ k „Beveridgeovi“ – nedostatečnou valorizací redukčních hranic používaných při výpočtu osobního vyměřovacího základu se první redukční hranice stala zcela podstatným parametrem celého výpočtu důchodu. Pozdější malá důchodová reforma, částečně reagující na nález ústavního soudu, fakticky zrušila druhou redukční hranici, což dnes usnadňuje racionalizaci veřejných penzí jejich rozdělením na Beveridgeův a Bismarckův penzijní pilíř.

Příspěvek navazuje na vizi české důchodové reformy (Vostatek, 2018), analyzuje návrhy MPSV (2020a, 2020b, 2021a, 2021b) a navazující doporučení OECD (2020). Návrhy MPSV se přitom neopírají o vlastní či jinou studii, která by byla srovnatelná s výstupy standardních vládních důchodových komisí v zahraničí. „Komise pro spravedlivé důchody“ při MPSV byla jen poradním orgánem paní ministryně, na jejich zasedáních byly pouze komentovány dílčí materiály předkládané MPSV. Při analýze tak můžeme vycházet v zásadě pouze z uvedených ministerských materiálů a dále pak z letošního ministerského návrhu novely zákona o důchodovém pojištění, který byl odmítnut Legislativní radou vlády (Vláda, 2021). Naše analýzy se koncentrují na aktuální a relativně snadné možnosti realizace (dílčí) důchodové reformy, rozhodně se nesnažíme řešit dlouhodobou udržitelnost českých veřejných penzí; tato udržitelnost je řešitelná jak

parametrickými změnami, tak i v širších ekonomických, demografických a sociálních souvislostech, včetně např. optimalizace (zkrácení) školní docházky a reformy rodinné politiky.

Základní výměra důchodu

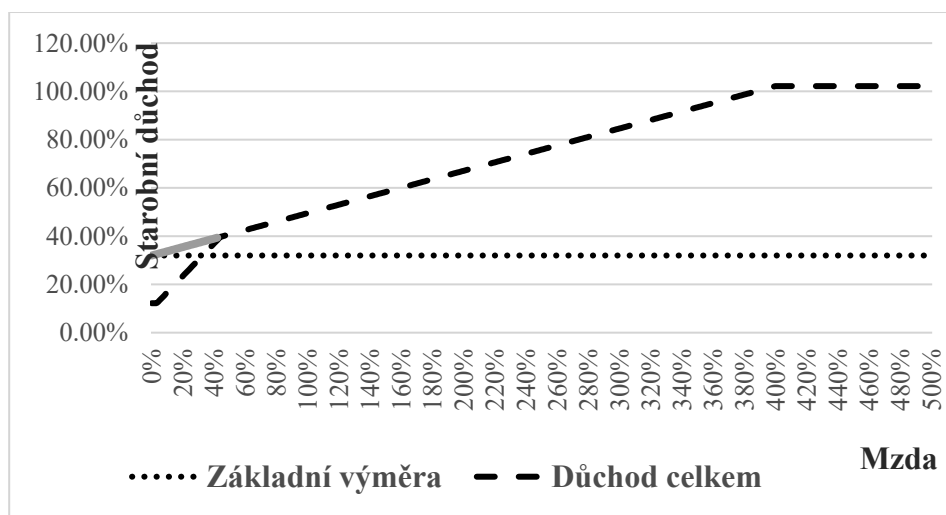
Před 11 léty český Ústavní soud dospěl k závěru, že „celá složitá konstrukce důchodového systému je natolik netransparentní, že je pro své adresáty de facto zcela nesrozumitelná; pro většinu pojištěnců se tak vypočítaná výše důchodové dávky stává neverifikovatelnou“ (Ústavní soud, 2010). Tento soud prohlásil ustanovení zákona o důchodovém pojištění o redukčních hranicích za protiústavní, „neboť ve svých důsledcích a v kombinaci s ostatními parametry a stávající konstrukcí důchodového systému negarantuje dostatečně ústavně zaručené právo na přiměřené hmotné zabezpečení dle ... Listiny základních práv a svobod a vede k neakceptovatelné nerovnosti mezi různými skupinami důchodových pojištěnců“ (Ústavní soud, 2010). Návazně Ústavní soud zrušil paragraf zákona obsahující redukční hranice a redukční koeficienty a donutil vládu k rychlé reakci; vláda znovu zavedla první redukční hranici v rámci polovičaté tzv. malé důchodové reformy v roce 2011. Tato reforma žel nevedla ke zvýšení transparentnosti a srozumitelnosti tohoto důchodového systému. Jediným srozumitelným parametrem českého „důchodového pojištění“ je tak dodnes základní důchodový věk, u žen diferencovaný podle počtu vychovaných dětí (což je světová rarita).

Základní výzvou pro české „důchodové pojištění“ je tak jeho paradigmatická reforma, vedoucí ke srozumitelnosti a smysluplnosti kombinace beveridgeovské (nepojistné) a bismarckovské (pojistné) komponenty toho „systému“. Toho lze dosáhnout ve dvou krocích: technickou důchodovou reformou, při níž se „jen“ zruší zbývající (první) redukční hranice a nataví tak obyvatelstvu a politikům reálné zrcadlo (aby si mohli vytvořit názor na míru progresivity důchodů), a velkou důchodovou reformou, při které vzniknou dva samostatné zákony, regulující jednak rovný důchod a jednak pojistné důchody (nové sociální důchodové pojištění).

Návrh technické důchodové reformy, zasláný autorem předsedkyni Komise pro spravedlivé důchody v únoru 2020, je přiložen. Tento návrh novely je použitelný i dnes; postačí posunout účinnost (v celém textu). Výhodou takovéto technické důchodové reformy je její jednoduchost; všichni soudní politici by s ní měli souhlasit, protože všichni pojištěnci s osobním vyměřovacím základem od 44 % průměrné mzdy a s průměrnou

dobou pojištění (45 let) budou mít nově přiznávaný starobní důchod beze změny – viz obrázek 1. Návrh novelizuje analogicky i invalidní a pozůstalostní důchody. Odvození parametrů této reformy je velmi jednoduché: Dosavadní roky pojištění se započítávají do procentní výměry starobního důchodu koeficientem 1,5 %; tento koeficient vynásobíme redukční sazbou 26 % a dostaneme $1,5 * 0,26 = 0,39$ procenta, což je reálný zápočtový koeficient v klíčovém příjmovém pásmu. Zbývá „zpětně“ dopočítat odpovídající hodnoty v příjmovém pásmu do dnešní redukční hranice. Tímto postupem se dostaneme k nové výši základní výměry starobního důchodu: při propočtovém nulovém příjmu vychází celková výměra důchodu 32 % průměrné mzdy. Na technické důchodové reformě tak vydělají pouze ti, kteří mají/měli směřodatný příjem nižší než 44 % průměrné mzdy. Dodatečné výdaje státního rozpočtu, z tohoto titulu, jsou zanedbatelné.

Obrázek 1: Technická důchodová reforma: základní výměra starobního důchodu a celkový důchod po zrušení 1. redukční hranice (v % PM, 45 let pojištění)



Pramen: autor

Základní důchod by měl podle MPSV (2020b) dosahovat takové výše, aby zajistil minimální životní standard starobních důchodců. „V domácnosti dvou důchodců se stejně vysokým důchodem musí oba senioři pobírat důchod 8 972 Kč měsíčně, aby se jejich domácnost nepropadla pod hranici chudoby. V případě samostatně žijícího důchodce je tato částka vyšší, 11 963 Kč měsíčně“ (MPSV, 2020b). Tyto dva údaje jsou z konce roku 2018, aktualizované údaje za rok 2019 jsou: 9 614 Kč a 12 818 Kč měsíčně. Čtenář se ptá,

zda za této situace navrhovaný rovný důchod 10 500 Kč měsíčně zajišťuje důstojný základní důchod všem starobním důchodcům. Odpověď na tuto otázku MPSV (2020b) nedává. Ostatně chybí i jakékoliv vysvětlení, proč se argumentuje ukazatelem ohrožení příjmovou chudobou (60 % ekvivalizovaného příjmového mediánu) a nikoliv např. ukazatelem příjmové chudoby (50 % téhož). Čili MPSV (2020b) se pokouší odvodit navrhovanou výši základního (rovného) důchodu 10 500 Kč měsíčně (cca 30 % PM) z ukazatele míry ohrožení příjmovou chudobou, který dosahuje pro jednotlivce částky 12 818 Kč měsíčně, což představuje 36,8 % PM v roce 2020. Již na první pohled je vidět, že základní důchod 30 % PM je nízký – ve srovnání s technickou důchodovou reformou; měl by představovat 32 % PM. Na druhé straně je správnou otázkou, zda základní důchod po velké důchodové reformě má být diferencován s přihlédnutím k nižším životním nákladům dvojice důchodců a také, zda má být každoročně automaticky indexován/valorizován podle vývoje průměrné mzdy či jinak.

V návrhu důchodové reformy MPSV z května 2021 je základní výměra starobního důchodu přejmenována na solidární část tohoto důchodu s tím, že bude činit 28 % obecné průměrné mzdy. Tato částka „má determinovat „důstojný“ důchod pro osoby, které získaly dostatek potřebné doby pojištění. Pro rok 2021 odpovídá nominální hodnotě 9 930 Kč, pro rok 2023 by měla odpovídat nominální hodnotě převyšující 10 100 Kč“ (MPSV, 2021b). Můžeme jen spekulovat, že MPSV snížilo relativní výši základního důchodu z 30 % na 28 % PM v zájmu snížení fiskální náročnosti předkládané důchodové reformy.

Bez jakéhokoli odůvodnění ministerský návrh reformy zcela ponechává stranou invalidní a pozůstalostní důchody (včetně terminologie)!

Procentní výměra důchodu

Účelem technické důchodové reformy je rekonstrukce procentní výměry důchodů, odstranění (první) redukční hranice, jejímž vyústěním je nová (ekvivalentní) výše základní výměry důchodů, která pro starobní a invalidní důchody činí 32 % PM, a ekvivalentní snížení zápočtového koeficientu 1,5 % na 0,39 %. Ministerské návrhy počítají s tímto novým zápočtovým koeficientem u starobního důchodu, takže v tomto ohledu není problém.

Účelem „spravedlivé varianty“ ministerské důchodové reformy je/bylo posílit zásluhovost: ocenění doby pojištění a péče o děti. Tím se tato varianta liší od obou

zbývajících variant („technické“ a „úsporné“), které byly předloženy Komisi pro spravedlivé důchody (MPSV, 2020b). Původní verze posílení ocenění doby pojištění navrhovala zavést příplatek 240 Kč za každý rok nad 41 let pojištění. Ministerský návrh zákona zvyšuje zásluhovou část starobního důchodu „o pevnou částku za každý celý rok doby pojištění nad 35 let (včetně nepřispěvkových dob) získané do vzniku nároku na SD. Výše této částky činí 0,5 % obecné průměrné mzdy platné pro kalendářní rok, do něhož spadá datum přiznání důchodu; pevná částka se zaokrouhluje na celé koruny nahoru. V prvním roce účinnosti zákona (2023) odhaduje MPSV tuto částku na 181 Kč. Důvodem je skutečnost, že nové nastavení způsobu stanovení výše solidární a zásluhové části SD generuje u osob se získanou dobou pojištění 35 let (úhrn příspěvkových a nepřispěvkových dob) a příjmem vyšším než 44 % průměrné mzdy stejné výsledky jako při současném stavu, zatímco pro osoby se získanou dobou pojištění delší než 35 let je výše důchodu kalkulovaná podle nových pravidel nižší. Zvýšení zásluhové části SD o pevnou částku (která se stane její neoddelitelnou součástí) má za cíl tento negativní efekt nového způsobu výpočtu kompenzovat“ (MPSV, 2021a). Je zřejmé, že ministerstvo zde chtělo odškodnit pojištěnce s dobou pojištění nad 41 či 35 let za nově nevýhodný výpočet starobního důchodu. Mělo by ovšem jasně uvést, v čemž nová nevýhodnost spočívá. Samotný nový zápočtový koeficient (0,39 %) je totiž plně ekvivalentní dnešnímu 1,5 %. Autora v této souvislosti napadá pouze ministerská snaha kompenzovat navrhovanou (uměle) nízkou úroveň nové základní výměry starobního důchodu: pouhých 28 % místo ekvivalentních 32 % PM. To by byl opravdu „unikátní“ přístup k zavádění srozumitelného systému důchodů.

Pro úplnost ještě dřívější ministerské vysvětlení: „Bonus za každý rok doby pojištění nad 41 let musí dosahovat 170 Kč, aby zásluhovost vzhledem k délce pojištění byla zachována. V případě, že bonus za dobu pojištění bude vyšší, například 240 Kč jako u spravedlivé varianty, pak bude zásluhovost za delší dobu pojištění v novém systému vyšší“ (MPSV, 2020a). Faktickým výsledkem navrhovaného bonusu 170 Kč pro ty, kteří budou mít dobu pojištění 45 let, by bylo zvýšení rovného důchodu z 30 % PM na 32 % PM. Čili MPSV nejdříve nasadilo nízkou hodnotu rovného důchodu (30 % PM), odpovídající 41 letům pojištění, a pak ji korigovalo bonusem za 42. a další roky! To je „originální“ logika, která nemá obdobu ve světě. Hlavně si ovšem neumím vysvětlit, proč má být základní důchod vyšší pro ty, kteří jsou pojištění více než 41 let.

MPSV (2021b) soudí, že „stát neoceňuje ženy za péči o děti, a ty kvůli tomu mají v průměru o 2 856 Kč nižší důchod než muži.“ A na základě toho navrhlo od roku 2024 zavést „výchovné za péči o děti, pro současné i budoucí důchodce 500 Kč měsíčně za každé vychované dítě pro primárního pečovatele“, se zastropováním pro nejvýše 3 děti. V průměru nižší starobní důchody žen jsou výsledkem především české rodinné politiky (Pertold, 2019) a také nižším důchodovým věkem žen, resp. v současnosti již jen matek. Ženy s dětmi chodí do důchodu dodnes dříve než muži; české vlády nedbaly dřívějšího doporučení OECD urychlit zvyšování důchodového věku žen. Aktuálně je např. důchodový věk žen se dvěma dětmi nižší o více než 2 roky než důchodový věk mužů. Kdyby tato matka odložila svůj odchod do důchodu o 2 roky a 2 měsíce, tak by se její procentní výměra důchodu zvýšila o zhruba 13 procentních bodů a její celkový vyměřený důchod by poté byl téměř shodný se stejně starým mužem (za jinak stejných podmínek). Takže nižší penze českých žen s dětmi nejsou z tohoto pohledu aktuálním problémem; problém je spíše v tom, že našinci v průměru odcházejí do důchodu krátce po dosažení důchodového věku. Důchodový věk je u nás totiž jediným srozumitelným parametrem „důchodového pojištění“.

