

# SOCIÁLNÍ POLITIKA 2025 STÁRNUTÍ A JEHO DOPADY NA NÁRODNÍ HOSPODÁŘSTVÍ

## SOCIAL POLICY 2025 AGING AND ITS IMPACT ON THE NATIONAL ECONOMY

VLADIMÍR BARÁK,  
VOJTĚCH KREBS (EDS.)



SOCIÁLNÍ  
POLITIKA  
2025



SBORNÍK VĚDECKÝCH TEXTŮ  
Z MEZINÁRODNÍ KONFERENCE SOCIÁLNÍ POLITIKA 2025

ANTHALOGY OF CONTRIBUTIONS  
OF THE SOCIAL POLICY 2025 INTERNATIONAL CONFERENCE

Národohospodářská fakulta VŠE v Praze a Nakladatelství Oeconomica  
Praha 2026



**SOCIÁLNÍ POLITIKA 2025**  
**Stárnutí a jeho dopady**  
**na národní hospodářství**

**SOCIAL POLICY 2025**  
**Aging and Its Impact on**  
**the National Economy**

**VLADIMÍR BARÁK, VOJTĚCH KREBS (EDS.)**

**SBORNÍK VĚDECKÝCH TEXTŮ**  
**Z MEZINÁRODNÍ KONFERENCE SOCIÁLNÍ POLITIKA 2025**

**ANTHALOLOGY OF CONTRIBUTIONS**  
**OF THE SOCIAL POLICY 2025 INTERNATIONAL CONFERENCE**

Národohospodářská fakulta VŠE v Praze a Nakladatelství Oeconomica  
Praha 2026



## VĚDECKÝ VÝBOR KONFERENCE SCIENTIFIC COMMITTEE

Předseda vědeckého výboru:

**prof. Ing. Vojtěch Krebs, CSc.**

Národohospodářská fakulta Vysoké školy ekonomické v Praze

Členové vědeckého výboru:

**Ing. Lucia Bartůsková, Ph.D.**

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

**doc. Ing. Ladislav Průša, CSc.**

Fakulta veřejných politik Slezské univerzity v Opavě

**prof. Ing. Eva Rievajová, PhD.**

Národohospodářska fakulta Ekonomickej univerzity v Bratislavě, Slovensko

**prof. Ing. Antonín Slaný, CSc.**

Ekonomicko-správní fakulta Masarykovy univerzity v Brně

**doc. Ing. Silvia Šipikalová, PhD.**

Národohospodářska fakulta Ekonomickej univerzity v Bratislavě, Slovensko

**prof. Dr. oec. Ingrid Wirth**

Technische Hochschule Wildau, Německo

## ORGANIZAČNÍ VÝBOR KONFERENCE ORGANIZING COMMITTEE

Mgr. Vladimír Barák

Ing. Petr Brabec, Ph.D.

Markéta Lačíková

Alena Macháčková

Bc. Šimon Přecechtěl



## ZÁŠTITU NAD KONFERENCÍ PŘEVZAL

**Ing. et Ing. Jan Skopec, Ph.D.**

Místopředseda Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky  
Deputy Speaker, Chamber of Deputies of the Parliament of the Czech Republic

**Mgr. et Mgr. Adam Vojtěch, MHA**

Ministr zdravotnictví České republiky  
Minister of Health of the Czech Republic

HLAVNÍ SPONZOR



Sponzoři



## SBORNÍK RECENZOVALI:

**Mgr. Vladimír Barák**

**Ing. Lucia Bartůsková, Ph.D.**

**Ing. Petr Brabec, Ph.D.**

**prof. Ing. Vojtěch Krebs, CSc.**

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.

© Vysoká škola ekonomická v Praze, Nakladatelství Oeconomica – 2026

ISBN 978-80-245-2575-4 (print)

ISBN 978-80-245-2576-1 (on-line)

[www.socialni-politika.cz](http://www.socialni-politika.cz)

## Konference SOCIÁLNÍ POLITIKA 2025, 6. 11. 2025, Praha



**doc. doc. Ing. Jitka Langhamrová, CSc.**  
Vedoucí katedry demografie, FIS VŠE



**Ing. Mgr. Jiří Pecina, MBA, MHA**  
CEO Meddi



**Ing. Adéla Zubíková, Ph.D.**  
děkanka Národohospodářské fakulty VŠE v Praze



**prof. Ing. Erika Pastoráková, PhD.**  
děkanka Národohospodárskej fakulty EUBA v Bratislave



**Ing. Jan Skopeček, Ph.D.**  
místopředseda Poslanecké sněmovny PČR



**Ing. Petr Štětka**  
senior manager Moore Czech republic

## OBSAH

- 10 Dopad ukrajinských válečných uprchlíků na hospodaření důchodového systému v ČR**  
Ing. Daniel Dungal
- 18 Starnutie obyvateľstva a strieborná ekonomika**  
Ing. Roman Klimko, PhD.
- 23 Multigeneračné domácnosti ako epicentrum neplatenej práce – empirická štúdia zo Slovenska**  
Ing. Ján Kollár, PhD., Ing. Barbora Mazúrová, PhD., Ing. Mária Kanderová, PhD.
- 31 Implementace zákona o právu na digitální služby v oblasti sociálních služeb**  
Mgr. Tomáš Lechner, Ph.D.
- 39 Stárnutí populace: neúnosná zátěž pro veřejné finance nebo zvládnutelný sociální problém?**  
doc. Ing. Jan Mertl, Ph.D.
- 49 SWOT analýza superdávky: hodnocení dopadů sociální reformy v České republice**  
Ing. Květa Nevosadová, Ing. Alice Utkina
- 59 Flexibilita pracovní doby jako indikátor sociální tolerance: chronotypy, sociální nesoulad a pracovní efektivita**  
Ing. Petra Prošková
- 68 Evropská unie a mezinárodní organizace jako aktéři rodinné politiky s důrazem na vliv na ČR**  
Ing. Barbora Růžičková, Ph.D.
- 78 Marginalized roma communities in the slovak labor market**  
Mgr. Tomas Sarkozi, M.A.
- 85 Generácia gold: výzvy a príležitosti využitia jej plného potenciálu v kontexte trhu práce**  
PhDr. Erich Schlesinger, PhD.
- 93 Starnutie populácie – výzva pre dlhodobú starostlivosť**  
doc. Ing. Silvia Šipikalová, PhD.
- 100 Restriktivní versus perspektivní sociální politika a věda**  
doc. Radim Valenčík, CSc.
- 113 Ekonomické aspekty náhradního mateřství ve světle připravované legislativní úpravy**  
Mgr. Zuzana Vondráčková, JUDr. Jan Vondráček
- 120 Regulační poplatky ve světle judikatury Ústavního soudu**  
JUDr. Jan Vondráček, Mgr. Zuzana Vondráčková
- 132 Ekonomické aspekty sociálně zdravotní péče o generaci tzv. husákových dětí v období 2050–2070**  
Bc. Andrea Žádníková

# DOPAD UKRAJINSKÝCH VÁLEČNÝCH UPRCHLÍKŮ NA HOSPODAŘENÍ DŮCHODOVÉHO SYSTÉMU V ČR

## THE IMPACT OF UKRAINIAN WAR REFUGEES ON THE BALANCE OF THE CZECH PENSION SYSTEM

Daniel Dungl

---

### Abstrakt

Příspěvek analyzuje ekonomické dopady migrace ukrajinských válečných migrantů s dočasnou ochranou na důchodový systém České republiky v období 2022–2025. Studie využívá data Ministerstva práce a sociálních věcí, CVVM a ČSÚ s cílem kvantifikovat objem odvodů do systému důchodového pojištění podle typu pracovněprávního vztahu. Výsledky ukazují, že počet ekonomicky aktivních Ukrajinců vzrostl mezi lety 2023 a 2025 o více než 50 %, což vedlo ke zvýšení odvodů do systému důchodového pojištění dle odhadu z 14,79 na 26,02 mld. Kč ročně. Analýza rovněž pracuje s tvrzením, že příchod ukrajinských pracovníků přispívá k růstu potenciálního produktu ( $Y^*$ ) a krátkodobé stabilizaci systému PAYG, i když dlouhodobá udržitelnost zůstává podmíněna kvalitou jejich integrace a transformací systému důchodového pojištění.

**Klíčové slova:** migrace, Ukrajina, důchodový systém, PAYG, Česká republika, veřejné finance

**JEL kódy:** E24, H55, J61, O15

### Abstract

The paper analyzes the economic impacts of the migration of Ukrainian war refugees with temporary protection on the Czech Republic's pension system in the period 2022–2025. The study uses data from the Ministry of Labor and Social Affairs (MPSV), the Public Opinion Research Centre (CVVM), and the Czech Statistical Office (ČSÚ) to quantify the volume of pension insurance contributions by type of employment relationship. The results show that the number of economically active Ukrainians increased by more than 50% between 2023 and 2025, leading to a rise in pension system contributions from an estimated CZK 14,79 billion to CZK 26,02 billion annually. The analysis also argues that the influx of Ukrainian workers contributes to an increase in the potential output ( $Y^*$ ) and short-term stabilization of the PAYG system, although long-term sustainability remains conditional on the quality of their integration and transformation of the whole pension system.