MPSV se podařilo před letošními volbami „přilepít“ k novele zákona o důchodovém pojištění, jejímž účelem bylo mimořádně navýšit valorizaci procentní výměry důchodů o 300 Kč měsíčně od roku 2022, zavedení výchovného za péči o dítě 500 Kč měsíčně podle uvedené koncepce (bez zastropování pro nejvýše 3 děti), a to s účinností již od roku 2023, a to i pro stávající důchodkyně. Stalo se tak prostřednictvím pozměňovacího návrhu poslance ČSSD Sklenáka. „Výhodou“ tohoto postupu je, že změnu zákona není třeba vůbec (písemně) zdůvodňovat; což je obecně vzato hrubý procedurální nedostatek, způsobující též zahlcení Poslanecké sněmovny těmito návrhy. Nově zavedený institut se jmenuje „zvýšení procentní výměry starobního důchodu za vychované dítě“, ve zkratce „zvýšení za vychované dítě“. Jde tedy o novou dílčí rovnou dávku, začleněnou do procentní výměry starobního důchodu. Toto začlenění je dáno výchozí koncepcí MPSV, podle níž jde o „spravedlivé ocenění péče“, jež řadí do pojistného veřejného penzijního pilíře, nikoliv tedy do „důstojného“ základního důchodu, resp. „nulového“ penzijního pilíře, kde je výše důchodu pro všechny stejná. V procentní výměře starobního důchodu se tak vedle již zmíněné náhradní doby pojištění za péči o dítě promítne i výchovné za péči o dítě, resp. zvýšení za vychované dítě. Vysvětlit koexistenci těchto dvou institutů se stejným účelem se MPSV ani nepokusilo. Koexistenci dvou koncepčně skoro stejných

dílčích dávek nelze ani racionálně vysvětlit. Pokud by politici chtěli ocenění péče o děti zvýšit např. na dvojnásobek, tak k tomu postačí zdvojnásobit náhradní dobu za péči o dítě!

Minimální doba pojištění

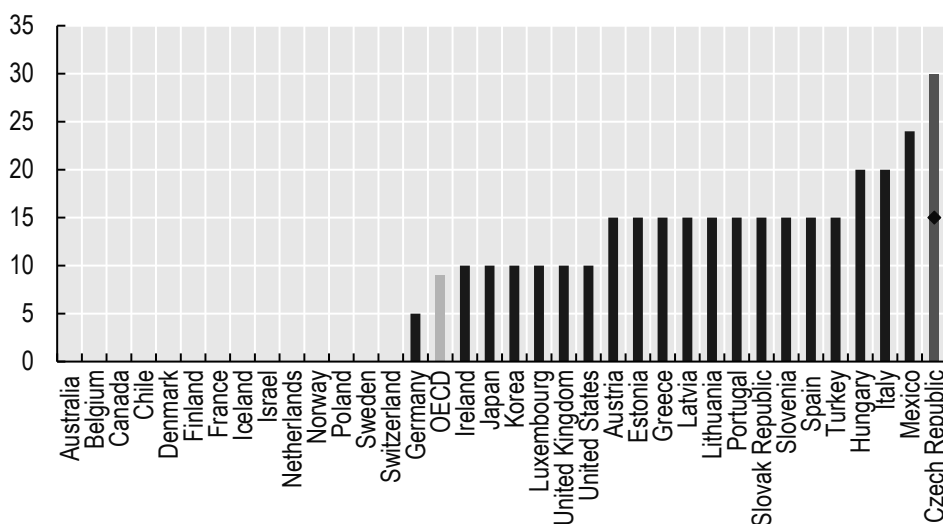
Podle OECD je Česko ojedinělé tím, jak dlouhou minimální dobu pojištění vyžaduje pro získání nároku na starobní důchod (obrázek 2). „Země OECD v průměru vyžadují 9 let. V mnoha zemích je to méně než jeden rok. V současné době většina lidí kolem důchodového věku splňuje požadavek minimální doby pojištění. Zahrnutí některých období bez zaměstnání do doby pojištění ... je jedním z důvodů, proč minimální požadavky pro získání nároku na důchod zatím nesplňuje jen málo lidí. ... Pouze minimální podíl osob nedosahuje 35 let. To se týká i žen... Česká republika se od ostatních zemí výrazně odlišuje v požadavku, aby do dosažení zákonného důchodového věku bylo pro starobní důchod buď 30 let placeno pojistné, nebo aby se započítalo 35 let. To platí jak pro základní výměru, tak pro zásluhovou složku odvíjející se od výdělků. V současné době musí ti, kdo platili pojistné nebo měli započítáno méně let, na přiznání starobního důchodu čekat, než uplyne pět let po dosažení důchodového věku, pokud navíc odváděli pojistné po nejméně 15 let, resp. se jim započítalo 20 let. Díky tomu jim více hrozí, že budou muset odejít do důchodu velmi pozdě, aby získali nárok na beztak nízký důchod, jinak by z odvodů do systému nezískali nic. Dosud tak dlouhá minimální doba pojištění nevyvolala velké znepokojení díky vysoké zaměstnanosti zaznamenávané v bývalém Československu a velkorysému započítávání náhradních dob pojištění. Transformace ekonomiky od 90. let 20. století, žádoucí zpřísnění zápočtu některých náhradních dob pojištění i trendy trhu práce však pravděpodobně zvýší podíl starších lidí, kteří nebudou mít nárok na starobní důchod nebo kteří vykázali krátkou dobu pojištění. Takto dlouhá minimální doba pojištění by proto mohla v budoucnu zvýšit riziko velmi nízkých příjmů ve stáří. V ideálním případě by nárok na základní důchod měl vzniknout už při platbě pojištění po dobu jednoho roku. Výše dávek by se stanovila podle konkrétní délky doby pojištění“ (OECD, 2020). Jedním z klíčových doporučení OECD zde je „výrazně snížit minimální počet let potřebných k získání nároku na základní i procentní výměru důchodu při dosažení důchodového věku a základní výměru důchodu upravovat úměrně k době pojištění“.

Návazně na uvedené doporučení OECD pak MPSV v návrhu novely zákona o důchodovém pojištění překvapivě snížilo – v základní variantě minimální doby pojištění – 35 let na 25 let a uvedlo, že jde o realizaci doporučení OECD. To je ale velké

nedorozumění: uvedené doporučení jednoznačně směřuje k tomu, aby při dosažení důchodového věku byly obě výměry důchodu poskytovány proporcionálně době pojištění, resp. aby se v tomto ohledu důchod přiznal již od prvního (jednoho) roku pojištění.

Zde diskutovaná technická důchodová reforma by neměla měnit platné režimy minimální doby pojištění. To ponechme na návaznou velkou důchodovou reformu. S tím, že není důvod apriori předpokládat, že v obou českých základních penzijních pilířích bude platit jeden, společný režim. V tomto ohledu se přímo nabízí diferenciacie. Základní představa autora je koncipovat rovný důchod podle vzoru např. Velké Británie, kdy na plný důchod je třeba splnit podmínku 35 let pojištění; na krácený důchod je vyžadováno 10 let pojištění (viz obrázek 2). Zákon o novém sociálním důchodovém pojištění doporučuji „opsat“ z Rakouska s tím, že nárok na pojistný důchod může být třeba od 1. roku pojištění.

Obrázek 2: Minimální doba pojištění pro nárok na pojistný důchod (podle OECD)



Pramen: OECD (2020)

Závěry

Vcelku u nás, aspoň v odborné veřejnosti, panuje shoda na tom, že veřejné penze vyžadují reformu, která by odstranila nesrozumitelnost jejich konstrukce. Tento zásadní problém lze napravit technickou důchodovou reformou, kterou se odstraní (základní) redukční

hranice; taková reforma je dosti snadná, protože tato redukční hranice je poměrně nízká: 44 % průměrné mzdy. Při této operaci se základní výměra starobního důchodu zvýší z 10 % na 32 % průměrné mzdy a mj. tak vyjde i najevo jasná převaha rovného důchodu nad pojistným důchodem, plná ekvivalence s dosavadními nově přiznávanými důchody platí pro stávající průměrný počet 45 započtených let. Naproti tomu procentní výměra starobního důchodu se zmenší platnou redukční sazbou 26 % pro zápočet výdělků nad redukční hranici; nový zápočtový koeficient $1,5 \% * 26 \% = 0,39 \%$ (za rok pojištění) bude platit modelově již od nulového příjmu. Penzijní formule se tak zjednoduší, jak je obvyklé v systémech sociálního důchodového pojištění. Technická důchodová reforma obsáhne i invalidní a pozůstalostní důchody. Součástí takto koncipované technické důchodové reformy nejsou změny důchodového věku či minimální doby pojištění.

Příprava důchodových reforem vyžaduje náležitou přípravu včetně analýzy stávajícího stavu nezávislou a dělnou důchodovou komisí. K těmto analýzám v uplynulém vládním období u nás chyběla politická vůle; ta byla na MPSV nahrazována marketingem, prosazováním několika „spravedlivých“ reformních, účelových kroků. V rámci této politiky se „podařilo“ poslaneckým „přílepkem“ těsně před volbami zavést „zvýšení procentní výměry starobního důchodu za vychované dítě“ 500 Kč měsíčně, které dubluje dávno existující a osvědčené náhradní doby pojištění za péči o dítě.

Zdroje <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/tiskove-zpravy/legislativni-rada-vlady-se-zabyvala-duchodovou-reformou-a-mimoradnym-opatrenim-ministerstva-zdravotnictvi--189574/>

MPSV (2020a). Architektura nového důchodového systému. Praha: MPSV, Komise pro spravedlivé důchody

MPSV (2020b). Varianty nastavení parametrů reformovaného důchodového systému. Praha: MPSV, Komise pro spravedlivé důchody

MPSV (2021a). Návrh (verze 11.3.2021) zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

MPSV (2021b). Spravedlivá důchodová reforma. 3 největší problémy současného důchodového systému. Praha: MPSV. <https://www.mpsv.cz/spravedлива-duchodova-reforma>

OECD (2020). OECD Reviews of Pension Systems: Czech Republic. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/e6387738-en>

PERTOLD, F. (2019). Nízké důchody žen jsou výsledkem prorodinné politiky. Komise pro spravedlivé důchody řeší následek, nikoliv příčinu. Hospodářské noviny, 13. 2. 2019. <https://archiv.ihned.cz/c1-66476210-nizke-duchody-zen-jsou-vysledkem-prorodinnepolitiky-komise-pro-spravedlive-duchody-resi-nasledek-nikoli-pricinu>

ÚSTAVNÍ SOUD (2010). Rozhodnutí Ústavního soudu ČR: Nález ÚS 8/07. <http://www.asocr.cz/addons/files/stare/110107rozhodnuti.pdf>

VLÁDA (2021). Legislativní rada vlády se zabývala důchodovou reformou a mimořádným opatřením Ministerstva zdravotnictví. <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/tiskove-zpravy/legislativni-rada-vlady-se-zabyvala-duchodovou-reformou-a-mimoradnym-opatrenim-ministerstva-zdravotnictvi--189574/>

VOSTATEK, J.: Vize české důchodové reformy. In: Barák, V. (red.) Sociální politika 2018: Hodnoty, vize, trendy. Sborník vědeckých a odborných textů z mezinárodního workshopu. Praha: Národohospodářská fakulta VŠE, 2018

Kontakt

prof. Ing. Jaroslav Vostatek, CSc.

Vysoká škola finanční a správní, a. s.

Estonská 500, 110 00 Praha 10

jaroslav.vostatek@vsfs.cz

VYUŽÍVAJÍ SOCIÁLNÍ SLUŽBY MODERNÍ TECHNOLOGIE?

DO SOCIAL SERVICES USE MODERN TECHNOLOGY?

Mirka Wildmannová

Abstrakt

Rozsáhlá digitalizace a automatizace se stává součástí našich životů možná více, než si uvědomujeme. Potřeba a nezbytnost moderních technologií se ukázala zejména v posledních dvou letech, tedy v době pandemie koronaviru. Do života všech vstoupily moderní technologie a především pracovní život se odehrával online. Kromě spousta negativ nám právě tato doba ukázala nezbytnost moderních technologií a přispěla ke spoustě technologickým pokrokům.

Cílem příspěvku je zjistit, do jaké míry a jestli se vůbec prvky Průmyslu 4.0 objevují v domovech pro seniory. Byly vybrány domovy pro seniory v Jihomoravském kraji, které měly různé zřizovatele s různě velkou kapacitou klientů. Byl proveden kvalitativní výzkum, který byl zaměřen na otázky zavádění moderních technologií do domovů pro seniory a možné překážky, které tomu brání. Z výzkumu vyplynulo, že klíčovým problémem domovů pro seniory jsou finance, ale také nepotřeba seniorů nové technologie využívat. To jsou také důvody, proč do nových technologií domovy neinvestují nebo v plánu investovat ani nemají.

Klíčová slova: domovy pro seniory, Průmysl 4.0, moderní technologie, digitalizace, robotizace

JEL kódy: I38, H6, J14

Abstract

Extensive digitization and automation is becoming part of our lives perhaps more than we realize. The need and necessity of modern technologies has become apparent especially in the last two years, ie during the coronavirus pandemic. Modern technologies have entered everyone's lives, and the whole life of many of us has been mainly online. In addition to many negatives, this time has shown us the need for modern technology and contributed to a lot of technological advances.

The aim of the paper is to find out to what extent and whether elements of Industry 4.0 appear in homes for the elderly. Homes for the elderly in the South Moravian Region, which had different founders and different client capacities, were selected. Qualitative research has been carried out, focusing on the introduction of modern technologies in homes for the elderly and possible obstacles to this. The research showed that the key problem of homes for the elderly is finance, but also the need for seniors to use new technologies. These are also the reasons why homes do not invest in or plan to invest in new technologies.

Keywords: homes for the elderly, Industry 4.0, modern technologies, digitization, robotics

JEL codes: : I38, H6, J14

Úvod

V řadě vyspělých zemích se již několik let pozorujeme nástup čtvrté průmyslové revoluce, která je označována jako Průmysl 4.0. Jedná se o současný trend digitalizace a automatizace výroby a tím způsobených změn na trhu práce. Koncept Průmyslu 4.0 byl poprvé oficiálně představen na veletrhu v německém Hannoveru v roce 2013, avšak počáteční vize se objevily už o dva roky dříve. (Tomek, 2017)

Jednotlivé elementy této koncepce se opírají především o využívání internetu, kyberneticko – fyzických systémů či umělé inteligence. V jádru této revoluce tak stojí spojení virtuálního kybernetického světa se světem fyzické reality. Díky tomuto spojení dojde ke změnám na trhu práce, kde bude ohrožena zaměstnanost osob, u kterých bude možné nahrazení počítači se speciálně vyvinutým systémem nebo jinými robotickými systémy, které budou schopni nahradit lidskou pracovní sílu. V rámci Průmyslu 4.0 tak může dojít k významným posunům na pracovním trhu, zvláště tedy budou ohroženy méně kvalifikované profese. Zároveň však budou vytvořena nová pracovní místa, a to především v oblasti digitalizace a inženýrství. (Mařík, 2016)

Příspěvek si klade za cíl zjistit, do jaké míry a jestli vůbec se prvky Průmyslu 4.0 objevují v domovech pro seniory. Výzkum proběhl formou polostrukturovaného rozhovoru se zástupci domovů pro seniory v Jihomoravském kraji. Předmětem výzkumu

je také zjistit, jakými moderními technologiemi je konkrétní domov pro seniory vybaven, jaké zdroje byly případně na nákup těchto technologií využity.

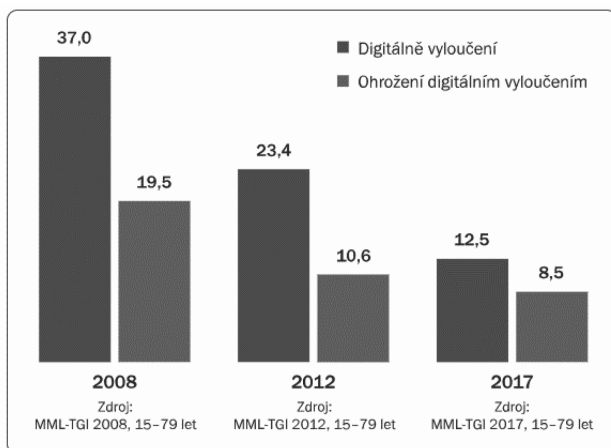
1 DigiStrategie 2020

Digitální propast a Digitální vyloučení (Digital Divide) jsou pojmy týkající se lidí se sníženou možností nebo schopností používat prostředky digitální technologie a nemožnost dosáhnout tak na běžný životní standard (služby, informace atd.), který je nyní s užíváním digitálních technologií spojen.

S ohledem na tuto problematiku spustilo Ministerstvo práce a sociálních věcí v roce 2015 projekt Rozvoj systémové podpory digitální gramotnosti. Tato strategie vznikla se záměrem zvýšit digitální gramotnost všech občanů České republiky. Analýza české populace, provedená v rámci spuštěné strategie, ohledně digitálního vyloučení potvrdila, že tento jev je fenoménem sociálního vyloučení a bude nezbytné se jím do budoucna intenzivně zabývat. Hlavní faktory, které ovlivňují míru digitálního vyloučení, jsou věk, vzdělání a příjem. Mimo tyto tři klíčové faktory se na míře digitálního vyloučení podílí také počet příležitostí, které jsou z části dané také regionální disproporcí. Nejvíce problémů lze v případě začleňování do moderní digitální společnosti očekávat u seniorů a stárnoucí generace. Problémy zde jsou spatřovány i u schopnosti užívat občasná práva, jako například právo na informace. U mladších generací lze naopak předpokládat problémy s mírou digitalizačních kompetencí a gramotnosti, která ovlivňuje jejich bezpečí a orientaci v digitálním světě. (DigiStrategie 2020).

Na grafu č. 1 je zřejmé, že počet osob ohrožených digitálním vyloučením, ale i počet osob digitálně vyloučených se v průběhu posledních let snížil. Z toho plyne, že skupiny digitálně vyloučených a ohrožených digitálním vyloučením se stávají více marginalizováni (PortálDigi, 2020)

Graf č. 1: Vývojový trend digitálního vyloučení



Zdroj: DigiStrategie, 2020

Senioři a využívání informačních technologií

Vztahem seniorů k informačním technologiím v České republice se ve svých výzkumech zabýval i Český statistický úřad. V dnešní společnosti se stává využívání technologií stále běžnější pro činnosti každodenního života. Technologie mohou lidem usnadnit spoustu práce. Zejména senioři pak v této oblasti zaostávají a mají problém se přizpůsobit. Dle dostupných údajů měl pouze každý pátý senior starší 75 let (tedy 20 % populace) v roce 2020 přístup k internetovému připojení. U osob do věku 54 let bylo procento několikanásobně vyšší, 96 %. Zajímavý byl také procentní podíl v závislosti na pohlaví. U seniorů nad 75 let s přístupem k internetu to bylo 26 % mužů a 15 % žen, rozdíl tedy 11 %. V případě využívání internetu v mobilním telefonu jsou procenta ještě o něco nižší. Internet v mobilním telefonu tak využívá pouze 4 % žen starších 75 let a 7 % mužů ve stejné věkové kategorii.

Co se týká využívání sociálních sítí, jsou mezi lidmi ve věku 55–74 let využívány 23 % populace. Procento u seniorů nad 75 let je však mnohonásobně nižší a dosahuje jen 3 %. V případě využívání internetového bankovníctví jsou procenta ještě nižší, přesné procento však Český statistický úřad neuvádí. (Senioři v ČR v datech, ČSÚ, 2020)

V roce 2016 byla schválena vládou České republiky Národní strategie rozvoje sociálních služeb na roky 2016–2025, která byla předložena Ministerstvem práce a sociálních věcí. Jedná se o rámcový dokument, který určuje směřování sociálních služeb

v ČR na období 2016–2025. Dokument se věnuje především popisu cílů, které jsou v jednotlivých strategických oblastech stanoveny. Jedná se především o oblasti financování, zlepšování kvality či legislativních změn. O implementaci nových technologií či digitalizaci spojených s nástupem čtvrté průmyslové revoluce se v tomto dokumentu nepojednává a v definovaných cílech do roku 2026 nejsou obsaženy. (Národní strategie rozvoje sociálních služeb, MPSV, 2016)

Příklady dobré praxe

Jako příklady dobré praxe jsem vybrala jeden připravovaný projekt v Německu, kde se již počítá se zavedením Průmyslu 4.0 a další příklady ze světa, kde již tyto příklady fungují.

Německo – Pflegeheim digital

Vzhledem k demografickému vývoji bude muset Německo do roku 2030 postavit 3000–5000 nových pečovatelských domů. Dnešní „analogová struktura“ v domovech s pečovatelskou službou nedokáže této výzvě čelit. Proto vznikla v Německu společnost GTMHC Digital Care GmbH, která poskytuje provozní poradenství pro digitalizační projekty pečovatelských zařízení. Podle zjištění této společnosti je potřeba zavést v institucích sociální péče následující digitální inovace:

- Digitální dokumentace
- Digitální karty klientů domova pro seniory (onemocnění, léky, alergie, očkování, ...)
- Monitoring pacientů
- Video konzultační systém
- Digitální pomocníci ve formě zábrany pádu, systémy ovládání světla, sledování pacientů se sklonem k útěku

Monitorování a kontrola zdravotních parametrů pomocí digitálních pomůcek snižuje potřebu personálu a čelí tak výzvě budoucího nedostatku, který Německu do budoucna hrozí. Jedná se tedy o ojedinělý projekt, který se tímto problémem zabývá. (Pflegeheim Digital, nedatováno)

Shin-tomi nursing home – Tokio, Japonsko

V tokijském pečovatelském domově je 40 lůžek pro seniory a 20 robotů tří různých typů. Jedním z typů je humanoidní robot s názvem Pepper, dále pak robot Paro, který je považován za terapeutickou pomůcku a má na seniory uklidňující účinek a vyvolává emocionální reakce, podobně jako terapie za pomoci zvířat.

Posledním typem robotů, kteří se v domově pro seniory nacházejí, je robotický pes Sony Aibo. Roboti jsou využívány především k poskytování společnosti starším lidem a ke zmírnění demence. Kromě toho, že obyvatelům tohoto domova pro seniory mohou přinést věrnost, pomáhají roboti zaměstnancům s běžnými úkoly, jako je například vedení denních cvičení. (Foster, 2018)

Robot Temi – Čína, Hong Kong

V Hongkongu v Číně pomáhá bez rizika nákazy starším lidem robot se jménem Temi. Starší lidé jsou vůči viru zranitelnější, a proto některé domovy důchodců přijaly toto opatření. Temi je asistované technologické řešení, které pomáhá starším lidem a usnadňuje práci zdravotnického personálu. (Africanews, 2020) Robot také pomáhá co nejvíce chránit zdraví seniorů a zároveň zůstat v blízkosti svých rodin prostřednictvím videohovorů. Robot Temi, kterého vynalezla společnost v izraelském Tel Avivu, může díky funkci hlasového navádění připomínat obyvatelům, aby plnili své každodenní úkoly, jako je mytí rukou a cvičení. S obrazovkou podobnou tabletu a hlasovým ovládáním od Googlu může Temi bavit klienty domovů pro seniory celé hodiny (např. hudbou, videem a dalšími hrami). Infračervené senzory a vestavěné kamery také umožňují Temi provádět další úkoly, jako je měření teploty těla, vydávání jídla nebo dezinfekce povrchů. (NikkeiAsia, 2020)

2 Metodologie a cíl

Cílem příspěvku je zjistit, jakým způsobem a v jaké míře se aplikují technologické změny v rámci Průmyslu 4.0 ve vybraných domovech pro seniory v Jihomoravském kraji. Pro účely výzkumu byl zvolen kvalitativní výzkum, který byl uskutečněn formou rozhovoru s deseti řediteli jihomoravských domovů pro seniory. Data o domovech pro seniory byla čerpána z Registru poskytovatelů sociálních služeb, který uvádí, že se v Jihomoravském kraji nachází celkově 46 domovů pro seniory. Webová stránka s kontaktem byla uvedena u 44 domovů. Těchto 44 domovů bylo oslovenou e-mailem a požádáno o rozhovor.

Některé adresy byly neaktivní, někteří ředitelé se omluvili z důvodů momentální časové vytíženosti. Nejvíce e-mailů (26) jich zůstalo bez odpovědi. Deset ředitelů bylo ochotno on-line rozhovor uskutečnit.

Před samotným vedením rozhovoru bylo nutno najít definici moderních technologií pro přesné vymezení tohoto pojmu. Moderní technologie chápeme jako soubor vědeckotechnických objevů a vynálezů včetně nových vědomostí, které mají pro společnost určitý význam a jsou (nebo budou) aplikovány do praxe. (Model OSN, 2010) V současné době se moderní technologie souhrnně označují jako technologie Průmyslu 4.0, jinak řečeno průmyslu 21. století. Klíčové oblasti modernizace soudobého průmyslového poznání jsou hlavně oblast IT, kybernetika, automatizace, robotizace, pokročilá výpočetní technika a digitalizace. Technologie vznikající v těchto odvětvích jsou poměrně nákladné, energeticky náročné, s vyššími nároky na obslužnost a údržbu, ale zároveň jejich potenciální přínos mnohonásobně převyšuje tato úskalí. Proto se ani oblast sociálních služeb nevyhne jejich zavádění.

Návod k rozhovoru představoval seznam sedmi otázek, které bylo nutné probrat a zároveň měl návod zajistit, aby se dostalo na všechna témata. Byly položeny následující otázky:

1. Využíváte v péči o seniory nějaké moderní technologie?
2. Investovali jste v posledních pěti letech do nových technologií? Pokud ano, tak z jakých zdrojů (z vlastních zdrojů, ze zdrojů zřizovatele, z evropských fondů, z dotačních programů, jiné zdroje)?
3. Rozšířilo se během koronavirové krize využívání nových technologií?
4. Plánujete v následujících letech další zavedení nových technologií?
5. Plánujete do nových technologií investovat? Z jakých zdrojů?
6. Víte o technologiích, které používají jiné domovy nebo je používají v zahraničí a rádi byste si je pořídili?
7. Uspadňují vám nové technologie práci nebo jsou nutné ještě další náklady (školení zaměstnanců, investice do lidského kapitálu, další náklady – administrativní apod.)?

Rozhovor byl veden s deseti zástupci domovů pro seniory, kterým byly položeny uvedené otázky. Rozhovory proběhly v měsících březen a duben. Jelikož se jednalo o polostrukturovaný rozhovor, bylo možné se dle potřeby na nějaké otázky doptat nebo některé otázky i vynechat. Základní údaje o respondentech shrnuje následující tabulka.

Tabulka 1: Přehled dotazovaných domovů

	A	B	C	D	E	F
Zřizovatel	kraj	kraj	obec	kraj	Kraj	soukromý
Počet lůžek	105 (54)	84 (52)	208 (104)	83 (26)	141 (35)	155 (46)
Okres	Znojmo	Brno-venkov	Břeclav	Hodonín	Hodonín	Brno-venkov
Pozn.	+ domov se zvláštním režimem	+ domov se zvláštním režimem	+ domov se zvláštním režimem	+ domov se zvláštním režimem	+ domov se zvláštním režimem	+ domov se zvláštním režimem

	G	H	I	J
Zřizovatel	církev	soukromý	církev	Církev
Počet lůžek	75	15	45	40
Okres	Brno-město	Brno-město	Brno-venkov	Brno-venkov

Zdroj: Vlastní zpracování

Rozhovor byl proveden se všemi možnými zřizovateli domovů pro seniory, přičemž nejvíce zastoupen byl se čtyřmi respondenty zřizovatel Jihomoravský kraj. Tři dotazované domovy jsou církevními zařízeními, dva soukromé a v jenom případě je zřizovatelem obec. Počet lůžek je velice různorodý a jedná se jak o zařízení větší, tak menší zařízení do padesáti lůžek. V závorce je pak u zařízení, která provozují zároveň více sociálních služeb, uvedeno počet lůžek v domově pro seniory. Okres je v tabulce uveden pro potřeby další analýzy a z důvodu srovnání případného rozdílu mezi městem Brnem a jinými okresy. Většina institucí zřizuje současně s domovem pro seniory i domov se

zvláštním režimem či jiné sociální služby. Domovy pro seniory, s jejichž zástupci jsem rozhovor vedla, byly zároveň i domovy se zvláštním režimem. Toto se odráží především v počtu lůžek. V poznámce je proto uvedeno, zda se jedná pouze o samostatný domov pro seniory nebo kombinaci více sociálních služeb.

3 Výsledky šetření a diskuse

Nejvíce využívaných technologií uvedl zástupce domova C, tedy domova obecního s nejvyšším počtem lůžek ze zkoumaných domovů. Domov C je zároveň zařízení pro osoby se zvláštním režimem. Větším počtem využívaných technologií je vybaven také domov F, tedy soukromý domov nedaleko Brna. Nutno zmínit, že v tomto případě ředitel domova uvedl také to, že se v budově nachází i wellness centrum či bazén. V případě zkoumaných krajských domovů je situace s používáním moderních technologií různá a objevují se jak domovy s více technologiemi (B, E) tak i méně (A, D). Žádná souvislost s počtem lůžek prokázána nebyla. V případě domovů zřízených církevní společnostmi, v našem případě domovy G, I, J, je situace s využíváním technologií horší. Disponují pouze nezbytnými elektrickými polohovacími postelemi, zvedáky do sprch či pro přepravu nebo signalizačním zařízením. Právě v otázce těchto domovů byla několikrát jejich zástupci zmíněna špatná finanční situace, která pravděpodobně úzce souvisí se zřizovatelem. Za zmínku stojí také soukromý domov H v Brně s kapacitou 15 lůžek, ve kterém rovněž používají pouze základní technologie. Zde situace pravděpodobně souvisí s nízkou kapacitou a sociální skladbou klientů.