**Keywords:** migration, Ukraine, pension system, PAYG, Czech Republic, public finance

**JEL codes:** E24, H55, J61, O15

## Úvod

Hospodaření českého důchodového systému je dlouhodobě vystaveno rostoucímu tlaku vyplývajícímu z nepříznivého demografického vývoje. Analýza Píchové a Hradila (2023) ukazuje, že poměr osob v produktivním věku k příjemcům důchodů by se mohl do roku 2040 snížit přibližně o třetinu. Pro průběžně financovaný systém to znamená zásadní riziko dlouhodobé neudržitelnosti, pokud nedojde k provedení strukturální reformy. V tomto kontextu nabývá migrační vlna po roce 2022 mimořádného významu.

Migrace ukrajinských válečných uprchlíků se stala zásadní výzvou, jelikož v krátkém časovém období došlo k prudkému přílivu osob i v produktivním věku. Jejich pracovní integrace, usnadněná přijetím zákona č. 66/2022 Sb., měla přímý dopad na fungování systému důchodového pojištění financovaného formou PAYG.<sup>1</sup> Na rozdíl od běžné ekonomické migrace šlo o náhlý, rozsáhlý proces, který prověřil pružnost českého trhu práce, institucionální kapacity státu i funkčnost systému sociálního zabezpečení.

Cílem tohoto článku je analyzovat dopad migrace ukrajinských uprchlíků s dočasnou ochranou na příjmovou stránku důchodového systému České republiky v období 2022–2025. Studie vychází z dat Ministerstva práce a sociálních věcí (MPSV), Ministerstva financí (MFČR), Ministerstva vnitra (MVČR), Centra pro výzkum veřejného mínění (CVVM) a dalších relevantních zdrojů.

Záměrem příspěvku není hodnotit samotnou migrační politiku státu, ale ukázat, jak může ekonomická aktivita migrantů v produktivním věku ovlivnit udržitelnost systému PAYG v podmínkách České republiky. Zvláštní pozornost je věnována období let 2023–2025, kdy jsou již dostupná srovnatelná data o zaměstnanosti, mzdách a odvodech pojistného. Rok 2022 je do analýzy zahrnut pouze rámcově, jelikož úplná data o zaměstnanosti držitelů dočasné ochrany nebyla v té době zveřejněna.

## **Datová základna, vymezení období a použitá metodika výpočtu**

Ruská invaze na Ukrajinu v únoru 2022 vyvolala jednu z největších uprchlických vln v Evropě od druhé světové války. Česká republika se stala jednou z hlavních cílových zemí, která podle údajů MVČR (2025) poskytla do poloviny roku 2025 dočasnou ochranu více než 370 tisícům osob. Tento bezprecedentní příliv obyvatel měl zásadní dopady zejména v oblasti trhu práce a veřejných financí.

Vzhledem k tomu, že český důchodový systém je založen na průběžném financování, má ekonomická činnost osob v produktivním věku přímý vliv na jeho bilanci. Z tohoto hlediska představuje příliv ekonomicky aktivních migrantů významný faktor ovlivňující stabilitu systému.

Tato integrace probíhá v období, kdy se hospodaření důchodového systému potýká s deficitem. Podle MFČR (2025) činil schodek důchodového účtu v roce 2023 72,78 mld. Kč, v roce 2024 klesl na 50,68 mld. Kč a k srpnu 2025 dosahoval 9,18 mld. Kč. Přestože tyto hodnoty vykazují klesající trend, stále odrážejí strukturální nerovnováhu mezi výběrem pojistného a výplatou důchodů.

### **Počet pracovněprávních vztahů**

Základním statistickým zdrojem je MPSV(2025), které pravidelně publikuje agregované údaje o počtu pracovněprávních vztahů, dále jen PPV, uzavřených mezi držiteli dočasné ochrany

<sup>1</sup> Zkratka pro Pay As You Go – průběžný systém financování

původem z Ukrajiny a českými zaměstnavateli. K srpnu 2023 evidovalo MPSV 112 358 těchto vztahů, k srpnu 2024 již 136 373 a k červenci 2025 169 959. Tyto hodnoty poukazují na růst ekonomické participace ukrajinských migrantů. Výzkum CVVM (2025) potvrzuje, že větší na těchto osob pracuje na hlavní pracovní poměr a jejich příjmy se pohybují v pásmu nižších a středních mezd.

### Struktura zaměstnanosti

Doplňující informace o struktuře zaměstnanosti a pracovních vztazích poskytují data CVVM z projektu *Hlas Ukrajinců* v Česku (2025). Ta ukazují, že:

- 77 % ekonomicky aktivních Ukrajinců pracovalo na hlavní pracovní poměr (HPP),
- 10 % na dohody o provedení práce či pracovní činnosti (DPP/DPČ),
- 7 % jako osoby samostatně výdělečně činné (OSVČ),
- a 6 % mimo formální PPV.

### Mzdy a odvody

Údaje o průměrné mzdě a jejím vývoji vycházejí z časových řad ČSÚ (2025). Průměrná hrubá měsíční mzda v roce 2023 činila 42 801 Kč, v roce 2024 dále 45 899 Kč a podle odhadů ČSÚ pro 2Q roku 2025 dosáhla 49 402 Kč. Co se týče odvodů pro OSVČ, tak pro rok 2023 činil minimální měsíční odvod na sociální pojištění 2 944 Kč, v roce 2024 stoupl na 3 852 Kč a v roce 2025 byl odvod určen na 4 759 Kč. Tyto údaje jsou publikovány na webu Kurzy.cz (b.r.) a odpovídají údajům ČSSZ (2025).

### Metodika výpočtu

Rok 2022 je v analýze zahrnut pouze kontextuálně. Přestože existují dílčí údaje o zaměstnanosti držitelů dočasné ochrany, MPSV tehdy ještě nepublikovalo srovnatelné časové řady k červenci daného roku. Z tohoto důvodu je období analýzy omezeno na roky 2023–2025, kdy jsou data úplná a metodicky konzistentní. Údaje o počtu PPV jsou převáděny na počet osob, struktura pracovních vztahů je odvozena z CVVM a výpočet příspěvků do systému důchodového pojištění je založen na mzdových údajích ČSÚ a sazbách ČSSZ.

Metodika výpočtu příspěvku migrantů se statutem dočasné ochrany vychází z principu aproximace, kdy se celkové odvody odhadují, jako součet individuálních příspěvků podle typu PPV.

Základní rovnice výpočtu má tvar:

$$P_t = \sum N_{i,t} * W_{i,t} * I2 * s_i$$

kde:

$P_t$  = celkový objem vybraného pojistného v roce t,

$N_{i,t}$  = počet osob v kategorii i (HPP, OSVČ) v roce t,

$W_{i,t}$  = průměrný měsíční příjem v kategorii i, v případě OSVČ minimální výše záloh,

$s_i$  = efektivní sazba důchodového pojištění v kategorii i, neplatí pro OSVČ.

Pro výpočet jednotlivých komponent se vychází z následujících kroků:

#### 1. Převod PPV na počet unikátních osob a vyloučení PPV formou DPP/DPČ:

Počet pracovních vztahů MPSV nezachycuje jedinečné osoby, protože část pracovníků může mít více úvazků. Proto tento příspěvek pracuje s přepočtem PPV na ekonomicky aktivní osoby pomocí korekčního předpokladu  $-4,5\%$  dle průměru EU v roce 2024, podle Eurostatu

(b.r.). Vzhledem k tomu, že podíl DPP/DPČ na celkovém počtu PPV se pohybuje na úrovni 10 %, a tyto dohody jsou často uzavírány vedle hlavního pracovního poměru, je vhodné přidat další korekční faktor, a to ve výši -10 %. Dohody o provedení práce mají navíc velmi variabilní rozsah výdělků a často nepodléhají odvodům na sociální pojištění, což výrazně komplikuje jejich zahrnutí do odhadů příjmu důchodového systému. Z těchto důvodů nebudou příjmy z DPP/DPČ do odhadu přínosu započítávány. Tento parametr není součástí oficiální metodiky MPSV či ČSSZ, jedná se o autorův odhad založený na dostupných statistikách o struktuře PPV. Tedy:

$$N_{i,t} = [(0,955 * PPV_t) * 0,9] * p_i$$

kde  $p_i$  představuje podíl jednotlivých forem pracovních vztahů dle CVVM:

$$p_{HPP} = 0,77, p_{OSVČ} = 0,07, p_{DPP} = 0,1, p_{NEF} = 0,06.$$

Protože neformálních 6 % pracovníků není zachyceno v oficiální evidenci, je nutné podíly oficiálních kategorií (HPP, OSVČ, DPP) normalizovat na 94 % populace. Po přepočtu získáme:

$$HPP: \frac{77}{94} = 81,9 \%, OSVČ: \frac{7}{94} = 7,4 \%, DPP: \frac{10}{94} = 10,6 \%$$

Tyto tři kategorie nyní podle modelu tvoří 100 % oficiálně evidované zaměstnanosti. Po přepočtu na 169 959 PPV odpovídají počty přibližně 139 255 osob v HPP, 12 654 OSVČ a 18 050 osob na DPP. Celkový odhad ekonomicky aktivních osob včetně neformálních pracovních vztahů pak činí přibližně 180 800 osob.