Druhé kritérium, tedy zdroje určené pro investování do moderních technologií, ukázalo, že se většinou jedná o kombinaci alespoň dvou zdrojů financování. V případě krajských domovů je vždy alespoň jeden zdroj – zdroj zřizovatele, tedy v tomto případě Jihomoravský kraj. Zajímavým zjištěním je také to, že všechny dotazované domovy zřízené církevní společnostmi spoléhají v případě pořizování technologií na dary. Využití dotace z Ministerstva práce a sociálních věcí uvedli pouze zástupci dvou domovů (krajský a obecní). Třetí zkoumané kritérium, tedy vliv krize vyvolané pandemií Covid 19 na domovy pro seniory a s tím spojená adaptace těchto zařízení na moderní technologie, bylo zjištěno, že devět z desíti zkoumaných domovů na krizi reagovalo, a to pořízením technologií pro online komunikaci. Ve většině případů se zde ukázala společenská solidarita a soudržnost a domovům byla potřebná elektronika darována. O dar se jednalo

ve všech církevních zařízeních, dvou krajských a jedním obecním. Z vlastních zdrojů pak pořizoval domov F – soukromý domov a domov D – krajský, kde se v obou případech jednalo o nákup pouze jednoho tabletu.

Co se týká plánovaného pořízení nových technologií, je z odpovědí zřejmé, že téměř každý dotazovaný domov má v plánu nějaké nové technologie pořizovat, popřípadě investovat do modernizace těch, kterými je jejich domov vybaven. Nákup nových technologií není v dohledné době plánován ve čtyřech domovech. Zdroje, z nichž bude do nových technologií investováno, jsou u většiny domovů shodné se zdroji, z nichž již investice do technologií proběhly. Tyto zdroje byly řešeny v rámci druhého kritéria.

Z šestého kritéria zabývajícího se technologiemi, které by si domov rád pořídil, je zřejmé, že domovy nad budoucím rozšířením nových technologií příliš neuvažují. Na otázku odpověděli pouze čtyři zástupci domovů pro seniory, další dotazovaní nevěděli, jelikož se o toto téma zatím moc nezajímali.

Z provedeného výzkumu plyne, že zavedení a rozšiřování nových technologií brání zejména dva hlavní faktory. V případě technologií, které jsou určeny na pomoc personálů, shledávají ředitelé největší problém v nedostatku finančních prostředků. Častokrát bylo zmíněno, že jsou v plánu například rekonstrukce nebo nákup vybavení a na nákup technologií tak nezbývají finance. V případě domova E například pak ředitel zmiňoval nespravedlivé rozdělování dotací z kraje a finančně podhodnocený poměr na jednoho obyvatele. Také zmínil, že si nemohou dovolit do čehokoliv investovat, neboť jsou už teď několik milionů v mínusu. Co se týká zdrojů, bylo překvapivým zjištěním, že téměř žádný z dotazovaných domovů nevyužívá k investicím dotace EU.

Pro případ technologií sloužících k zábavě pro klienty je pak největším problémem věk klientů a to, že za doby jejich aktivního života nebyli na používání technologií a elektroniky zvyklí. V domovech pro seniory jsou umístěni většinou senioři ve 3 a 4 stupni nesoběstačnosti, jelikož jsou právě na tyto stupně poskytovány největší finanční příspěvky a domovy mají povinnost dát při ucházení klientů přednost starším a těm, kteří se o sebe nezvládají sami postarat. Toto jsou hlavní důvody, proč se klienti nedožadují například tabletů, notebooků či internetového připojení. Z tohoto důvodu se spouště domovů nevyplatí do technologií zaměřených na odreagování či zábavu nebo jejich modernizace investovat. Do budoucna se však počítá s obměnou generace a do domovů nastoupí senioři, kteří jsou na technologie a elektroniku již zvyklí z ekonomicky

aktivního života. Spousta domovů proto už počítá s tím, že bude nutné například posílit internetové připojení nebo nákup dalších moderních elektronických zařízení.

Výzkum dále ukázal, že domovy pro seniory v České republice aktivně nevyužívají žádná robotická zařízení. Ve světě už ale několik domovů pro seniory, kde se robotičtí pomocníci nacházejí, existuje. Co se týká Evropy, několik robotických zařízení jsou již v testovacích fázích a jsou domovům pro seniory na zkoušku zapůjčovány. Jedná se především o humanoidní roboty sloužící pro potřeby a k usnadnění komunikace s klienty seniorských domovů. Je však jen otázka času, kdy se takové přístroje objeví na trhu a elektronizace a robotizace se začne více rozšiřovat i v oblasti sociální péče o seniory.

Závěr

Cílem příspěvku bylo zjistit jakým způsobem a v jaké míře se aplikují technologické změny v rámci Průmyslu 4.0 v sociální oblasti – konkrétně v domovech pro seniory.

Na otázku, v jaké míře se aplikují prvky Průmyslu 4.0 v jihomoravských domovech pro seniory, jednoznačně odpovědět nelze. Dotazovány byly domovy, které disponují několika moderními prvky a na nové technologie spoléhají jako na nezbytnou součást, ale i domovy, které jsou vybaveny pouze elektronickými postelemi a zvedáky do sprch a o dalších jiných technologiích zatím neuvažují. Podle odpovědí na otázky ohledně budoucího vývoje můžeme však konstatovat, že většina ředitelů v domovech se o problematiku moderních inovací nezajímá a trh s technologiemi aktivně nesledují.

Nutné je však zmínit, že doba jde neustále dopředu, a to i v oblastech sociální péče. Lidský faktor je pomalu nahrazován technologiemi a je jen otázkou času, kdy budou muset na tento fenomén reagovat i instituce sociální péče. Stejně tak bude nutné reagovat na příchod nové generace klientů během následujících deseti let. Tato generace moderní technologie považuje již za nezbytnou součást svého života a bude je vyžadovat nadále. Nezbytnost technologií nám ukázala také pandemie, které v posledních letech čelíme. Právě domovy pro seniory se ocitly v nové situaci, kdy musely být uzavřeny veřejnosti a veškerá komunikace s blízkými klientů probíhala online. Je tedy nutné počítat s tím, že budoucí vývoj bez technologií možný nebude a na příchod čtvrté průmyslové revoluce aktivně reagovat.

Zdroje

- Africanews: *A nursing home in China uses robots to protect elderly from virus*. 2020. Dostupné z: <https://www.africanews.com/2020/03/03/a-nursing-home-in-china-uses-robots-to-protect-elderly-from-virus/>
- ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *ICT odborníci*. 2019. Dostupné z: https://www.czso.cz/documents/10180/122362636/06300520_A.pdf/e94f0aad-7059-4da8-8798-7824c11bc2a8?version=1.1
- ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Senioři v ČR v letech 2020*. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/seniori-v-cr-v-datech-2020>
- DigiStrategie 2020 - rozvoj systémové podpory digitální gramotnosti*. 2020. Dostupné z: <https://digistrategie.cz/>
- MARÍK, Vladimír. *Průmysl 4.0 Výzva pro Českou republiku*. 1. Praha: Managment press, 2016. ISBN 978-80-7261-440-0
- MÜLLER, Christopher. *Market for Professional and Domestic Service Robots Booms in 2018* 2019. IFR. Dostupné z: <https://ifr.org/post/market-for-professional-and-domestic-service-robots-booms-in-2018>
- Pflegeheim Digital: *GTMHC Digital Care GmbH*. 2019. Dostupné z: <https://pflegeheim-digital.de/>
- POSPÍŠIL, David. *Národní strategie rozvoje sociálních služeb na období 2016-2025*. Praha: MPSV, 2015. ISBN 978-80-7421-126-3.
- MPSV: *Registr poskytovatelů sociálních služeb*. 2021. Dostupné z: <http://iregistr.mpsv.cz/>
- NIKKEI Asia: *Robots help China manage the coronavirus pandemic*. 2020. Dostupné z: <https://asia.nikkei.com/Business/China-tech/Robots-help-China-manage-the-coronavirus-pandemic>
- PortalDigi: *Segmentace a typologie osob digitálně vyloučených a osob ohrožených digitálním vyloučením*. 2019. Dostupné z: <https://portaldigi.cz/segmentace/>

Kontakt

Ing. Mirka Wildmannová, Ph.D.

Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta, Lipová 41a, 602 00 Brno

mirkaw@econ.muni.cz

KOMPARACE PENĚŽITÉ POMOCI V MATEŘSTVÍ V ZEMÍCH V4

COMPARISON OF MATERNITY BENEFIT IN V4 REGIONS

Danuta Duda - Ivona Buryová – Kamila Turečková

Abstrakt

Tématem článku je komparace peněžitě pomoci v mateřství ve státech V4 (České republice, Polsku, na Slovensku a Maďarsku). Úvodní část je věnována popisu mateřské dovolené a jejího zakotvení v systému sociálního zabezpečení. Analýza a deskripce byla provedena z aktuální legislativy těchto států. Následně je prezentována v tabulkách peněžitá pomoc v mateřství v jednotlivých zemích, která přináší zajímavé výsledky za sledované období. Ve třetí části je uvedena klíčová část celého článku – komparace peněžitě pomoci v mateřství ve státech V4. Zde jsou přehledně graficky zpracovány výdaje za období 2010/2019, co se týče výdajů v rámci sociálního zabezpečení spolu s populačním vývojem a porodností. V závěru článku jsou vyhodnocena získaná data a okomentovány nejdůležitější výsledky zkoumání.

Klíčová slova: příspěvek v mateřství, mateřská dovolená, rodičovská dovolená, sociální zabezpečení

JEL kódy: H55, K31

Abstract

The topic of the article is a comparison of maternity benefits in the V4 countries (Czech Republic, Poland, Slovakia and Hungary). The introductory part is devoted to the description of maternity leave and its anchoring in the social security system. The analysis and description were performed from the current legislation of these countries. Subsequently, maternity cash benefits in each country are presented in the tables, which brings interesting results for the observed period. The third part presents a key part of the whole article - a comparison of maternity cash benefits in V4 countries. Here, the expenditures for the period 2010/2019 are clearly graphically processed in terms of expenditures within social security together with the population development and birth rates. At the end of the article, the obtained data are evaluated and the most important research results are commented.

Keywords: maternity allowance, maternity leave, parental leave, social security

JEL codes: H55, K31

Úvod

Podpora mateřství a rodičovství je součástí sociální politiky i státní rodinné politiky v každé vyspělé společnosti. Garance finančního příjmu k pokrytí potřeb dítěte a rodiče ve formě finanční pomoci v mateřství a potřebný časový prostor při péči a výchovu dítěte, je jedním z ukazatelů sociální vyspělosti každého státu (Krebs, 2015, Koldinská, 2015). Tématem článku je společenská problematika mateřské dovolené, včetně peněžitě pomoci v mateřství a rodičovství ve státech V4. Předmětem zkoumání byla legislativa vybraných zemí (Česká republika, Maďarsko, Slovensko a Polsko), která se zaměřovala především na problematiku státní podpory v době mateřství a na období rodičovské dovolené. Cílem byla analýza a následná komparace peněžitě pomoci v mateřství ve vybraných státech V4 a současně náklady států v rámci sociálního zabezpečení.

Při získávání údajů autorky vycházely z příslušné legislativy všech vybraných států a z odborných zdrojů autorů, kteří se příslušné problematice věnují. Tématem mateřské a rodičovské dovolené Polské republiky se zabývají např.: Babińska-Górecka (2015), Michon (2015), Matysiak a Szalma (2014), Robila (2012), Stopka (2016), Jurek a Jurek (2012), Serafin (2014), Sobczyk (2018). V České republice lze pro příklad uvést Krebse (2015), Kocourkovou (2009), Halířovou (2011), Štangovou (2016), Koldinskou (2015) a další. Na Slovensku se jedná o autory Treľová (2021) nebo Treľová a Kulháněk (2019). V Maďarsku pak: Szikra a Szelewa (2010) či Bencsik, Juhasz, Machova a Toth (2015).

1 Peněžitá pomoc v mateřství v Polské republice

Peněžitá pomoc v mateřství v Polské republice se poskytuje za období **mateřské dovolené, rodičovské dovolené a otcovské dovolené** (čl. 184 zákoníku práce Polské republiky). Délka mateřské dovolené se odvíjí od počtu narozených dětí. Pohybuje se od 20 týdnů (při porodu jednoho dítěte) až do 37 týdnů (při porodu pěti a více dětí)³. Žena

³ Při porodu dvou dětí je mateřská dovolená 31 týdnů, při porodu třech dětí 33 týdnů, při porodu čtyř dětí je mateřská dovolená 35 týdnů.

může před očekávaným dnem porodu využít nejvýše 6 týdnů mateřské dovolené (čl. 180 zákoníku práce Polské republiky).

Po porodu má žena nárok na mateřskou dovolenou, která se nevyčerpala před porodem až do vyčerpání příslušného období, tj. dle počtu narozených dětí. Tato část mateřské dovolené slouží k regeneraci sil po porodu a umožnění přímé péče o dítě v prvních týdnech jeho života a navázání citové vazby s dítětem (Czerniak-Swędzioł, 2016). Po vyčerpání mateřské dovolené má žena nárok na **rodičovskou dovolenou (urlop rodzicielski)**. Délka rodičovské dovolené se rovněž odvíjí od počtu narozených dětí a pohybuje se od 32 týdnů (při porodu jednoho dítěte) do 34 týdnů (při porodu více dětí) (čl. 182^{1a} zákoníku práce Polské republiky).

Rodičovskou dovolenou může čerpat i otec dítěte. Oba rodiče dítěte mohou čerpat rodičovskou dovolenou současně. V takovém případě nesmí celková částka rodičovské dovolené překročit toto výše uvedené období.

Pokud se jedná o rodičovskou dovolenou v Polské republice, tak s ní je trochu problém. Jak již bylo uvedeno, rodičovská dovolená v Polské republice je součástí peněžité pomoci v mateřství a nemůže být srovnávána s rodičovskou dovolenou v ČR. Rodičovská dovolená, tak jak ji rovněž známe v České republice, ve smyslu směrnice Rady 2010/18/EU⁴, by měla být srovnávána s polskou „dovolenou na péči o dítě“ (urlopem wychowawczym) (Mitrus, 2013). Wujczyk (2014) navrhuje dát rodičovské dovolené v Polské republice heterogenní charakter. Podle Wujczyka (2014) rodičovská dovolená na jedné straně plní cíle mateřské dovolené a na druhé straně rovněž plní cíle dovolené na péči o dítě (urlopu wychowawczego).

Dle čl. 182^{1c} zákoníku práce Polské republiky se rodičovská dovolená poskytuje najednou nebo po částech, nejpozději však do konce kalendářního roku, v němž dítě dosáhne věku 6 let. Rodičovská dovolená se poskytuje bezprostředně po čerpání mateřské dovolené.

V Polské republice se velmi často užívá pojem „**roční mateřská dovolená**“, nicméně je třeba zdůraznit, že tento pojem se užívá pouze neoficiálně, v zákoně pojem „roční mateřská dovolená“ nenajdeme. U tohoto neoficiálního pojmu „roční mateřská dovolená“ se jedná o kumulaci mateřské dovolené a rodičovské dovolené. Součet těchto

⁴ Jedná se o směrnici ze dne 8. března 2010, kterou se provádí revidovaná rámcová dohoda o rodičovské dovolené uzavřená mezi organizacemi BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP a EKOS a zrušuje se směrnice 96/34/ES.

dvou „dovolených“ je roven 52 týdnů, proto pojem „roční mateřská dovolená“ (Infor.Kadry, 2020).

Nárok na peněžitou pomoc v mateřství mají osoby nemocensky pojištěné. Další podmínkou je samozřejmě narození dítěte (čl. 29 zákona o peněžitých dávkách ze sociálního pojištění pro případ nemoci a mateřství Polské republiky).

Výše peněžitě pomoci v mateřství za období mateřské dovolené je 100 % základu pro výpočet peněžitě pomoci v mateřství, což je průměr za 12 měsíců. To znamená, že když je žena na mateřské dovolené, dostává celý plat. Pokud osoba podniká, výše peněžitě pomoci v mateřství závisí na výši příspěvků placených během podnikání. (Bankier.pl, 2019). Pokud byla žena zaměstnána méně než 12 měsíců, tak výše peněžitě pomoci v mateřství se vypočítává na základě průměru celých odpracovaných měsíců (Interviewme.pl, 2020).

Takže peněžitá pomoc v mateřství bude: 100 % základu pro výpočet peněžitě pomoci v mateřství – to platí za období 20 týdnů, 100 % za období prvních 6 týdnů rodičovské dovolené a 60 % základu pro výpočet rodičovského příspěvku pro zbývající dobu rodičovské dovolené, tj. po dobu 26 týdnů (čl. 31 odst. 1 a 2 zákona o peněžitých dávkách ze sociálního pojištění pro případ nemoci a mateřství Polské republiky). Tyto údaje samozřejmě platí v případě, že žena porodí jedno dítě. Pokud se matka hned na začátku rozhodne, že chce po celý rok mít stejnou částku peněžitě pomoci v mateřství, pak je výše dávky v mateřství 80 % (ZUS, 2016). Tabulka č. 1 jasně tyto výše uvedené skutečnosti vymezuje.

Tabulka č. 1 Délka mateřské a rodičovské dovolené a měsíční výše peněžitě pomoci v mateřství při narození jednoho dítěte

Druh peněžitě pomoci v mateřství	Délka dovolené	Měsíční výše peněžitě pomoci v mateřství	
Mateřská dovolená	20 týdnů	100 %	80%
Rodičovská dovolená	32 týdnů	100 % na období 6 týdnů	
		60 % na další období	

Zdroj: Infor.kadry, 2020. Dostupné
z <https://kadry.infor.pl/urlupy/macierzynski/3609958,Wniosek-o-roczny-urlop-macierzynski-2020-wzor.html>

Peněžitá pomoc v mateřství je dávka nemocenského pojištění vyplácená z prostředků Instituce sociálního pojištění, tzv. ZUS (Zakład Ubezpieczeń Społecznych).⁵ ZUS spravuje FUS (Fond sociálního pojištění, polsky Fundusz Ubezpieczeń Społecznych).⁶ ZUS je zodpovědný za vyplacení těchto příspěvků a také zajišťuje, aby příspěvky, které se jsou vypláceny z FUS, se dostaly k příjemcům včas a ve správné výši.

Od 1. ledna 2010 do 31. prosince 2011 peněžitá pomoc v mateřství v Polské republice trvala 22 týdnů, od 1. ledna 2012 do 17. června 2013 peněžitá pomoc v mateřství trvala 24 týdnů, od 17. června 2013 došlo k navýšení peněžité pomoci v mateřství na již zmíněných 52 týdnů. Z tohoto důvodu došlo k navýšení výdajů ZUS/FUS na peněžitou pomoc v mateřství.

V Tabulce č. 2 se nachází výdaje ZUS/FUS na peněžitou pomoc v mateřství v polských zlotých a rovněž tyto výdaje přepočítané na eura, dále pak celkové výdaje ZUS/FUS na sociální zabezpečení a ostatní sociální dávky v polských zlotých a také v eurech. V Tabulce č. 2 je také uveden počet občanů Polské republiky a počet narozených živých dětí v Polské republice v letech 2010-2019.

Tabulka č. 2 Výdaje ZUS/FUS na peněžitou pomoc v mateřství, celkové výdaje na ZUS/FUS, počet občanů, počty narozených dětí v Polské republice v letech 2010-2019

Rok	Výdaje ZUS/FUS na peněžitou pomoc v mateřství (v tis. PLN)	Celkové výdaje ZUS/FUS na sociální zabezpečení, na ostatní sociální dávky a na další výdaje (v tis. PLN)	Kurz PLN/EUR (průměr za daný rok dle ČNB)	Výdaje ZUS/FUS na peněžitou pomoc v mateřství (EUR)	Celkové výdaje ZUS/FUS na sociální zabezpečení, na ostatní sociální dávky a na další výdaje (EUR)	Počet občanů v Polské republice k 31.12. daného roku	Počet narozených živých dětí v Polské republice
2010	2938816	157066706	0,2505	736173408	39345209853	38529866	413300
2011	3018917	162893616	0,2434	734804398	39648306134	38538447	388416

⁵ZUS je vzhledem k rozsahu vykonávaných úkolů jednou z největších veřejných institucí v Polské republice a mezi její úkoly, mimo jiné přísluší pravomocně ustanovovat nárok a vyplácet: starobní důchody a příspěvky na starobní péči, invalidní důchody a příspěvky na invalidní péči, pozůstalostní důchody a sirotčí důchody, mateřské a nemocenské dávky, příspěvky na péči, vyrovnávací příspěvky a příspěvky na rehabilitační služby.

⁶FUS vznikl 1. ledna 1999 jako státní účelový fond, který je spravován ZUS.

2012	3650013	171092359	0,239	872353107	40891073801	38533299	386257
2013	4308502	183785845	0,2382	1026285176	43777788279	38495659	369576
2014	6735918	191710325	0,239	1609884402	45818767675	38478602	375160
2015	7555672	199498002	0,2391	1806561175	47699972278	38437239	369308
2016	7745281	205437828	0,2292	1775218405	47086350178	38432992	382257
2017	7863570	212943051	0,2349	1847152593	50020322680	38433558	401982
2018	8263161	229890464	0,2347	1939363887	53955291901	38411148	388178
2019	8479239	244192228	0,2326	1972270991	56799112233	38382576	374954

Zdroj: vlastní zpracování, čerpáno z: *Główny Urząd Statystyczny, 2020. Rocznik Demograficzny*. Dostupné z file:///C:/Users/sno0001/AppData/Local/Temp/rocznik_demograficzny_2020.pdf, Informacja z wykonania planu budżetu państwa w części 73 – ZUS za rok 2015 - 2019 Dostupné z <https://bip.zus.pl/finanse-zus-i-fus/sprawozdania-roczne/informacja-z-wykonania-planow-finansowych-fus-fep-frd-oraz-planu-budzetu-panstwa-w-czesci-73-zus/archiwum>, Eurostat. Dostupné z <https://ec.europa.eu/eurostat>

2 Peněžitá pomoc v mateřství v České republice

Peněžitá pomoc v mateřství v ČR je jednou z šesti dávek českého systému nemocenského pojištění (vedle nemocenského, ošetrovného, dlouhodobého ošetrovného, otcovské a vyrovnávacího příspěvku v těhotenství a mateřství). Peněžitá pomoc v mateřství náleží v zásadě matce nebo otci dítěte nebo pojištěnci (muž či žena), který převzal dítě do péče nahrazující péči rodičů na základě rozhodnutí příslušného orgánu (Česká správa sociálního zabezpečení, 2021).

Dle § 195 zákoníku práce České republiky v souvislosti s porodem a péčí o narozené dítě přísluší zaměstnankyni mateřská dovolená po dobu 28 týdnů; porodila-li zároveň 2 nebo více dětí, přísluší jí mateřská dovolená po dobu 37 týdnů. Mateřskou dovolenou zaměstnankyně nastupuje zpravidla od počátku šestého týdne před očekávaným dnem porodu, nejdříve však od počátku osmého týdne před tímto dnem. Také Halířová (2012) poukazuje na skutečnost čerpání mateřské dovolené alespoň 6 týdnů před termínem porodu a uvádí, že je to v zájmu jak těhotných zaměstnankyň, tak v zájmu zdraví nenarozeného dítěte, je proto nutné, aby ženy začaly čerpat mateřskou dovolenou včas, zdržely se práce a zbytečně neohrožovaly své těhotenství, zdraví a poslání mateřství. Rovněž § 34 zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění stanoví, že na peněžitou

pomoc v mateřství může žena nastoupit 8–6 týdnů před očekávaným dnem porodu. Termín nástupu si v tomto rozmezí určí sama.

Nárok na peněžitou pomoc v mateřství vzniká pouze za splnění dvou daných podmínek. Žadatel o peněžitou pomoc v mateřství musí být v době nástupu na dávku nemocensky pojištěn (tj. z příjmu ze zaměstnání je odváděno pojistné na sociální zabezpečení), nebo musí trvat ochranná lhůta ze skončeného nemocenského pojištění. K tomu musí splňovat druhou, specifickou podmínku – být nemocensky pojištěn minimálně 270 dnů v posledních dvou letech před nástupem na tuto dávku (to je zhruba 9 měsíců nemocenského pojištění v rozložení dvou let) (Česká správa sociálního zabezpečení, Úřad práce, 2014).

Tabulka č. 3: Výdaje ČSSZ na peněžitou pomoc v mateřství, celkové výdaje ČSSZ na sociální zabezpečení a ostatní sociální dávky, počet narozených živých dětí, počet občanů v ČR v letech 2010–2019

Rok	Výdaje ČSSZ na peněžitou pomoc v mateřství (v CZK)	Celkové výdaje ČSSZ na sociální zabezpečení, na ostatní sociální dávky a na další výdaje (v CZK)	Kurz CZK/EUR (průměr za daný rok dle ČNB)	Výdaje ČSSZ na peněžitou pomoc v mateřství (EUR)	Celkové výdaje ČSSZ na sociální zabezpečení, na ostatní sociální dávky a na další výdaje (EUR)	Počet občanů v ČR k 31.12. daného roku	Počet narozených živých dětí v ČR
2010	7409591000	369279000000	0,03955	293049324	14604984450	10486731	117153
2011	7505676000	387120000000	0,04068	305330900	15748041600	10505445	108673
2012	7223638000	398443000000	0,03977	287284083	15846078110	10516125	108576
2013	7258352000	399748000000	0,03851	279519136	15394295480	10512419	106751
2014	7334386000	404613000000	0,03632	266384900	14695544160	10538275	109860
2015	7610557000	415894000000	0,03665	278926914	15242515100	10553843	110764
2016	8109585000	421830000000	0,03699	299973549	15603491700	10578820	112663
2017	8615653000	439462000000	0,03799	327308657	16695161380	10610055	114405
2018	9403415000	464446000000	0,03899	366639151	18108749540	10649800	114036
2019	10097956000	506563000000	0,03895	393315386	19730628850	10693939	112231

Zdroj: vlastní zpracování, čerpáno ze: Zpráv o činnosti České správy sociálního zabezpečení 2010–2019 Dostupné z <https://www.cssz.cz/zpravy-o-cinnosti>, Eurostat. Dostupné z <https://ec.europa.eu/eurostat>

Dle § 32 zákona o nemocenském pojištění osoby samostatně výdělečně činné (OSVČ) mají nárok na peněžitou pomoc v mateřství, jen pokud si dobrovolně a po určitou dobu platí nemocenské pojištění. OSVČ musí splnit podmínku účasti na nemocenském pojištění osob samostatně výdělečně činných alespoň po dobu 180 dnů v období jednoho roku přede dnem nástupu na peněžitou pomoc v mateřství. Současně musí účast na nemocenském pojištění (ze zaměstnání nebo z podnikání) trvat alespoň 270 kalendářních dnů v posledních dvou letech přede dnem nástupu na dávku.

Výše peněžitě pomoci v mateřství činí 70 % redukovaného denního vyměřovacího základu za kalendářní den (Česká správa sociálního zabezpečení, 2021). Žádost o dávku podává zaměstnankyně (zaměstnanec) před nástupem na čerpání dávky u svého zaměstnavatele (ten ji předá příslušné OSSZ), OSVČ podává žádost o dávku u příslušné OSSZ.

V Tabulce č. 3 se mj. nachází výdaje ČSSZ na peněžitou pomoc v mateřství v českých korunách, jak rovněž v eurech, celkové výdaje ČSSZ na sociální zabezpečení a ostatní sociální dávky v českých korunách a také v eurech či počet občanů v ČR a počet narozených živých dětí v letech 2010-2019 v České republice.

3 Peněžitá pomoc v mateřství na Slovensku

Ochrana matek při plnění rodičovských povinností je nedílnou součástí zákoníku práce Slovenské republiky, kdy je zaměstnanci zaručena přiměřená minimální úroveň ochrany ve vztahu k jeho mateřským nebo rodičovským povinnostem. Ženám je poskytnuta možnost nastoupit na mateřskou a rodičovskou dovolenou v souvislosti s očekáváním a péčí o dítě (Trelova a Kulhanek, 2019).

Nárok na **mateřskou dávku** vzniká žadatelce, která byla nemocensky pojištěna minimálně 270 dnů v posledních dvou letech před porodem. Mateřská dávka přísluší ženě po dobu 34 týdnů, matce samoživitelce přísluší mateřská dávka po dobu 37 týdnů. Pokud žena porodila zároveň 2 nebo více dětí, přísluší jí mateřská dávka po dobu 43 týdnů. Na mateřskou dovolenou zaměstnankyně nastupuje zpravidla od počátku šestého týdne před očekávaným termínem porodu, nejdříve však od počátku osmého týdne před tímto termínem (§ 48 zákona o sociálnom poistení Slovenské republiky). Výše mateřské dávky činí 75 % denního vyměřovacího základu anebo pravděpodobného denního vyměřovacího základu (§ 293feg zákona o sociálnom poistení Slovenské republiky).