Aby byl pro výpočet zachován počet PPV a zároveň vyloučeny ekonomicky aktivní na DPP je pro výpočet nutné upravit procentuální rozložení PPV. Opět tedy podle dat CVVM. Tedy:

$$HPP: \frac{77}{84} = 91,7 \%, OSVČ: \frac{7}{84} = 8,3 \%$$

Tento upravený model rozdělený na 2 kategorie nyní činí 100 % evidované zaměstnanosti. Konkrétně tedy do kalkulace, kde představuje podíl jednotlivých forem pracovních vztahů bude dosazeno následující:

$$p_{HPP} = 0,917, p_{OSVČ} = 0,083.$$

## 2. Hlavní pracovní poměr (HPP):

Pro zaměstnance v HPP je použita sazba sociálního pojištění, neboť dle MFČR (2025) odvádí pojištěnec celkem 31,9 % z hrubé mzdy, z čehož zaměstnavatel hradí 24,8 % a zaměstnanec 7,1 %. Z toho na důchodové pojištění odvádí zaměstnavatel 21 % z hrubé mzdy a zaměstnanec 6,5 %, na nemocenské pojištění odvádí zaměstnavatel 2,1 % a zaměstnanec 0,6 % a na příspěvek na státní politiku zaměstnanosti přispívá zaměstnavatel 1,2 %, průměrná hrubá měsíční mzda dle ČSÚ:

$$W_{HPP, 2023} = 42\,801 \text{ Kč}, W_{HPP, 2024} = 45\,899 \text{ Kč}, W_{HPP, 2Q/2025} = 49\,402 \text{ Kč}.$$

### 3. Osoby samostatně výdělečně činné (OSVČ):

Pro OSVČ budou odvody odhadnuty na základě měsíčních minimálních záloh na sociální pojištění stanovených ČSSZ:

$$W_{OSVČ, 2023} = 2\,944 \text{ Kč}, W_{OSVČ, 2024} = 3\,852 \text{ Kč}, W_{OSVČ, 2025} = 4\,759 \text{ Kč}.$$

### 4. Výpočet celkového objemu pojistného

Celkový odvod v daném roce se získá jako součet všech kategorií:

$$P_t = P_{HPP,t} + P_{OSVČ,t}.$$

## Výsledky výpočtu a jejich interpretace

Na základě metodiky uvedené v předchozí kapitole byl proveden výpočet celkových příspěvků ukrajinských pracovníků s dočasnou ochranou do systému důchodového pojištění ČR. Výpočet byl realizován pro období let 2023–2025, kdy jsou dostupná srovnatelná data MPSV.

Z výsledků vyplývá, že mezi červencem 2023 a červencem 2025 vzrostl počet PPV držitelů dočasné ochrany z 112 358 na 169 959, což představuje nárůst o více než 50 %. Po přepočtu na počet jedinečných osob tak činil počet ekonomicky aktivních Ukrajinců k srpnu roku 2025 přibližně 146 tisíc osob.

**Tabulka č. 1: Odhad odvodů do systému důchodového pojištění (2023–2025)**

Rok	PPV	Unikátní osoby	Odhad odvodů (v mld. Kč)
2023	112 358	96 572	14,79
2024	136 373	117 213	19,33
2025	169 959	146 079	26,02

Poznámka. Tabulka s vlastním výpočtem vytvořena autorem na základě dat MPSV (2025), MFČR (2025), ČSÚ (2025) a Kurzy.cz (b.r.).

Z tabulky je patrné, že během sledovaného období došlo k výraznému zvýšení objemu příspěvků ukrajinských pracovníků do systému důchodového pojištění, z 14,79 mld Kč v roce 2023 na 26,02 mld Kč v roce 2025. Tento růst odpovídá zvýšení jak počtu zaměstnaných osob, tak i průměrné mzdy, která podle údajů ČSÚ mezi lety 2023 a 2025 vzrostla z 42 801 Kč na 49 402 Kč. Růst příjmů z pojistného je tak kombinovaným efektem dvou faktorů: vyšší počet ekonomicky aktivních a růstu mezd i odvodů OSVČ.

### Omezení a možné zdroje zkreslení

Je třeba upozornit na několik omezení výpočtu. Za prvé, data MPSV uvádějí počet PPV, nikoli unikátních osob. Ačkoliv byla použita korekce, skutečný počet ekonomicky aktivních může být mírně nižší nebo vyšší v závislosti na počtu více úvazkových pracovníků. Za druhé, v modelu nejsou zahrnuti pracovníci působící mimo formální rámec (cca 6 %), kteří neodvádějí pojistné, ale účastní ekonomických aktivit. Jejich přímý přínos je tedy neměřitelný. Za třetí, průměrné

mzdy byly aproximovány celonárodním průměrem ČSÚ, nikoliv mediánem mezd v jednotlivých sektorech. Vzhledem k tomu, že ukrajinští pracovníci se koncentrují převážně v nižších mzdových segmentech, budou skutečné odvody pravděpodobně nižší než odhad.

## **Diskuse a implikace pro důchodovou politiku České republiky**

Výsledky provedené analýzy ukazují, že migrace ukrajinských občanů po roce 2022 přinesla České republice pozitivní dopad na příjmovou stránku systému důchodového pojištění. Tento efekt je patrný zejména v období 2023–2025, kdy došlo ke zřetelnému nárůstu počtu ekonomicky aktivních osob a tím i objemu vybraného pojistného.

Ukrajínští pracovníci vstoupili do systému jako čistí přispěvatelé, jelikož v dané fázi čerpají minimální důchodová práva. Pokud však dojde k jejich dlouhodobé integraci, jejich příspěvek se časem promění ve standardní nárok na starobní dávky. To znamená, že pozitivní dopad na rozpočet je časově omezený a v delším horizontu se může vyrovnat či dokonce obrátit.

Nicméně existují dva rizikové scénáře:

- 1. Reemigrace** – část pracovníků se může po ukončení konfliktu vrátit na Ukrajinu, čímž by se objem pojistných odvodů snížil.
- 2. Pokles zaměstnanosti** – v případě úpadku ekonomiky.

Druhý scénář nelze s jistotou kvantifikovat. Pro eliminaci prvního scénáře, je důležitá úspěšná integrace na trhu práce, doplněná o adekvátní jazykové a rekvalifikační programy, která, pokud bude dobře provedená, může zvýšit produktivitu práce a přesunout část pracovníků z méně-kvalifikovaných profesí. Naopak, pokud dojde k odchodu pracovníků zpátky do zemí původu, nebo pokud integrace selže, bude pozitivní vliv na hospodaření systému důchodového pojištění pouze dočasný. Proto je klíčové, aby se politika zaměstnanosti dále strategicky koordinovala. Výzkum CVVM poukazuje na sestupný trend plánované reemigrace, kdy v červnu 2022 reemigraci plánovalo 51 % dotázaných, a v listopadu 2024 21 %.

Výzkum Postepské a Voloshyny (2024) zaměřený na trh práce v Česku ukázal, že příliv uprchlíků z Ukrajiny v krátkém období nepřinesl statisticky významné změny v mírách zaměstnanosti, nezaměstnanosti či neaktivity mezi domácími pracovníky. Výjimkou byl mírný nárůst odpracovaných hodin u žen se středoškolským vzděláním v odvětvích s největším přílivem pracovních sil. Tyto poznatky potvrzují, že rozšíření pracovní síly prostřednictvím migrační vlny doplňuje domácí pracovníky na často chybějící pracovní místa. Závěr Postepské a Voloshyny podporuje výsledky tohoto příspěvku o dočasném pozitivním dopadu na příjmovou stránku důchodového systému.

Z makroekonomického hlediska, dle modelu AD-AS, lze současný vývoj interpretovat jako posun dlouhodobé agregátní nabídky, kopírující průběh potenciálního produktu ( $Y^*$ ) směrem doprava a zvýšit tak produkční možnosti ekonomiky. Tento efekt je však podmíněn schopností státu dlouhodobě integrovat cizince do ekonomiky, zajistit jejich kvalifikační rozvoj a předejít reemigraci.

Podle údajů MPSV (2025) vykazuje bilance mezi příjmy a výdaji státního rozpočtu spojeními s ukrajinskými uprchlíky se statutem dočasné ochrany kladné saldo, které má navíc rostoucí tendenci. Je však nutné zohlednit i remitence. Podle Zábojníkové (2025) přesáhly tyto remitence v roce 2023 částku 38,8 mld. Kč, což představuje významný odliv části příjmů generovaných migrací.

Lze tedy shrnout, že migrace z Ukrajiny představuje pro Českou republiku příležitost, jak v krátkém období zmírnit tlak na hospodaření důchodového systému. V dlouhodobém horizontu je přesto nutné celý systém důchodového pojištění transformovat, a nikoliv jen reformovat, jako doposud, což je ale otázka čistě politická.

### **Závěr**

Analýza prokázala, že v období 2023–2025 přispěla ekonomická aktivita ukrajinských pracovníků s dočasnou ochranou k posílení příjmové stránky českého systému důchodového pojištění. Počet ekonomicky aktivních osob této skupiny vzrostl o více než 50 %, což vedlo k nárůstu objemu vybraného pojistného z odhadovaných 14,79 mld. Kč v roce 2023 na 26,02 mld. Kč v roce 2025. Tento růst je kombinovaným důsledkem nárůstu zaměstnanosti a růstu mezd, přičemž významný podíl tvoří zaměstnanci v hlavním pracovním poměru.