Mateřská jako obligatorní, opakující se, peněžitá dávka nemocenského pojištění nahrazuje mzdu nebo plat (resp. ztrátu příjmu, příp. ušlou mzdu) během mateřské dovolené ženy (ve většině případů). Účelem této dávky je hmotné zabezpečení žen (příp. i mužů) v době, kdy nemohou pracovat, tj. když společnost uznává, že nemají pracovat pro pokročilé těhotenství a po porodu v souvislosti s péčí o novorozené dítě a z toho důvodu nemají příjem (tj. mzdu nebo plat) (Macková, 2015).

Od roku 2010 došlo na Slovensku k mnohým změnám, pokud se jedná o mateřskou dávku. V roce 2010 na Slovensku trvala mateřská dovolená 28 týdnů a výše mateřské dávky činila 55 % denního vyměřovacího základu. V lednu 2011 došlo ke změně, kdy se mateřská zvýšila o 5 % denního vyměřovacího základu, tj. činila 60 % denního vyměřovacího základu, od ledna 2011 došlo také k prodloužení mateřské dovolené, a to celkem o šest týdnů, tj. na 34 týdnů. Od ledna 2012 se mateřská opět zvýšila a činila 65 % denního vyměřovacího základu, ovšem k prodloužení mateřské dovolené nedošlo (Rodinka.sk, 2011). Od ledna 2016 se denní vyměřovací základ mateřské dávky zvýšil na 70 % (Teraz.sk, 2015). Od května 2017 se mateřská dávka zvýšila ze 70 % na 75 % denního vyměřovacího základu anebo pravděpodobného denního vyměřovacího základu. Mateřská dovolená zůstala v trvání 34 týdnů (Sociálna poisťovňa, 2021).

V Tabulce č. 4 se mj. nachází výdaje Sociální pojišťovny SR na peněžitou pomoc v mateřství v eurech, celkové výdaje Sociální pojišťovny SR na sociální zabezpečení a ostatní sociální dávky v eurech či počet občanů SR a počet narozených živých dětí v letech 2010-2019 na Slovensku.

Tabulka č. 4: Výdaje na peněžitou pomoc v mateřství, celkové výdaje na sociální zabezpečení a ostatní sociální dávky, počet narozených živých dětí, počet občanů v Slovenské republice v letech 2010–2019

Rok	Výdaje Sociální pojišťovny SR na peněžitou pomoc v mateřství (EUR)	Celkové výdaje Sociální pojišťovny SR na sociální zabezpečení, na ostatní sociální dávky a na další výdaje (EUR)	Počet občanů Slovenské republiky k 31.12. daného roku	Počet narozených živých dětí na Slovensku
2010	76649938	5947180000	5435000	60410
2011	107124363	6132630000	5404000	60813
2012	128873311	6433090000	5411000	55535
2013	126098146	6653270000	5416000	54823

2014	117269504	6959920000	5421000	55033
2015	125732294	7176420000	5426000	55602
2016	150852598	7324320000	5435000	57557
2017	199154592	7710840000	5443000	57969
2018	253582169	8112690000	5450000	57639
2019	299597631	8573850000	5458000	57054

Zdroj: vlastní zpracování, čerpáno ze: Sociálna poisťovňa, 2021. Dostupné z <https://www.socpoist.sk/kumulativne-vydavky-na-nemocenske-davky/1623s>, <https://www.socpoist.sk/hospodarenie/554s>, Štatistický úrad Slovenskej republiky, 2021. Dostupné z http://datacube.statistics.sk/?fbclid=IwAR0AyYASHM8z9100F7EMuaLPYzq2tJTVTSSVhdaKrqZy7YWbMarWQMg7dfg#!/view/sk/VBD_SLOVSTAT/om2009rs/v_om2009rs_00_00_00_sk, STATdat., 2021. Dostupné z http://statdat.statistics.sk/cognosext/cgi-bin/cognos.cgi?b_action=cognosViewer&ui.action=run&ui.object=storeID%28%22i0C69708C596040098932DD3EA811F009%22%29&ui.name=Preh%C4%BEad%20pohybu%20obyvate%C4%BEstva%20-%20SR%2C%20oblasti%2C%20kraje%2C%20okresy%2C%20mesto%2C%20vidiek%20%28ro%C4%8Dne%29%20%5Bom7104rr%5D&run.outputFormat=&run.prompt=true&cv.header=false&ui.backURL=%2Fcognosext%2Fcps4%2Fportlets%2Fcommon%2Fclose.html&run.outputLocale=sk#

4 Peněžitá pomoc v mateřství v Maďarsku

Příspěvek v mateřství se vyplácí ženě, která byla nemocensky pojištěna 365 dní v posledních dvou letech. Žena má nárok na příspěvek v mateřství v délce 24 týdnů. Pokud není dohodnuto jinak, příspěvek v mateřství se poskytuje maximálně čtyři týdny před očekávaným termínem porodu. Nárok na příspěvek v mateřství vzniká nejpozději v den narození dítěte. Výše příspěvku v mateřství byla 70 % měsíční hrubé mzdy. Od 1.7.2021 došlo ke změně a výše příspěvku v mateřství je 100 % měsíční hrubé mzdy (Magyar Államkincstár, 2021).

V Tabulce č. 5 se mj. nachází výdaje Maďarské státní pokladny na peněžitou pomoc v mateřství v maďarských forintech, jak rovněž v eurech, celkové výdaje Maďarské pokladny na sociální zabezpečení a ostatní sociální dávky v maďarských forintech a také v eurech či počet občanů v Maďarsku a počet narozených živých dětí v letech 2010-2019 v Maďarsku.

Tabulka č. 5: Výdaje Maďarské státní pokladny na peněžitou pomoc v mateřství, celkové výdaje Maďarské státní pokladny na sociální zabezpečení a ostatní sociální dávky, počet narozených živých dětí, počet občanů v ČR v letech 2010–2019

Rok	Výdaje Maďarské státní pokladny na peněžitou pomoc v mateřství (v HUF)	Celkové výdaje Maďarské státní pokladny na sociální zabezpečení, na ostatní sociální dávky a na další výdaje (v HUF)	Kurz HUF/EUR (průměr za daný rok dle ČNB)	Výdaje Maďarské státní pokladny na peněžitou pomoc v mateřství (EUR)	Celkové výdaje na sociální zabezpečení, na ostatní sociální dávky a na další výdaje (EUR)	Počet občanů Maďarska k 31.12. daného roku	Počet narozených živých dětí v Maďarsku
2010	57130000000	2453496900000	0,00363	207381900	8906193747	9985722	90335
2011	56080000000	2505922300000	0,00359	201327200	8996261057	9931925	88049
2012	54720000000	2508879900000	0,00345	188784000	8655635655	9908798	90269
2013	52480000000	2548276100000	0,00336	176332800	8562207696	9877365	88689
2014	57480000000	2620700100000	0,00324	186235200	8491068324	9855571	91510
2015	55560000000	2687146100000	0,00322	178903200	8652610442	9830485	91690
2016	58420000000	2756712600000	0,00321	187528200	8849047446	9797561	93063
2017	57700000000	2875753400000	0,00323	186371000	9288683482	9778371	91577
2018	58990000000	3052770400000	0,00313	184638700	9555171352	9772756	89807
2019	59340000000	3216755800000	0,00307	182173800	9875440306	9769526	89193

Zdroj: vlastní zpracování, čerpáno z: Tájékoztatósi adatbázis, 2019. Dostupné z <https://statinfo.ksh.hu/Statinfo/index.jsp>, KSH, 2021. Dostupné z http://www.ksh.hu/stadat_files/nep/hu/nep0001.html

5 Metodologie

Předložený příspěvek kombinuje z metodologického hlediska deskriptivní i analytický přístup. Úvodní část, která je věnována popisu mateřské dovolené a jejího vymezení v systému sociálního zabezpečení včetně akcentace národních specifík vychází ze sekundárních zdrojů zastoupených zejména příslušnými zákony České, Polské a Slovenské republiky a Maďarska a standardními relevantními odbornými zdroji, které textovou část věnovanou dávkám v mateřství vhodným způsobem doplňují a specifikují.

Výchozí datové zdroje pro komparaci vybraných ukazatelů týkajících se peněžitých dávek v mateřství byly za Polskou republiku získány z výročních zpráv Zakladu

Ubezpieczeń Społecznych, Głównego Urzędu Statystycznego, za Českou republiku z České správy sociálního zabezpečení, za Slovensko ze Sociálnej Poistovny a za Maďarsko z Magyar Államkincstár. Z důvodu nutnosti sjednotit vyjádřené hodnoty dílčích sociálních výdajů v jedné měně, byl k přepočtu národních měn na eura využit průměrný kurz stanovený Českou národní bankou (viz kurzy v jednotlivých tabulkách 2-5). Analyzované časové období se týká deseti let, od roku 2010 do roku 2019. Toto zvolené období reflektuje dostupnost totožného datového souboru ve všech čtyřech sledovaných zemích.

Absolutní hodnoty výdajů na peněžitou pomoc v mateřství vzhledem k rozdílné délce mateřské dovolené, která se navíc v Polsku a Slovensku v analyzovaném období měnila, bylo nutné propočítat na společný základ, aby šlo dávky z obou zemí vhodně srovnat. Dva zvolené ukazatele tak byly stanoveny na týdenní bázi. Tyto dva indikátory (1) podíl výdajů na týdenní peněžitou pomoc v mateřství na celkových výdajích na sociální zabezpečení a (2a a 2b) týdenní výdaje na peněžitou pomoc v mateřství na jedno živě narozené dítě doplnil procentuální (3) podíl výdajů na peněžitou pomoc v mateřství na celkových výdajích na sociální zabezpečení a (4) podíl živě narozených dětí na počet obyvatel (více pak následující kapitola Komparace peněžitě pomoci v mateřství států V4).

6 Komparace peněžitě pomoci v mateřství států V4

Komparace dávek peněžitě pomoci v mateřství mezi zeměmi Visegrádské čtyřky je, vzhledem k objektivnosti, podmíněna využitím vhodné metodiky. Ta v našem případě reflektuje odlišnou délku trvání mateřské ve všech čtyřech zemích, a proto byl jako nejvhodnější vybrán přepočet vybraných ukazatelů na týdenní bázi. Připomeňme, že v ČR se pobírá peněžitá pomoc v mateřství 28 týdnů; v Polsku (PL) se délka mateřské dovolené měnila (2010 a 2011 to bylo 22 týdnů; 2012: 24 týdnů; 2013: 24 týdnů do 17.6., pak již 52 týdnů, po přepočtu 39 týdnů; a od roku 2014 vždy 52 týdnů); na Slovensku (SR) v roce 2010 trvala mateřská 28 týdnů, v dalších letech pak 34 týdnů; v Maďarsku (HU) po celé období mateřská dovolená činila 24 týdnů a neměnila se. Co se týče ukazatele (2a) týdenní výdaje na peněžitou pomoc v mateřství je jeho vypovídací schopnost při srovnávání mezi zeměmi nevhodná vzhledem k rozdílnému počtu narozených dětí a narození vícero dětí. Zde však nejsme schopni identifikovat, kolik dětí se v konkrétním roce narodilo a kolik týdnů z jejich života se do dávky započítávalo v daném či následujícím roce a kdy tak přesně

matky peněžitou pomoc v mateřství pobíraly. U tohoto ukazatele tak lze sledovat pouze trend v čase. Určité srovnání by u tohoto ukazatele bylo možné po přepočtu např. na počet obyvatel nebo počet živě narozených dětí. Protože se jako vhodnější jevil počet dětí, byl ukazatel týdenní výdaje na peněžitou pomoc v mateřství vydělen počtem živě narozených dětí (lze předpokládat, že se děti v čase rodí ve sledovaných zemích kontinuálně). Takto modifikovaný ukazatel (2b) je již komparovatelný napříč sledovanými zeměmi. Tabulku č. 6 shrnuje reprezentativní proměnné, prostřednictvím nichž lze peněžitou pomoc v mateřství napříč zeměmi V4 požadovaným způsobem srovnat. Tyto podílové a relativní ukazatele vycházejí z dat uvedených v Tabulkách 2–5 výše v textu a jsou částečně graficky zpracovány v následujících Grafech 1–3.

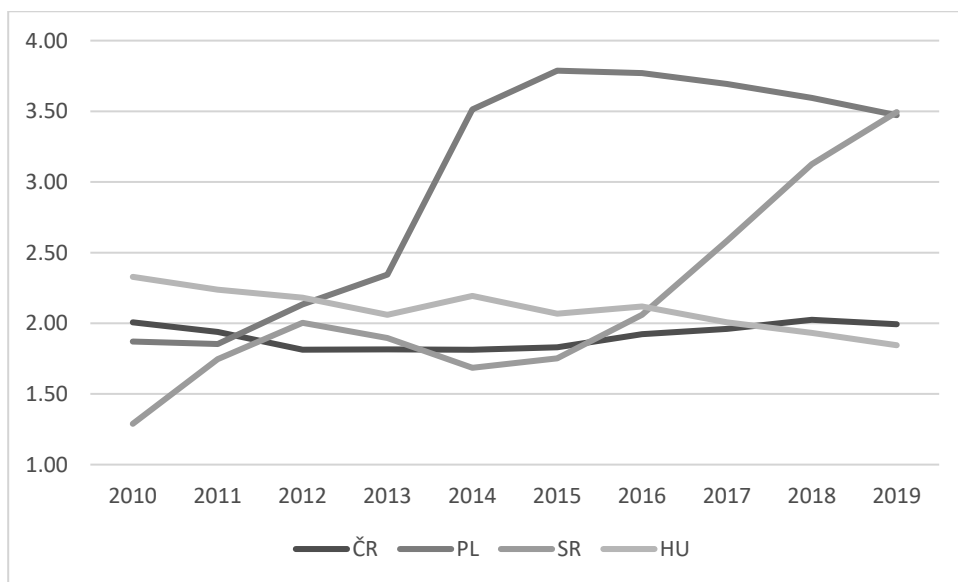
Srovnáním podílů výdajů na peněžitou pomoc v mateřství na celkových výdajích na sociální zabezpečení vyplývá, že zatímco tyto se v České republice a Maďarsku nijak dramaticky neměnily, opačný vývoj zaznamenalo Polsko a Slovensko. V Polsku došlo ke skokovému růstu této proměnné v období let 2012–2014, kdy se podíl peněžitě pomoci v mateřství na celkových výdajích na sociální zabezpečení v podstatě téměř zdvojnásobil. Opodstatnění tohoto nárůstu nelze spatřovat v nárůstu porodnosti ani v poklesu tempa růstu celkových výdajů na sociální zabezpečení, ale ve výdajové reflexi na novelizaci zákoníku práce Polské republiky k 17.6.2013, která změnila trvání peněžitě pomoci v mateřství na 52 týdnů. Výdaje ZUS/FUS na peněžitou pomoc v mateřství se zvýšily, v reakci na tuto změnu, o 66 %. Slovensko od roku 2014 postupně navyšuje výdaje na peněžitou pomoc v mateřství, v mezidobí let 2014–2019 se zvýšily o přibližně 155 %, zatímco celkové výdaje Sociální pojišťovny SR na sociální zabezpečení, ostatní sociální dávky a na další sociální výdaje se zvýšily jen o 23 %. Výrazné posilování výdajů na peněžitou pomoc v mateřství se tak promítlo do dynamického vývoje tohoto ukazatele v Grafu 1. Vývoj podílu výdajů na peněžitou pomoc v mateřství na celkových výdajích na sociální zabezpečení se v České republice pohybuje stabilně mezi 1,81 % - 2,02 %. Z pohledu podpory mateřství formou peněžitě pomoci nelze kladně hodnotit Maďarsko, kde podíl výdajů na tuto pomoc na celkových výdajích na sociální zabezpečení postupně klesá. Je tomu proto, že výdaje Maďarské státní pokladny na peněžitou pomoc v mateřství sice během sledovaných let vzrostly o necelé 4 %, ale celkové výdaje na sociální zabezpečení a další sociální dávky vzrostly o více jak 31 %.

Tabulka 6: Přepočítané ukazatele peněžité dávky v mateřství v zemích V4 (2010–2019)

Ukazatel	Podíl výdajů na peněžitou pomoc v mateřství na celkových výdajích na sociální zabezpečení (v %)				Týdenní výdaje na peněžitou pomoc v mateřství (v mil. EUR)				Týdenní výdaje na peněžitou pomoc v mateřství na živě narozené dítě (v EUR)			
Rok/Geo	ČR	PL	SR	HU	ČR	PL	SR	HU	ČR	PL	SR	HU
2010	2,01	1,87	1,29	2,33	10,47	33,46	2,74	8,64	89,34	80,96	45,32	95,65
2011	1,94	1,85	1,75	2,24	10,90	33,40	3,15	8,39	100,34	85,99	51,81	95,27
2012	1,81	2,13	2,00	2,18	10,26	36,35	3,79	7,87	94,50	94,10	68,25	87,14
2013	1,82	2,34	1,90	2,06	9,98	26,32	3,71	7,35	93,52	71,20	67,65	82,84
2014	1,81	3,51	1,68	2,19	9,51	30,96	3,45	7,76	86,60	82,52	62,67	84,80
2015	1,83	3,79	1,75	2,07	9,96	34,74	3,70	7,45	89,94	94,07	66,51	81,30
2016	1,92	3,77	2,06	2,12	10,71	34,14	4,44	7,81	95,09	89,31	77,09	83,96
2017	1,96	3,69	2,58	2,01	11,69	35,52	5,86	7,77	102,18	88,37	101,05	84,80
2018	2,02	3,59	3,13	1,93	13,09	37,30	7,46	7,69	114,83	96,08	129,40	85,66
2019	1,99	3,47	3,49	1,84	14,05	37,93	8,81	7,59	125,16	101,15	154,44	85,10
Ukazatel	Podíl výdajů na týdenní peněžitou pomoc v mateřství na celkových výdajích na sociální zabezpečení (v %)				Podíl živě narozených dětí na počet obyvatel (v %)							
Rok/Geo	ČR	PL	SR	HU	ČR	PL	SR	HU				
2010	0,0717	0,0850	0,0460	0,0970	1,12	1,07	1,11	0,90				
2011	0,0692	0,0842	0,0514	0,0932	1,03	1,01	1,13	0,89				
2012	0,0647	0,0889	0,0589	0,0909	1,03	1,00	1,03	0,91				
2013	0,0648	0,0601	0,0557	0,0858	1,02	0,96	1,01	0,90				
2014	0,0647	0,0676	0,0496	0,0914	1,04	0,97	1,02	0,93				
2015	0,0654	0,0728	0,0515	0,0862	1,05	0,96	1,02	0,93				
2016	0,0687	0,0725	0,0606	0,0883	1,06	0,99	1,06	0,95				
2017	0,0700	0,0710	0,0760	0,0836	1,08	1,05	1,07	0,94				
2018	0,0723	0,0691	0,0919	0,0805	1,07	1,01	1,06	0,92				
2019	0,0712	0,0668	0,1028	0,0769	1,05	0,98	1,05	0,91				

Zdroj: vlastní

Graf 1: Vývoj podílu výdajů na peněžitou pomoc v mateřství na celkových výdajích na sociální zabezpečení v zemích V4 v letech 2010–2019 (v %)

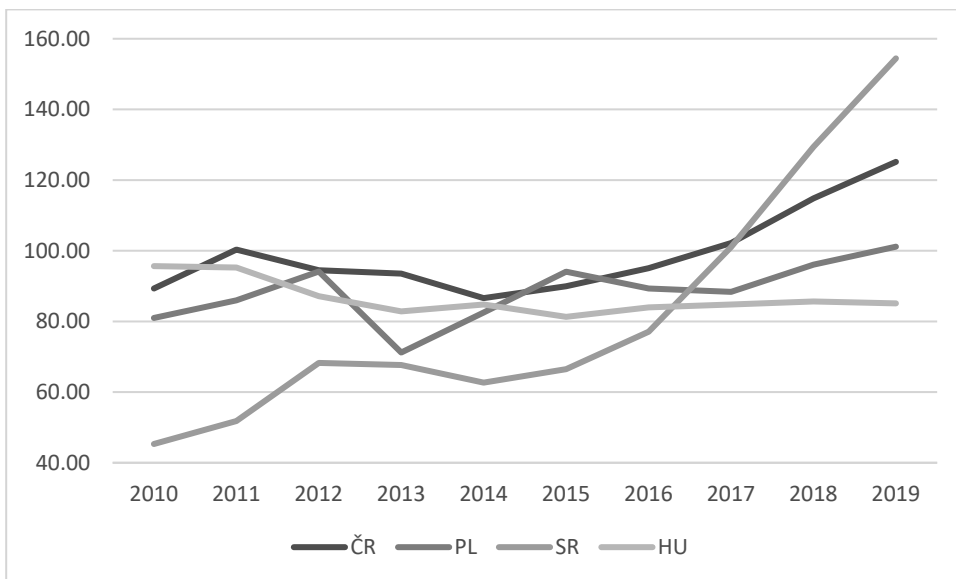


Zdroj: vlastní

Druhý ukazatel (týdenní výdaje na peněžitou pomoc v mateřství) reflektuje jednak samotný objem finančních prostředků na peněžitou pomoc v mateřství, a současně také odlišnou délku pobírání peněžité pomoci v mateřství v zemích V4. Nezohledňuje však velikost ekonomiky (počtu obyvatel), a proto je logické, že velikost tohoto ukazatele je tak značně interpretačně limitována. Z tohoto úhlu pohledu je pochopitelné, že Polsko, které má o více jak 10 milionů obyvatel více než zbylé tři země dohromady, bude v tomto ukazateli dosahovat zcela jiných (vyšších) hodnot než ostatní země. Co ale lze z vývoje hodnot ukazatele vyvodit je trend objemu týdenních výdajů na peněžitou pomoc v mateřství v jednotlivých zemích – ten měl tendenci se mimo Maďarsko zvyšovat. V České republice se jednalo o navýšení finančních prostředků o 34 %; v Polsku o více jak 13 %; na Slovensku o 222 % a jak již bylo řečeno, v Maďarsku se objem týdenních výdajů na peněžitou pomoc v mateřství snížil o 12 %. Pokud tento ukazatel vydělíme počtem živě narozených dětí, lze získat hrubou představu o tom, jakou částku v eurech žena na mateřské průměrně obdrží (viz Graf 2). Nejlépe jsou na tom příjemci na Slovensku, kde se tato částka během deseti let výšila o 241 % (původně obdržela domácnost na peněžité pomoci v mateřství jen 45 eur, zatímco nyní 154 eur), Češi si

polepšili o 40 %, Poláci o 25 %, zatímco v Maďarsku v roce 2010 připadlo na peněžitou pomoc v mateřství na týden 96 eur a v roce 2019 jen 85 eur (pokles o 11 %).

Graf 2: Vývoj týdenních výdajů na peněžitou pomoc v mateřství na živě narozené dítě v zemích V4 v letech 2010–2019 (v EUR)

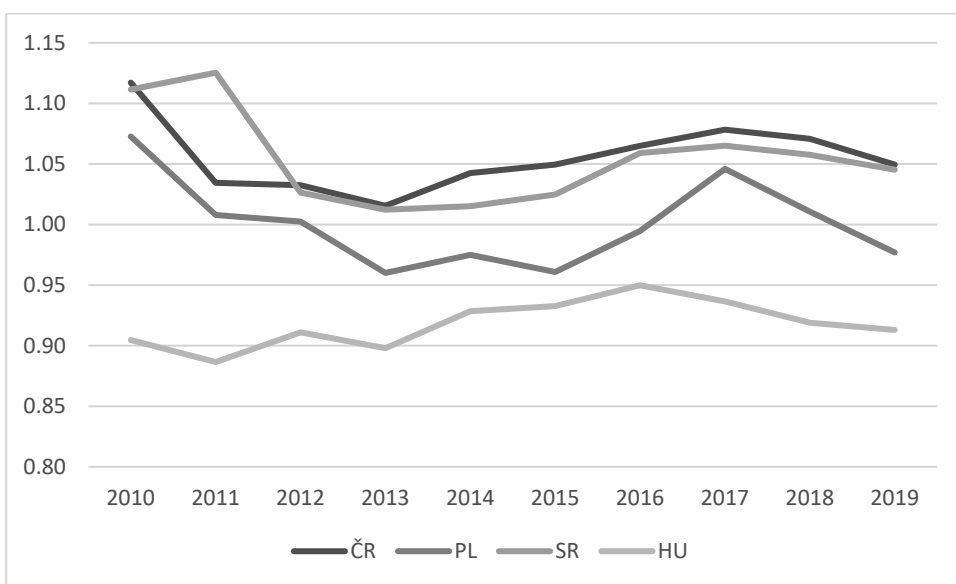


Zdroj: vlastní

Mnohem zajímavější závěry vyplývají ze srovnání podílů výdajů na týdenní peněžitou pomoc v mateřství na celkových výdajích na sociální zabezpečení. Tato komparace více reflektuje podíl peněžitě pomoci v mateřství v kontextu délky jejího trvání a je tak více objektivním ukazatelem, který více akcentuje objem finančních prostředků, který je na peněžitou pomoc v mateřství ve vztahu k celkovým výdajům na sociální zabezpečení centrálně věnován. V České republice je tento podíl kolem 0,068 %, a co se týče sledovaného období, je poměrně konstantní. Opačně je tomu v případě Polska a Maďarska, kdy podíl výdajů na týdenní peněžitou pomoc v mateřství na celkových výdajích na sociální zabezpečení ve sledovaném období poklesl (v obou případech o 20 – 21 %). Extrémní situace opět nastala v případě Slovenska, kdy podíl výdajů na týdenní peněžitou pomoc v mateřství na celkových výdajích na sociální zabezpečení byl v roce 2010 na úrovni 0,046 %, zatímco v roce 2019 to bylo nejvíce ze všech zemí V4, a to 0,103 %.

Poslední graf v této kapitole odkazuje na vývoj podílu živě narozených dětí na počet obyvatel. Je subjektivním překvapením, že se v České republice vzhledem k její populaci rodí průměrně nejvíce dětí ze všech zemí Visegrádské čtyřky. Nárůst počtu narozených dětí k populaci na Slovensku by šlo vysvětlit velmi vstřícnou rodinnou politikou uplatňovanou v posledních letech (viz vývoje dílčích ukazatelů výše), stejně tak jako nejnižší porodnost v Maďarsku, které na tom, co se týče peněžité pomoci v mateřství, není příliš dobré, resp. vychází nejhůře ve sledovaných ukazatelích (v průměru) ze všech zemí V4. Provazba mezi natalitou a rodinnou politikou uplatňovanou v rámci národní sociální politiky však nebyla předmětem analýzy prezentované v tomto článku, proto se pro výše uvedené nabízí prostor dalších výzkumů v budoucnu.

Graf 3: Vývoj podílu živě narozených dětí na počet obyvatel v zemích V4 v letech 2010 – 2019 (v %)



Zdroj: vlastní

Závěr

Komparace peněžité pomoci v mateřství v České republice, na Slovensku, v Polsku a Maďarsku ukázala, že rozdíly jsou jak v legislativě vybraných zemí, tak i v podmínkách nároku na vyplacení peněžité podpory v mateřství, rodičovství i v délce

mateřské a rodičovské dovolené ve vybraných zemích a že problematika úzce souvisí s populační a rodinnou politikou státu. Při zpracovávání údajů autorky vycházeli především ze sekundárních zdrojů – příslušné legislativy zkoumaných států V4 a z odborných publikací českých, slovenských, polských a maďarských autorů. Aby autorky mohly objektivně komparovat legislativní i příspěvkový systém, musely zvolit takovou metodiku zkoumání, která by ukázala, zdali jsou zkoumané systémy podobné a který ze sledovaných států je finančně štedřejší a sociálně empatictější.

Výsledky dosavadního zkoumání poukazují na fakt, že sociální systémy vybraných států se zaměřením na finanční příspěvky v mateřství a s tím související populační a rodinnou politikou jsou ovlivněny národním tradičním přístupem k rodině, politickou elitou v příslušném státě a vztahem ke křesťanským hodnotám. Dosavadní výsledky zkoumání tak dávají další prostor pro podrobnější výzkum, zodpovězené otázky evokují vznik nových, které jsou výzvou pro další zkoumání.

Dodatek

Tento článek vznikl za podpory projektu SGS/13/2021 „Komparace systémů sociálního zabezpečení v zemích V4 se zaměřením na rodinnou politiku”.