Z krátkodobého hlediska se ukrajinští pracovníci jeví jako čistí přispěvatelé do systému PAYG a jejich přítomnost má stabilizační efekt na veřejné finance.

Z dlouhodobého hlediska je však udržitelnost pozitivního efektu podmíněna úspěšnou integrací migrantů na trhu práce a růstem jejich kvalifikace. Selhání integrační politiky by znamenalo, že současné příspěvky představují pouze dočasnou úlevu pro hospodaření systému důchodového pojištění.

Je proto žádoucí koordinovat transformaci důchodového systému s politikou zaměstnanosti a vzdělávání cizinců. Migrace pracovní síly z Ukrajiny tak představuje komplementární faktor, který krátkodobě zlepšuje příjmovou stránku systému prostřednictvím odvodů pojistného a zvyšuje potenciální produkt ekonomiky ( $Y^*$ ) podle modelu AD-AS. Migrace z Ukrajiny tak může být dále příležitostí k modernizaci systému sociálního zabezpečení v České republice, tedy k posunu od ad hoc reformy směrem k dlouhodobě udržitelné transformaci.

### **Dodatek**

Příspěvek vznikl při řešení projektu VŠE IGS F5/55/2024 v roce 2025.

### **Zdroje**

Centrum pro výzkum veřejného mínění Sociologického ústavu AV ČR. (2024). Hlas Ukrajinců v Česku, vlny 8–9: Zaměstnanost, integrace a životní podmínky uprchlíků z Ukrajiny. Praha:

CVVM SOÚ AV ČR. Dostupné z <https://cvvm.soc.cas.cz/images/articles/files/5935/vyzkum-nazpravahlasukrajincuvlna8vlna9.pdf>

Česká správa sociálního zabezpečení. (2025). Informace o platbách pojistného OSVČ a zaměstnanců pro rok 2025. Praha: ČSSZ.

Dostupné z <https://www.cssz.cz/zalohy-na-pojistne-na-duchodove-pojisteni>

Český statistický úřad. (2025). Průměrná hrubá měsíční mzda v národním hospodářství České republiky (časové řady 2023–2025). Praha: ČSÚ.

Dostupné z <https://csu.gov.cz/zamestnanci-a-mzdy>

Eurostat. (b.r.). Household labour force survey – employment rate of persons aged 20–64 by sex, age, educational attainment, and country – lfst\_hh2jty. Eurostat.

Dostupné z [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfst\\_hh2jty\\_\\_custom\\_18491725/default/table](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfst_hh2jty__custom_18491725/default/table)

Kurzy.cz. (b.r.). Zálohy OSVČ – výpočet a informace [webový článek].

Dostupné z <https://www.kurzy.cz/podnikani/osvc-zalohy/>

Ministerstvo financí ČR. (2025, 20. října). Hospodaření systému důchodového-ho pojištění. Dostupné z <https://www.mfcr.cz/cs/rozpocetova-politika/statni-rozpocet/hospodareni-systemu- Duchodoveho-pojisten>

Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky. (2025). Potvrzený trend v datech MPSV: Ukrajinci dál odvádějí státu víc, než kolik dostávají na pomoci. Praha: MPSV ČR. Dostupné z <https://www.mpsv.cz/potvrzeny-trend-v-datech-mpsv-ukrajinci-dal-odvadeji-sta-tu-vic-nez-kolik-dostavaji-na-pomoci>

Ministerstvo vnitra České republiky. (2025). Čtvrtletní zpráva o migraci II/2025. Praha: Ministerstvo vnitra ČR. Dostupné z <https://mv.gov.cz/clanek/ctvrtletni-zprava-o-migraci-za-ii-c-tvrtleti-2025.aspx>

Píchová, A., & Hradil, V. (2023). Tahle země není pro mladý: Analýza důchodového systému České republiky. Brno: Cyrrus. Dostupné z [https://www.crestcom.cz/resources/f/1/4265/23\\_3\\_23\\_tahle\\_zeme\\_neni\\_pro\\_mlady\\_ANALYZA\\_CYRRUS.pdf](https://www.crestcom.cz/resources/f/1/4265/23_3_23_tahle_zeme_neni_pro_mlady_ANALYZA_CYRRUS.pdf)

Postepska, A., & Voloshyna, A. (2024). The effect of Ukrainian refugees on the local labour markets: The case of Czechia. IZA Discussion Paper No. 16965. Bonn: IZA Institute of Labor Economics. Dostupné z <https://www.iza.org/publications/dp/16965>

Zábojníková, K. (2025). Výdělký z Česka plynou na Slovensko a Ukrajinu. Statistika & my. Dostupné z <https://statistikaamy.csu.gov.cz/vydelky-z-ceska-plynou-na-slovensko-a-ukrajinu>

Zákon č. 66/2022 Sb., o opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny způsobeným invazí vojsk Ruské federace. (2022). Sbírka zákonů České republiky. Dostupné z <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2022-66>

## **Kontakt**

Ing. Daniel Dungal

Vysoká škola ekonomická v Praze, Národohospodářská fakulta

Nám. Winstona Churchilla 1938/4, Praha

Dund00@vse.cz

# STARNUTIE OBYVATEĽSTVA A STRIEBORNÁ EKONOMIKA

## AGEING POPULATION AND SILVER ECONOMY

Roman Klimko

---

### Abstrakt

Súčasnú storočie ovplyvňujú významné demografické zmeny spojené so spomaľovaním rastu populácie a starnutím obyvateľstva. Tieto trendy zásadne menia vekovú štruktúru spoločnosti a podporujú rozvoj striebornej ekonomiky. Cieľom príspevku je identifikovať výzvy spojené so starnutím obyvateľstva a poukázať na príležitosti spojené so vzostupom striebornej ekonomiky. Strieborná ekonomika súvisí s ekonomickými aktivitami a príležitosťami vyplývajúcimi zo starnúcej populácie. Avšak, potenciál striebornej ekonomiky zostáva doposiaľ nevyužitý. Jej rozvoj si vyžaduje komplexný a proaktívny prístup spojený s uspokojovaním potrieb čoraz početnejšej staršej demografickej skupiny.

**Kľúčové slová:** starnutie obyvateľstva, strieborná ekonomika, príležitosti, výzvy

**JEL kód:** J14

### Abstract

Twenty-first century is affected by significant demographic changes associated with slowing population growth and population ageing. These trends fundamentally change the age structure of society and support the development of a silver economy. The aim of the paper is to identify challenges associated with population ageing and to highlight opportunities associated with the rise of the silver economy. The silver economy is related to economic activities and opportunities resulting from an ageing population. However, the potential of the silver economy remains untapped. Its development requires a comprehensive and proactive approach associated with meeting the needs of an increasingly large older demographic group.

**Keywords:** ageing population, silver economy, opportunities, challenges

**JEL code:** J14

## Úvod

21. storočie je storočím spojeným s významnými demografickými zmenami. Medzinárodný menový fond (IMF, 2025) vo svojich analýzach pracuje s predpokladom, že rast globálnej populácie sa spomalí z ročného predpandemického rastu 1,1 % a okolo roku 2080 už môže byť ročný rast nulový. Pokračujúci pokles pôrodnosti a rast veku dožitia budú spojené s výraznými zmenami vo vekovej štruktúre ekonomík. Priemerný vek svetovej populácie sa má medzi rokmi 2020 a 2100 zvýšiť o zhruba 11 rokov. Tieto procesy podporujú vzostup striebornej ekonomiky. Strieborná ekonomika súvisí s ekonomickými aktivitami a príležitosťami vyplývajúcimi zo starnejšej populácie, pričom sa zameriava najmä na starších dospelých ako spotrebiteľov, pracovníkov a prispievateľov do ekonomiky (Senior Eco-Nect, 2023). Na druhej strane však oslovuje aj iné generácie. Dôvodom podpory striebornej ekonomiky je využitie potenciálu spojeného so starnutím populácie. Štúdia *Unlocking the potential of silver economy in the Nordic Region* (Stjernberg et al., 2021) konštatuje, že politiky v oblasti starnutia by sa mali usilovať o vytvorenie podmienok na starnutie s dobrým zdravím, aby ľudia mohli zostať aktívnymi členmi spoločnosti čo najdlhšie. Udržiavanie ľudí zdravých a aktívnych v staršom veku a posilnenie ich postavenia pri podieľaní sa na manažovaní svojho zdravia môže mať pozitívny vplyv na produktivitu, konkurencieschopnosť, inklúziu, zvyšovanie kvality života a znižovanie verejných výdavkov. Rozvoj striebornej ekonomiky prináša výzvy aj príležitosti, vyžaduje si komplexný a proaktívny prístup nevyhnutný na riešenie problémov starnutia populácie a zároveň na využitie výhod dlhšieho a zdravšieho života (IMF, 2025). Cieľom príspevku je identifikovať výzvy spojené so starnutím obyvateľstva a poukázať na príležitosti spojené so vzostupom striebornej ekonomiky.