Zdroje

BABIŃSKA-GÓRECKA, Renata: Ewolucja funkcji zasiłku macierzyńskiego: (uwagi na tle ostatnich zmian przesłanek nabycia prawa do zasiłku macierzyńskiego dla ubezpieczonego ojca dziecka), *Praca i Zabezpieczenie Społeczne*, č. 11, 2015, str. 9-15, ISSN 0032-6186

Bankier.pl: Rekordowy zasiłek macierzyński w Polsce sięga 80 tys. zł miesięcznie 2019, citace 2.9.2021, dostupné na: <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Rekordowy-zasilek-macierzynski-w-Polsce-siega-80-tys-zl-miesiecznie-7691802.html>

BENCSIK, Andrea – JUHASZ, Timea – MACHOVA, Renata – TOTH, Zsuzsanna: Critical Questions of Knowledge Management Concerning Women on Maternity Leave in Hungary, *Acta Polytechnica Hungaria*, č. 8, 2015, str. 175-194. ISSN 1785-8860

CZERNIAK-SWIĘDZIOŁ, Justyna: Ewolucja urlopu rodzicielskiego. *Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej*, Uniwersytet Jagielloński, 2016, str. 49-62, ISSN 1429-9585

Česká správa sociálního zabezpečení, O jaké nemocenské pojištění se zajímáte?, 2021, citace 3.9.2021, dostupné na: <https://www.cssz.cz/penezita-pomoc-v-materstvi>

Česká správa sociálního zabezpečení, Úřad práce, Peněžitá pomoc v mateřství, rodičovský příspěvek, 2014, ISBN 978-80-87039-37-3

Eurostat.eu, 2021, citace 4.9.2021, dostupné na: <https://ec.europa.eu/eurostat>

Główny Urząd Statystyczny, R. Demograficzny, 2020, citace 5.9.2021, dostupné na: file:///C:/Users/sno0001/AppData/Local/Temp/rocznik_demograficzny_2020.pdf

HALÍŘOVÁ, Gabriela: Nástup na mateřskou dovolenou - právo nebo povinnost?, Právní fórum, č. 10, 2011, str. 441-447, ISSN 1214-7966

HALÍŘOVÁ, Gabriela: 2012. Maternity Leave and the Related Legal Questions. Studia Prawnoustrojowe, č. 16, 2012, str. 33-44. ISSN 1644-0412

Infor. Kadry, Wniosek o roczny urlop macierzyński, 2020, citace 6.9.2021, dostupné na: <https://kadry.infor.pl/urlopy/macierzynski/3609958,Wniosek-o-roczny-urlop-macierzynski-2020-wzor.html>

Informacja z wykonania planu budżetu państwa w części 73 – ZUS za 2015 rok, 2015, citace 6.9.2021, dostupné na: https://bip.zus.pl/documents/493361/494110/sprawozdanie_z_wykonania_2015_r_cz73_FUS_FEP_FRD.pdf/3ac4e752-1ac7-4e92-ba0e-a3085be725c4

Informacja z wykonania planu budżetu państwa w części 73 – ZUS za 2016 rok, 2016, citace 7.9.2021, dostupné na: <https://bip.zus.pl/documents/493361/494110/Informacja+z+wykonania+plan%C3%B3w+2016/61f9fc68-4214-4e38-87bf-63bca6f24e9f>

Informacja z wykonania planu budżetu państwa w części 73 – ZUS za 2017 rok, 2017, citace 8.9.2021, dostupné na: <https://bip.zus.pl/documents/493361/494110/Informacja+z+wykonania+plan%C3%B3w+finansowych+FUS%2C+FEP%2C+FRD+oraz+planu+bud%C5%BCetu+pa%C5%84stwa+w+cz%C4%99%C5%9Bci+73-ZUS+%282017%29/cf7d1f70-4706-40c0-931f-29248152e756>

Informacja z wykonania planu budżetu państwa w części 73 – ZUS za 2018 rok, 2018, citace 8.9.2021, dostupné na: <https://bip.zus.pl/documents/493361/494110/sprawozdanie+FUS+FEP+FRD+cz73+za+2018.pdf/e5200f54-d3db-e81b-b9fd-e7e46bad8e9d>

Informacja z wykonania planu budżetu państwa w części 73 – ZUS za 2019 rok, 2019, citace 10.9.2021, dostupné na: https://bip.zus.pl/documents/493361/494110/sprawozdanie+FUS+FEP+FRD+cz73_2019.pdf/6f69d401-11ca-da41-31c0-94d5f24ae4

Interviewme, Urlop macierzyński 2021 - ile trwa? Jaki zasiłek macierzyński?, 2020, citace 8.9.2021, dostupné na: <https://interviewme.pl/blog/urlop-macierzynski>

JUREK, Łukasz - JUREK, Justyna: Prawo do zasiłku macierzyńskiego a inny tytuł do ubezpieczeń społecznych: wybrane zagadnienia, Przegląd Prawno-Ekonomiczny, č. 20, 2012, str. 30-38, ISSN 1898-2166

KOCOURKOVÁ, Jiřina: Czech Republic: normative or choice - oriented system? The Policy Press, University of Bristol, 2009, str. 51–68, ISBN 9781847420671

KOLDINSKÁ, Kristina: Slad'ování pracovního a rodinného života z pohledu práva EU, In. Pracovní právo 2015: Slad'ování pracovního a rodinného života: sborník příspěvků z mezinárodní vědecké konference, 2015, str. 12-23. ISBN 978-80-210-8121-5

KREBS, Vojtěch a kol.: Sociální politika. 6. přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2015. ISBN 978-80-7478-921-2.

Magyar Államkincstár, 2021, citace 9.9.2021, dostupné na: <https://egbiztpenzbeli.tcs.allamkincstar.gov.hu/ell%C3%A1t%C3%A1sok/gyermeke%C3%A1llal%C3%A1st%C3%A1mogat%C3%A1sa/csecsem%C5%91gondoz%C3%A1si-d%C3%ADj.html>

MACKOVÁ, Zuzana: Otázničky nad materskou a rodičovskou dovolenkou z pohľadu pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia, Slad'ování pracovního a rodinného života, Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2015, str. 162-181. ISBN 978-80-210-8121-5

MATYSIAK, Anna – SZALMA, Ivett: Effects of parental leave policies on second birth risks and women's employment entry, č. 4, 2014, str. 659-698. DOI: 10.3917/popu.1404.0659

MICHON, Piotr: Waiting for their centives to work: comparative analysis of the parental leave policies in the Visegrad countries, Communitywork & Family, č. 2, 2015, str. 182-197.DOI: 10.1080/13668803.2015.1019428.

MITRUS, Leszek: Wątpliwości wokół urlopu rodzicielskiego. Prawo Pracy: Refleksje i poszukiwania: księga jubileuszowa profesora Jerzego Wrątnego, red. G. Uściska, Warszawa, 2013, str. 355 a následující. ISBN 978-83-61125-94-5.

ROBILA, Mihaela: Family Policies in Eastern Europe: A Focus on Parental Leave, Journal of Child and Family Studies, č. 1, 2012, str. 32-41. DOI: 10.1007/s10826-010-9421-4

Rodinka.sk, Materské a DNP 2012, 2011, citace 9.9.2021, dostupné na: <https://tehotenstvo.rodinka.sk/prirucka-pre-rodica/dobrovolne-nemocenske-poistenie/materske-a-dnp-v-roku-2012/>

SERAFIN, Katarzyna: Kilka refleksji na temat urlopu rodzicielskiego. Gdańsko-Łódzkie Roczniki Prawa Pracy i Prawa Socjalnego, č. 4, 2014, str. 79-90, ISSN 2300-8318

Směrnice Rady 2010/18/EU ze dne 8. března 2010, kterou se provádí revidovaná rámcová dohoda o rodičovské dovolené uzavřená mezi organizacemi BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP a EKOS a zrušuje se směrnice 96/34/ES, citace 8.9.2021, dostupné na: [content/CS/ALL/?uri=CELEX%3A32010L0018](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=CELEX%3A32010L0018)

SOBCZYK, Arkadiusz: Kodeks pracy. Komentarz, wyd. 4, C.H.Beck, 2018, ISBN 9788381283304

Sociálna poisťovňa, Materské, 2021, citace 8.9.2021, dostupné na: <https://www.socpoist.sk/otec-a-materske/1293s>

Sociálna poisťovňa, 2021, citace 9.9.2021, dostupné na: <https://www.socpoist.sk/kumulativne-vydavky-na-nemocenske-davky/1623s>

Sociálna poisťovňa, 2021, citace 9.9.2021, dostupné na: <https://www.socpoist.sk/hospodarenie/554s>

STATdat., 2021, citace 8.9.2021, dostupné na: http://statdat.statistics.sk/cognosext/cgi-bin/cognos.cgi?b_action=cognosViewer&ui.action=run&ui.object=storeID%28%22i0C69708C596040098932DD3EA811F009%22%29&ui.name=Preh%C4%BEad%20pohybu%20obyvate%C4%BEstva%20%20SR%2C%20oblasti%2C%20kraje%2C%20okresy%2C%20mesto%2C%20vidiek%20%28ro%C4%8Dne%29%20%5Bom7104rr%5D&run.outputFormat=&run.prompt=true&cv.header=false&ui.backURL=%2Fcognosext%2Fcps4%2Fportlet%2Fcommon%2Fclose.html&run.outputLocale=sk#

STOPKA, Karolina: Urlop na warunkach urlopu macierzyńskiego. Praca i Zabezpieczenie Społeczne, č. 9, 2016, str. 23-31, ISSN 0032-6186

SZIKRA, Dorottya – SZELEWA, Dorota: Do Central and Eastern European countries fit the “Western” picture? The example of family policies in Hungary and Poland. Welfare states and gender inequality in Central and Eastern Europe, 2010, str. 81-114, ISBN 978-2-87452-182-9

ŠTANGOVÁ, Věra: Mateřská versus rodičovská. Rodinné listy, č. 6, 2016, str. 2-3, ISSN 1805-0824.

Štatistický úrad Slovenskej republiky, 2021, citace 8.9.2021, dostupné na: http://datacube.statistics.sk/?fbclid=IwAR0AyYASHM8z9100F7EMuaLPYzq2tJTVTSSVhdaKrqZy7YWbMarWQMg7dfg#!/view/sk/VBD_SLOVSTAT/om2009rs/v_om2009rs_00_00_00_sk

Teraz.sk, Vláda schválila zvýšenie materskej dávky v budúcom roku, 2015, citace 8.9.2021, dostupné na: <https://www.teraz.sk/ekonomika/schvalila-zvysenie-materskej-davky/152492-clanok.html>

TRELOVA, Silvia: Leave of parents with employee status in the context of European legislation. Ad Alta-Journal of interdisciplinary research, 2021, str. 348-352, ISSN 1804-7890.

TRELOVA, Silvia – KULHANEK, Rastislav: Maternity and Parental Leave of Employed Mothers and Fathers in the Context of Slovak Legislation. 33rd International-Business-Information-Management-Association (IBIMA) Conference 2019, 2019, str. 6698-6705. ISBN 978-0-9998551-2-6.

WUJCZYK, Marcin: Urlop rodzicielski – nowa instytucja ochrony rodzicielstwa, Polityka Społeczna, č. 2, 2014, str. 21-25, ISSN 0137-4729

Zákon o peněžitých dávkách ze sociálního pojištění pro případ nemoci a mateřství Polské republiky z 25. června 1990 – Ustawa z o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Dz. U. 1999 Nr 60 poz. 636, citace 8.9.2021, dostupné na: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19990600636/U/D19990636Lj.pdf>

Zákon č. 187/2006 Sb., zákon o nemocenském pojištění, citace 7.9.2021, dostupné na: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-187>

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, citace 6.9.2021, dostupné na: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-262>

Zákon č. 461/2003 Z.z., zákon o sociálnom poistení SR, citace 6.9.2021, dostupné na: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2003/461/#paragraf-55>

Zákoník práce Polské republiky ze dne 26. června 1974 – Kodeks pracy.Dz.U.1974 Nr 24 poz. 141, citace 7.9.2021, dostupné na: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19740240141/U/D19740141Lj.pdf>

Zpráva o činnosti ČSSZ za rok 2010, citace 7.9.2021, dostupné na: https://www.cssz.cz/documents/20143/99593/2010_zc.pdf/807d2703-cdfc-285b-a2aa-65d7a964baad

Zpráva o činnosti ČSSZ za rok 2011, citace 6.9.2021, dostupné na:
https://www.cssz.cz/documents/20143/99593/2011_zc.pdf/e3c780ba-8233-a416-9883-63ce368d34db

Zpráva o činnosti ČSSZ za rok 2012, citace 6.9.2021, dostupné na:
https://www.cssz.cz/documents/20143/99593/2012_ZC.pdf/6c941b5a-64db-7f10-7185-f7134b54846e

Zpráva o činnosti ČSSZ za rok 2013, citace 6.9.2021, dostupné na:
https://www.cssz.cz/documents/20143/99593/2013_ZC.pdf/f5f4f1b3-ed88-a0b6-6d66-1e64cc733c80

Zpráva o činnosti ČSSZ za rok 2014, citace 6.9.2021, dostupné na:
https://www.cssz.cz/documents/20143/99593/2014_ZoC.pdf/096136f4-1192-80fd-940f-e2fb2624794f

Zpráva o činnosti ČSSZ za rok 2015, citace 6.9.2021, dostupné na:
https://www.cssz.cz/documents/20143/99593/2015_ZoC.pdf/29e06ff2-1ac8-75dd-7e2b-52ea877b7acd

Zpráva o činnosti ČSSZ za rok 2016, citace 6.9.2021, dostupné na:
https://www.cssz.cz/documents/20143/99593/2016_Zprava_o_cinnosti_v3.pdf/38ff269d-84e3-0dfe-3704-a4746936ab77

Zpráva o činnosti ČSSZ za rok 2017, citace 6.9.2021, dostupné na:
https://www.cssz.cz/documents/20143/99593/2017_ZoC.pdf/cfd92d42-79ea-07c1-444a-cce3a72ef9e3

Zpráva o činnosti ČSSZ za rok 2018, citace 6.9.2021, dostupné na:
https://www.cssz.cz/documents/20143/99593/2018_Zprava_o_cinnosti.pdf/d4101094-a93e-c56a-b91d-eb4f9f23bb5a

Zpráva o činnosti ČSSZ za rok 2019, citace 6.9.2021, dostupné na:
https://www.cssz.cz/documents/20143/99593/2019_zprava_o_cinnosti_CSSZ.pdf/3afbfae8-ba87-8284-b833-67f9f6dbc274

ZUS, Wysokość, 2016, citace 6.9.2021, dostupné na: https://www.zus.pl/swiadczenia/zasilki/zasilek-macierzynski/wysokosc_

Kontakt

Mgr. Danuta Duda, Ph.D.

Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta v Karviné

Univerzitní náměstí 1934/3

733 40 Karviná

duda@opf.slu.cz

Mgr. Ivona Buryová, Ph.D.

ibid.; buryova@opf.slu.cz

Ing. Kamila Turečková, Ph.D.

ibid.; tureckova@opf.slu.cz

Název:
Sociální politika 2021: Koronavirus jako impuls ke změnám
Editoři: Vladimír Barák, Vojtěch Krebs
Grafická úprava: Jindřich Král
Rok a místo vydání: 2022, Praha
Vydání: první
Náklad: 100
ISBN 978-80-245-2450-4 (print)
ISBN 978-80-245-2451-1 (on-line)

Vydala Katedra hospodářské a sociální politiky NF VŠE v Praze ve spolupráci
s Nakladatelstvím OECONOMICA díky grantu VŠE IG504032 (51/2022).

www.socialni-politika.cz