## Výzvy spojené so starnutím obyvateľstva

Ak sa uvažuje o výzvach, ktorým čelí populácia vo veku 50+, je dôležité poznamenať, že ide o veľmi heterogénnu skupinu. V danej skupine je mnoho ľudí stále zamestnaných a bude zamestnaných ešte niekoľko rokov. Na druhej strane iní sú už na dôchodku. Pre tých, ktorí odchádzajú na dôchodok, je ukončenie zamestnania často významnou životnou udalosťou. Práve preto je dôležité využiť na hodnotenie výziev spojených so starnutím širší rámec. Jednou z možností je využiť prístup Európskej komisie (European Commission, 2018), ktorá pracuje s rámcom pre aktívne starnutie, ktorý je tvorený šiestimi dimenziami:

- 1) zdravotné a sociálne služby,
- 2) behaviorálne faktory,
- 3) osobné faktory,
- 4) fyzické prostredie,
- 5) spoločenské prostredie,
- 6) ekonomické faktory.

Pre zlepšenie dostupnosti a kvality starostlivosti je kľúčovou lepšia koordinácia zdravotných a sociálnych služieb. Počet ľudí vo veku nad 65 rokov, ktorí budú potrebovať zdravotnú starostlivosť, sa v rámci EÚ v nasledujúcich rokoch výrazne zvýši, čo bude vytvárať čoraz väčší tlak na systém zdravotnej starostlivosti. Sektor sociálnej starostlivosti bude pod tlakom tiež, pretože s rastúcim vekom sa ľudia stávajú obmedzenejšími v pohybe a potrebujú dodatočnú podporu pri každodenných aktivitách. Vo všeobecnosti starnutie obyvateľstva so sebou prináša niekoľko fiškálnych výziev. Výdavky na zdravotníctvo a dôchodky sa budú zvyšovať s rastúcim počtom dôchodcov, zatiaľ čo klesajúca početnosť pracovnej sily môže znamenať nižšiu potrebu a nižší

výber dane z príjmu. Dôsledkom starnutia obyvateľstva teda môže byť aj zvýšený pomer verejného dlhu k HDP (IMF, 2025). Zdravé stravovanie, fyzická aktivita a užívanie liekov sú kľúčové pre aktívny a zdravý životný štýl. Priemerná dĺžka života sa v celej EÚ výrazne zvýšila. Avšak, starší ľudia vo veku 65 rokov môžu v priemere očakávať, že prežijú menej ako polovicu zostávajúcich rokov v dobrom zdraví. Síce sa dĺžka života zvyšuje relatívne rýchlo, počet rokov zdravého života v EÚ skôr stagnuje. Pozitívne zmeny v životnom štýle aj v neskorších rokoch môžu priniesť zdravotné benefity. Okrem toho, aktívne a zdravé starnutie môže zohrávať úlohu aj pri liečbe chorôb. Preto sa očakáva, že trh s aktívnym a zdravým starnutím bude značne rásť. V širšom zmysle možno zdravie a aktivitu v staršom veku považovať za základný kameň posilnenia striebornej ekonomiky. Zdravé a aktívne starnutie, ako aj ústretovosť k starším ľuďom, sa používajú v politikách zameraných na starnutie populácie. V reakcii na obavy týkajúce sa starnutia populácie a poklesu pracovnej sily je v staršom veku podpora aktivity a zdravia kľúčová. Výsledkom je aktívnejšie zapájanie sa starších ľudí do spoločenského života a ich vyššia participácia na trhu práce (Stjernberg et al., 2021). V rámci osobných determinantov aktívneho starnutia je potrebné zohľadniť biologické, genetické a psychologické faktory, ktoré ovplyvňujú starnutie človeka. Pri aktívnom starnutí je dôležité aj fyzické prostredie, ktoré zahŕňa aj dopravu a bývanie. Nedostatočná mobilita starších ľudí môže viesť k izolácii a deprivácii. S pribúdajúcim vekom sa významne menia charakteristiky vhodného domáceho prostredia. Mnohé domy a byty nie sú bezbariérové do tej miery, aby nepredstavovali prekážky pre samostatný život vo vyššom veku. Spoločenské prostredie je dôležité najmä z pohľadu poskytovania príležitostí na vzdelávanie a participáciu na spoločenskom živote. K ekonomickým aspektom aktívneho starnutia patria príjem, práca a sociálna ochrana. Ako uvádza štúdia Európskej komisie (European Commission, 2018), významná časť vekovej skupiny 50+ opúšťa pracovnú silu roky pred dosiahnutím oficiálneho dôchodkového veku. Zároveň viaceré sektory trpia nedostatkom vysokokvalifikovaných pracovníkov, kde by starší ľudia mohli naďalej pôsobiť aj po dosiahnutí dôchodkového veku. V prostredí EÚ existujú aj určité problémy s dôchodkovými nárokmi, ktoré v niektorých štátoch a situáciách odrádzajú ľudí od dlhšieho zamestnania.

## **Strieborná ekonomika a jej potenciál**

V rámci jednotlivých ekonomík starší ľudia predstavujú skutočný nevyužitý potenciál na trhu práce. Mnoho starších ľudí má záujem pracovať, aj keď iným tempom, ale v súčasnom právnom a fyzickom prostredí to často nedokážu (European Commission, 2018). Zároveň je nedostatok vysokokvalifikovaných pracovníkov vo viacerých sektoroch, kde majú starší ľudia potenciál prispieť aj po dosiahnutí dôchodkového veku. Hlavné prekážky, ktoré bránia ľuďom vo veku 55 a viac v práci, sú nedostatok príležitostí na postupný odchod do dôchodku, vylúčenie z odbornej prípravy a negatívne vnímanie starších ľudí medzi zamestnancami (European Commission, 2012). Z hľadiska zlepšenia zamestnateľnosti starších ľudí sú ďalšími kľúčovými aspektmi vzdelávanie a odborná príprava. Tie sú dôležité pre širšiu podporu aktívneho starnutia. Čím dlhšie ľudia môžu participovať na trhu práce, tým väčšia je ich šanca zostať aktívnymi aj po odchode do dôchodku. Štúdia (Stjernberg et al., 2021) uvádza, že dôraz by sa mal klásť na tých, ktorí majú 45 až 50 rokov. Pre nich je potrebné zaviesť opatrenia, ktoré ich s pribúdajúcim vekom urobia zamestnateľnejšími a produktívnejšími. Opatrenia v oblasti vzdelávania a odbornej prípravy by mali ísť nad rámec toho, čo je potrebné pre samotnú zamestnateľnosť, pretože takéto opatrenia môžu prispieť k zlepšeniu blahobytu vo všeobecnosti, ale najmä zdravia a dôstojnosti starších občanov. Predpokladom prosperujúcej striebornej ekonomiky je prostredie, v ktorom

môžu ľudia nad 60 rokov interagovať a byť úspešní na pracovisku, byť dôležitými spotrebiteľmi a viesť aktívny, zdravý a produktívny život (OECD, 2014).

Strieborná ekonomika je aj o uznaní úlohy starších ľudí ako spotrebiteľov. Keďže počet starších spotrebiteľov rastie, prináša to potenciál pre nové typy produktov a služieb. Jedným zo spôsobov, ako využiť tento potenciál, môže byť podpora myšlienky podnikov priateľských k starším ľuďom, kde sa potreby starších spotrebiteľov odrážajú v ponúkaných produktoch a službách (Stjernberg et al., 2021). Podobné závery prinášajú aj Álvarez-Diez et al. (2023), ktorí zistili, že strieborná ekonomika ponúka množstvo príležitostí pre podnikateľov pri vytváraní nových služieb a produktov pre staršiu generáciu. S rastúcou starnúcou populáciou rastie aj dopyt po inovatívnych riešeniach, ktoré by uspokojili potreby a preferencie starších spotrebiteľov – od zdravotníckych a wellness služieb až po technologické riešenia a riešenia mobility. Proaktívna reakcia na výzvy spojené s uspokojovaním potrieb čoraz početnejšej staršej demografickej skupiny predstavuje významnú podnikateľskú príležitosť súvisiacu s doposiaľ nevyužitým potenciálom striebornej ekonomiky. Možnosťou je vytváranie inkluzívnych a na používateľa zameraných ponúk, čo môže uspokojiť požiadavky tohto segmentu trhu a podporiť aktívne a dôstojné starnutie s pozitívnym vplyvom na spoločnosť. Prijatie striebornej ekonomiky ako obchodnej príležitosti môže viesť k udržateľnému rastu, byť prínosom pre spoločnosť a zároveň uspokojiť jedinečné požiadavky starnúcej populácie. S rastúcou priemernou dĺžkou života a väčším počtom ľudí v starších vekových skupinách môže byť potrebné udržiavať pracovníkov čo najdlhšie v rámci platenej práce, aby bolo možné vysporiadať sa s klesajúcou početnosťou pracovnej sily. Hoci je predlžovanie pracovnej kariéry jedným z hlavných cieľov politík, nemalo by sa to dosahovať len zvýšením oficiálneho veku odchodu do dôchodku, pretože nie všetci ľudia sú vo vyššom veku dostatočne zdraví na to, aby produktívne pracovali. Jedným zo spôsobov mobilizácie potenciálu striebornej ekonomiky by mohlo byť aj zlepšenie prenosu skúseností, zručností a odborných znalostí medzi mladšou a staršou generáciou pracovníkov (Stjernberg et al., 2021). V rámci globálneho starnutia populácie treba upriamiť pozornosť aj na fakt, že starnutie je v rôznych krajinách asynchrónne, čo môže byť tiež príležitosťou. IMF (2025) konštatuje, že práve to vytvára príležitosti na zvýšenie efektívnosti vďaka cezhraničnému prerozdeleniu výrobných faktorov. Kapitál môže prúdiť zo starších ekonomík s vysokými úsporami do mladších ekonomík s nedostatkom kapitálu a prispieť k vonkajšej rovnováhe. Podobne môže pracovná sila postupne migrovať z mladších ekonomík s dostatkom pracovnej sily do starších ekonomík, ktoré čelia nedostatku pracovnej sily.

## **Záver**

Jedna zo základných otázok súvisiacich so starnutím obyvateľstva a striebornou ekonomikou sa týka možnosti zmiernenia nepriaznivých ekonomických vplyvov súvisiacich so starnutím populácie. Ide o to, či a do akej miery môžu byť v tomto prípade politiky úspešné. Jedným z riešení je zamerať sa na tri podporné faktory rastu uprostred starnutia populácie (IMF, 2025): a) riešenie poklesu miery participácie starších ľudí na trhu práce, b) predĺženie produktívneho života naviazaného na zvyšujúcu sa priemernú dĺžku života a c) zmiernenie rozdielov v participácii mužov a žien na trhu práce. Ako rozhodujúci faktor úspešnosti politík zaoberajúcich sa starnutím populácie sa javí dôraz na zdravé a aktívne starnutie. Preto je pre riešenie výziev súvisiacich so starnutím obyvateľstva a poklesom pracovnej sily kľúčová podpora aktivity a zdravia. Výsledkom je aktívnejšie zapájanie sa starších ľudí do spoločenského života a ich vyššia participácia na trhu práce.

## **Dodatok**

Príspevok je výsledkom riešenia projektu APVV-24-0350 - Generácia gold: výzvy a príležitosti využitia jej plného potenciálu v kontexte trhu práce.

## **Zdroje**

ÁLVAREZ-DIEZ, R. C. et al.: The evolution research on Silver Economy: Current researches, trends, and implications for future directions. *Transinformação*, v. 35, e237325, 2023. <https://doi.org/10.1590/2318-0889202335e237325>.

EUROPEAN COMMISSION: Active Ageing. Report. Special Eurobarometer 378. European Commission 2012, citované 10. 10. 2025, dostupné na: <https://europa.eu/eurobarometer/api/deliverable/download/file?deliverableId=39933>.

EUROPEAN COMMISSION: The silver economy. Final report. Technopolis Group and Oxford Economics. European Commission, 2018 citované 10. 10. 2025, dostupné na: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/a9efa929-3ec7-11e8-b5fe-01aa75ed71a1>.

IMF: Chapter 2: The Rise of the Silver Economy: Global Implications of Population Aging. In *World Economic Outlook*, April 2025, USA: International Monetary Fund, citované 10. 10. 2025, dostupné na: <https://doi.org/10.5089/9798400289583.081.CH002>.

OECD: The Silver Economy as a Pathway for Growth Insights from the OECD-GCOA

Expert Consultation. OECD, 2014, citované 10. 10. 2025, dostupné na: <https://apo.org.au/sites/default/files/resource-files/2014-06/apo-nid62476.pdf>.

SENIOR ECO-NECT: Handbook on Silver Economy, Sustainable Development and Innovation Ecosystem. 2023, citované 10. 10. 2025, dostupné na: <https://www.senior-eco-nect.com/wp-content/uploads/2023/09/D2.2.-Handbook-final-version-30062023.pdf>.

STJERNBERG, Mats – SIGURJÓNSDÓTTIR, Hjördís Rut – WØIEN MEIJER, Mari: Unlocking the potential of silver economy in the Nordic Region. Nordregio, 2021, citované 10. 10. 2025, dostupné na: <http://doi.org/10.6027/R2021:7.1403-2503>.

## **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

# MULTIGENERAČNÉ DOMÁCNOSTI AKO EPICENTRUM NEPLATENEJ PRÁCE - EMPIRICKÁ ŠTÚDIA ZO SLOVENSKA

## MULTIGENERATIONAL HOUSEHOLDS AS THE EPICENTER OF UNPAID WORK - AN EMPIRICAL STUDY FROM SLOVAKIA

Ján Kollár - Barbora Mazúrová - Mária Kanderová

---

### Abstrakt

Príspevok sa zameriava na analýzu rozsahu a štruktúry neplatennej práce v slovenských multigeneračných domácnostiach. Cieľom je identifikovať rozdiely v rozložení neplatennej práce podľa veku a pohlavia respondentov a porovnať ich s inými typmi domácností. Empirický výskum bol realizovaný v roku 2025 na vzorke 976 respondentov prostredníctvom elektronického dotazníka. Samostatná analýza sa venovala respondentom z multigeneračných domácností, pričom boli vyhodnocované jednotlivé druhy domácich prác vrátane starostlivosti o deti, dospelých, upratovania a opráv v domácnosti. Výsledky ukázali, že respondenti žijúci v multigeneračných domácnostiach vykonávajú v priemere približne o osem hodín neplatennej práce týždenne menej ako respondenti z iných typov domácností. Tento rozdiel je zreteľný z hľadiska priemernej hodnoty aj mediánu, čo naznačuje, že rozdelenie prác medzi viacerých členov domácnosti znižuje individuálnu záťaž. Zároveň sa potvrdila rodová nerovnosť – ženy venovali starostlivosti o deti a domácnosť výrazne viac času než muži.

**Kľúčové slová:** domácnosť, neplatená práca, Slovensko, empirický výskum

**JEL kódy:** D10, D13

### Abstract

The article focuses on the analysis of the scope and structure of unpaid work in Slovak multigenerational households. Its aim is to identify differences in the distribution of unpaid work according to respondents' age and gender, and to compare these differences with other types of households. The empirical research was conducted in 2025 on a sample of 976 respondents through an electronic questionnaire. A separate analysis focused on 52 multigenerational households, evaluating various types of domestic work, including childcare, care for adults, housework, and household repairs. The results showed that respondents living in multigenerational households perform, on average, approximately eight hours less unpaid work per week than respondents from other types of households. This difference is evident both in terms of the mean and the median, suggesting that the distribution of household tasks among a larger number of family members reduces the individual workload. The findings also confirmed gender inequality – women devoted significantly more time to childcare and household tasks than men.

**Keywords:** household, unpaid work, Slovakia, empirical research

**JEL codes:** D10, D13

---

## Úvod

V posledných desaťročiach dochádza v rámci štruktúry domácností k významným zmenám, ktoré odzrkadľujú demografické, sociálne aj ekonomické posuny v spoločnosti. Jedným z menej reflektovaných, no zároveň čoraz aktuálnejších javov je nárast multigeneračných (viacgeneračných) domácností, teda tých, v ktorých spolu žijú minimálne dve alebo viac generácií v jednej domácnosti. Tento fenomén sa na Slovensku dlhodobo spájal najmä s tradíciou rodinnej súdržnosti, avšak v súčasnosti nadobúda nové podoby – často v reakcii na zmeny v dostupnosti bývania, starnutie populácie, ako aj rastúce nároky na starostlivosť o závislých členov rodiny. Multigeneračné bývanie vytvára špecifické podmienky, ktoré sa zásadne dotýkajú neplatennej práce vykonávanej v rámci domácnosti. Pod neplatenou prácou sa v tomto kontexte rozumie najmä starostlivosť o deti, starších alebo chorých dospelých, ako aj každodenné činnosti spojené s chodom domácnosti, ktoré zostávajú mimo trhového prostredia. Hoci ide o činnosti so spoločenskou hodnotou a často nenahraditeľným prínosom pre blaho domácnosti a širšej komunity, v politike, štatistikách i verejnej diskusii zostávajú často v úzadí a neocenené.

Zatiaľ čo domáce práce spojené so starostlivosťou o deti sú v spoločnosti vnímané ako prirodzená súčasť rodinného života a bývajú aj štatisticky sledované, neplatená starostlivosť o dospelých členov domácnosti (napr. starších rodičov alebo iných závislých členov) je menej tematizovaná. Multigeneračné domácnosti pritom častejšie než iné typy domácností vytvárajú podmienky pre vznik a koncentráciu týchto typov starostlivosti. Práve v týchto usporiadaniach sa často odohráva intenzívna, no formálne neviditeľná starostlivosť, ktorá je z veľkej časti vykonávaná ženami a osobami stredného až vyššieho veku, a to aj na úkor ich pracovného a osobného života.

Zaujímavosťou je, že na Slovensku neexistuje dostatok kvantitatívnych údajov, ktoré by detailne mapovali rozsah, formy a vplyvy neplatennej práce v multigeneračných domácnostiach. Väčšina dostupných štatistických prehľadov agreguje starostlivosť o deti a dospelých do jednej kategórie, čím zaniká možnosť presnejšej analýzy. Navyše, samotný pojem multigeneračnej domácnosti nebýva vo výskumoch systematicky sledovaný, čo znemožňuje vytvárať adresné politiky v oblasti rodinnej podpory, sociálnej práce či rozvoja miestnych služieb.

Vzhľadom na tieto zistenia vznikla potreba aspoň čiastočne preskúmať túto problematiku hlbšie so zameraním na slovenský kontext. V nasledujúcich častiach príspevku budú prezentované výsledky výskumu realizovaného v roku 2025 na Slovensku, ktorý sa zamerával na zisťovanie manažment neplatennej práce slovenských domácností.

Cieľom príspevku je identifikovať štruktúru vykonávanej neplatennej práce, ako aj analyzovať rozdiely medzi jednotlivými skupinami respondentov podľa veku aj pohlavia v multigeneračných domácnostiach.

## **Teoretické východiská**

Multigeneračné domácnosti sa globálne v posledných rokoch stávajú čoraz výraznejším objektom záujmu v rámci sociologického, ekonomického i demografického výskumu. Za viacgeneračnú domácnosť je v podmienkach Slovenska považovaná domácnosť, v ktorej žijú spolu príslušníci aspoň troch generácií v priamej príbuzenskej línii, tzn. dieťa minimálne s 1 rodičom a minimálne s 1 starým rodičom. Novodobé podmienky, najmä posilnenie ochrannej funkcie štátu nad rodinou, spôsobili, že sa začalo postupne znižovať pevné puto medzigeneračnej súdržnosti rodín. Rodina sa tak začala spoliehať viac na pomoc a podporu štátu, najmä z hľadiska bývania, peňažných dávok, zdravotnej starostlivosti, osobitných zariadení pre seniorov atď. Významnou mierou k oslabeniu medzigeneračnej súdržnosti prispela i výstavba dvojgeneračných sídlisk (od 2. polovice 20. storočia), ktoré svojou koncepciou izolovali tretiu generáciu (Štatistika v súvislostiach, 2023).

Multigeneračné alebo viacgeneračné domácnosti sa chápu ako formy spolunažívania, kde členovia rôznych generácií zdieľajú spoločnú domácnosť a zdroje. Výskum v USA ukazuje, že posledných dekádach dochádza k výraznému nárastu tohto typu bývania, pričom motiváciou sú najmä ekonomické faktory, ako napr. zdieľanie nákladov a potreba spoločnej starostlivosti, najmä počas krízových období Reid, Keene, Batson (2010).

Podobne aj príspevok Easthope, Liu, Burnley, Judd (2016), ktorý sa zameriava na austrálsky kontext, uvádza, že 1 z 5 Austráľčanov žije v multigeneračnej domácnosti. Zistenia tejto štúdie poukazujú na meniace sa spoločenské normy, v rámci ktorých sa multigeneračné spoluzitie prešáva vnímať ako núdzové riešenie a čoraz viac sa interpretuje ako alternatívny model rodinného života s potenciálom posilnenia rodinných väzieb. Aj výskum Lee, Ryan, Ofstedal, Smith (2020) potvrdzuje, že rozhodovanie o spolubývaní generácií je silne ovplyvnené socioekonomickými a kultúrnymi faktormi – najmä výškou príjmu domácnosti.

Multigeneračné domácnosti predstavujú nielen priestor generačnej koexistencie, ale aj akumulačný priestor neplatennej práce, ktorá zahŕňa široké spektrum aktivít – od fyzických prác v domácnosti, cez starostlivosť o deti a seniorov až po tzv. mentálnu (kognitívnu) prácu, spojenú s organizáciou a plánovaním chodu domácnosti. Výskumy opakovane poukazujú na rodovú nerovnosť v rozložení týchto úloh.

Napríklad štúdia Boďa, Považanová, Nedelová, Vallušová (2023) preukazuje, že aj v súčasnom slovenskom kontexte ostáva väčšina domácich prác a starostlivosti na ženách, najmä v prítomnosti detí. K tomu sa pridáva aj tzv. mentálna záťaž pri riadení domácnosti. Najčastejšie ženy nesú zodpovednosť nielen za samotné úkony, ale aj za ich plánovanie, koordináciu a emocionálne napätie spojené s ich výkonom (typické pre manažment domácností, ako aj/nielen duševnú aktivitu) Reich-Stiebert, Froehlich, Voltmer (2023). V multigeneračných domácnostiach sa tieto nerovnosti môžu ešte viac prehĺbovať – prítomnosť seniorov a detí zároveň zvyšuje dopyt po starostlivosti a logistike, a teda aj objem neplatennej práce, ktorú často vykonávajú.

Zaujímavý je aj výskum dlhodobých vplyvov života v multigeneračnej domácnosti. Z príspevku autorov Lee, Ryan, Ofstedal, Smith (2020) vyplýva, že deti, ktoré vyrastali v multigeneračných domácnostiach, môžu mať lepšie kognitívne výsledky v starobe – čo naznačuje, že generačne prepojené prostredie môže mať pozitívne vplyvy na rozvoj sociálnych a mentálnych schopností. Zároveň to však neznamená, že tieto domácnosti nečelia výzvam – najmä v oblasti starostlivosti, finančného zaťaženia a práce, ktorú spoločnosť tradične neocenuje. Aj napriek zvyšujúcemu sa počtu štúdií ostáva otázka rozsahu a štruktúry neplatennej práce v multigeneračných domácnostiach v slovenskom kontexte slabopreskúmaná.

Z viacerých výskumov vyplýva, že tieto domácnosti predstavujú koncentrovaný priestor výmeny starostlivosti, práce a zdrojov, no zároveň sa v nich môže intenzifikovať rodovo nerovnomerné zaťaženie, najmä žien. Táto skutočnosť je dôležitá aj pre verejné politiky, ktoré sa snažia vyrovnávať rodové nerovnosti a reagovať na demografické zmeny, ako je starnutie populácie a klesajúcu pôrodnosť.

## Metodológia výskumu

Od roku 2020 sa na Ekonomickej fakulte UMB v Banskej Bystrici postupne rozvíjala myšlienka výskumu (podporená grantovou schémou a financovaním) zameraného na oblasť manažmentu neplatennej práce, ktorý vyústil do realizácie viacerých praktických overovaní a metodických prístupov. V zimnom semestri roku 2020 bol v spolupráci s vybranými študentmi prvého ročníka na Ekonomickej fakulte UMB realizovaný prvotný pilotný prieskum vo forme zjednodušeného dotazníka. Ten sa zameriaval na základné aspekty manažmentu neplatennej práce a voľnočasových aktivít v podmienkach slovenských domácností. Hoci išlo o malú vzorku respondentov (30 domácností), vďaka dôkladnej príprave a metodickému vedeniu (vrátane online školenia) priniesol prieskum hodnotné poznatky, ktoré boli následne spracované a vyhodnotené a podporili myšlienku tvorby rozsiahlejšieho výskumu v oblasti manažmentu neplatennej práce na Slovensku od roku 2024.

Od začiatku roka 2024 sa výskumný tím zapojený do riešenia projektu VEGA sústredil najmä na tvorbu a systematizáciu teoretických východísk pre empirickú analýzu manažmentu neplatennej práce a súčasne na prípravu rozsiahlejšieho dotazníkového výskumu. V tomto období vzniklo niekoľko článkov venovaných teoretickému vymedzeniu skúmanej problematiky.

Počas úvodných mesiacov roka (január-marec) 2025 prebiehala intenzívna príprava finálnej verzie elektronického dotazníka (nástroja zberu empirických dát), ktorý bol zostavený prostredníctvom Google Forms. Pilotná verzia dotazníka bola testovaná na vybranej vzorke respondentov (najmä z radov členov domácností riešiteľského tímu), čím sa overila jeho funkčnosť, zrozumiteľnosť a štruktúra pred samotným spustením prieskumu.

*Online zber empirických dát prebiehal v období od 27. marca do 30. júna 2025. Zber bol realizovaný metódou „snehovej gule“ v online priestore a distribuovaný prostredníctvom členov výskumného tímu, vedeckej pomocnej sily Katedry ekonómie, ako aj študentov prvého ročníka Ekonomickej a Právnickej fakulty UMB. Celkový počet respondentov, ktorí sa zapojili do prieskumu bol 1034. Po očistení získanej databázy o nekonzistentné údaje bolo získaných pre ďalšie spracovanie 976 dotazníkov, pričom dotazník bol spracovávaný pomocou štatistického softvéru SPSS. V príspevku sa venujeme špeciálne multigeneračným domácnostiam (52), v ktorých skúmame rozsah jednotlivých druhov neplatennej práce, ktoré vykonávajú respondenti vo vlastnej domácnosti.*

## Výsledky

Celkovo údaje vyplnilo 52 respondentov z multigeneračných domácností, z ktorých 46,2 % tvorili muži a 53,8 % ženy. Z analýzy boli vylúčené domácnosti, v ktorých bol súčet rozsahu domácich prác väčší ako 112 hodín (od celkového počtu 24 hodín denne sme odpočítali 8 hodín určených na spánok, osobnú hygienu a stravovanie). Z celkového počtu 52 respondentov sme tak vylúčili dvoch. Podrobnejšie sme následne skúmali rozsah jednotlivých druhov prác, pričom respondenti

mali uviesť, koľko hodín čistého času v priemere týždenne venujú jednotlivým druhom činností. Výsledky sú uvedené v tabuľke 1.

**Tabuľka 1: Rozsah jednotlivých druhov domácich prác v domácnosti v priemere za týždeň.**

Statistics	príprava jedál	domáce práce - upratovanie	výroba a údržba textilii	záhradkárstvo	starostlivosť o zvieratá	oprava zariadenia v domácnosti	nakupovanie a služby	starostlivosť o deti	starostlivosť o dospelých	riadenie a organizovanie domácnosti	digitálna výchova
Mean	5,46	3,14	2,88	2,81	2,90	2,79	2,51	7,50	3,30	2,03	2,23
Median	3,00	2,15	2,00	1,75	2,00	2,79	2,00	6,50	2,50	2,00	1,50
Std. Deviation	5,62	2,41	2,52	3,07	3,22	2,26	1,38	6,45	2,22	1,60	1,92

Zdroj: Vlastné spracovanie.

V multigeneračných domácnostiach sa z pohľadu priemerného času ukazuje, že najviac času respondenti venujú postupne starostlivosti o deti, príprave jedál a starostlivosti o dospelých. Vzhľadom na vysoké hodnoty štandardnej odchýlky má zmysel tieto údaje hodnotiť aj z pohľadu mediánu. Podľa mediánovej hodnoty približne 50 % respondentov venuje starostlivosti o deti v priemere týždenne do 6,5 hodiny, príprave jedál do 3 hodín a starostlivosti o dospelých do 2,5 hodiny. Z hľadiska mediánu nasleduje starostlivosť o zvieratá, čo v prípade multigeneračných domácností nie je prekvapujúce, keďže väčšina z nich býva v rodinných domoch na vidieku, kde okrem domácich miláčikov zabezpečujú aj starostlivosť o hospodárske zvieratá. Osobitne sme vyhodnocovali aj rozsah domácich prác podľa pohlavia a vekovej kategórie respondenta, pretože sa domnievame, že vek a pohlavie môžu predstavovať determinujúce premenné.

**Tabuľka 2: Rozsah jednotlivých druhov domácich prác v priemere za týždeň podľa pohlavia.**

pohlavie	Statistics	príprava jedál	domáce práce - upratovanie	výroba a údržba textilii	záhradkárstvo	starostlivosť o zvieratá	oprava zariadenia v domácnosti	nakupovanie a služby	starostlivosť o deti	starostlivosť o dospelých	riadenie a organizovanie domácnosti	digitálna výchova
muž	Mean	3,00	2,02	1,42	3,08	3,05	3,29	2,42	3,60	2,58	1,41	1,79
	Median	2,50	2,00	1,25	1,75	2,00	3,00	2,50	2,25	2,00	2,00	1,75
	Std. Deviation	1,89	1,24	0,74	4,00	3,70	2,46	1,17	2,70	1,63	0,80	1,19
ženy	Mean	7,20	4,00	3,46	2,48	2,78	1,63	2,59	9,67	3,91	2,55	2,56
	Median	4,00	3,50	3,00	2,25	2,00	1,50	2,00	10,00	2,50	2,00	1,50
	Std. Deviation	6,71	2,76	2,76	1,51	2,93	1,17	1,59	7,01	2,58	1,94	2,35

Zdroj: Vlastné spracovanie.

Podľa priemerného poradia aj podľa mediánovej hodnoty venujú ženy najviac času starostlivosti o deti, a to v rozsahu 9,7 hodiny v priemere týždenne, čo predstavuje takmer trojnásobok času v porovnaní s mužmi. Ďalšou činnosťou, ktorej ženy venujú najviac času, je príprava jedál, nasledovaná domácimi prácami a upratovaním. Výsledky naznačujú, že týmto činnosťami ženy venujú v priemere približne dvojnásobne viac času ako muži. U mužov sa okrem starostlivosti o deti ukazuje, že spomedzi sledovaných činností venujú najviac času opravám zariadení v domácnosti a záhradkárstvu. Tieto výsledky sú v súlade s očakávaniami, keďže poukazujú na to, že muži zabezpečujú skôr činnosti, kde sa vyžaduje remeselná, či technická zručnosť, alebo ide o činnosti fyzicky náročnejšie.

**Tabuľka 3: Rozsah jednotlivých druhov domácich prác v priemere za týždeň podľa veku .**

vekové kategórie	Statistics	priprava jedál	domáce práce - upratovanie	výroba a údržba textílií	záhradkárstvo	starostlivosť o zvieratá	oprava zariadenia v domácnosti	nakupovanie a služby	starostlivosť o deti	starostlivosť o dospelých	riadenie a organizovanie domácnosti	digitálna výchova
do 30 rokov	Mean	3,03	3,07	2,17	1,70	3,01	1,99	2,63	3,23	2,36	2,01	2,33
	Median	2,00	2,00	1,25	1,50	2,00	1,00	2,00	2,00	1,95	2,00	1,00
	Std. Deviation	3,41	3,29	2,49	0,73	3,52	1,51	2,25	2,64	1,99	1,73	2,00
od 31 do 40 rokov	Mean	4,14	3,07	2,63	4,90	6,83	2,75	3,10	11,90	3,33	2,60	2,15
	Median	4,00	2,50	2,25	2,00	8,00	2,50	3,00	10,50	3,25	2,00	2,00
	Std. Deviation	2,17	1,97	2,89	5,73	4,37	2,06	0,89	7,20	1,15	2,10	2,01
od 41 do 50 rokov	Mean	4,33	3,00	1,83	2,40	4,50	3,30	2,25	4,50	3,50	1,17	1,06
	Median	3,00	3,50	2,00	1,00	2,50	2,00	2,50	4,50	3,50	1,00	1,00
	Std. Deviation	2,31	1,41	1,26	2,19	5,36	3,87	0,96	3,54	2,12	0,76	0,98
50 rokov a viac	Mean	12,50	4,79	2,75	3,10	2,20	2,25	2,57	3,30	7,20	2,00	2,50
	Median	13,00	5,00	2,25	3,00	2,00	2,25	2,00	1,50	6,52	2,00	2,50
	Std. Deviation	7,53	3,98	1,47	1,52	1,43	1,16	1,02	2,23	3,82	0,94	0,89

Zdroj: Vlastné spracovanie.

Výsledky analýzy ukazujú, že vek môžeme považovať za determinujúci faktor pri čase venovanom jednotlivým druhom domácich prác. Vo vekovej kategórii 31 až 40 rokov venujú respondenti výrazne najviac času starostlivosti o deti, čo je prirodzené, keďže v tejto vekovej skupine sú v domácnostiach najčastejšie malé deti, ktoré si vyžadujú najviac starostlivosti. Naopak, vo vekovej kategórii 50 a viac rokov je v porovnaní s ostatnými vekovými kategóriami najviac času príprave jedál a starostlivosti o dospelých. Keďže ide o multigeneračné domácnosti, predpokladáme, že v tejto vekovej kategórii sa v domácnosti nachádzajú staršie osoby, ktoré vyžadujú zvýšenú starostlivosť, pričom táto je často spojená aj s prípravou jedál.

Nakoniec sme porovnávali rozsah domácich prác medzi multigeneračnými domácnosťami a inými typmi domácností. Z dôvodu konzistentnosti sme z analýzy vylúčili domácnosti s menej ako tromi členmi, keďže multigeneračné domácnosti sú definované ako domácnosti s 3 a viac členmi. Taktiež sme vylúčili domácnosti, v ktorých bol súčet hodín venovaných neplatenj práci vo všetkých druhoch domácich činností väčší ako 112. Po tejto úprave sme analyzovali 332 domácností, ktoré neboli zaradené medzi multigeneračné domácnosti. Výsledky sú v tabuľke 4.

**Tabuľka 4 – Porovnanie multigeneračných a ostatných domácností.**

Typ domácnosti	Štatistiky	Hodnoty
ostatné domácnosti	Priemer	30,45
	Medián	25
	Štandardná odchýlka	22,06
multigeneračné domácnosti	Priemer	22,79
	Medián	17,75
	Štandardná odchýlka	17,18

Prameň: Zdroj: Vlastné spracovanie.

Výsledky ukazujú, že v multigeneračných domácnostiach je celkovo v priemere venovaných približne o 8 hodín viac času neplatenj práci v domácnosti, či už z pohľadu priemernej hodnoty,

alebo mediánu. Tento jav môže byť spôsobený tým, že domáce práce sú v multigeneračných domácnostiach rozložené medzi viacerých členov, čo naznačuje efektívnu deľbu práce, ktorá znižuje časovú záťaž jednotlivých členov domácnosti.

### **Záver**

Časť výsledkov z nášho rozsiahlejšieho výskumu potvrdil, že multigeneračné domácnosti predstavujú špecifické prostredie, v ktorom sa neplatená práca rozdeľuje odlišne než v iných typoch domácností. Analýza ukázala, že respondenti žijúci v multigeneračných domácnostiach vykonávajú v priemere približne o osem hodín menej neplatenej práce týždenne v porovnaní s ostatnými domácnosťami. Tento rozdiel je zrejmy nielen pri priemernej hodnote, ale aj pri mediáne, čo naznačuje systematickejší trend nižšej individuálnej záťaže. Hlavným dôvodom je pravdepodobne širšie rozdelenie domácich prác medzi viacerých členov domácnosti a väčšia vzájomná pomoc medzi generáciami.

Zároveň sa potvrdilo, že rodové a vekové rozdiely majú pri výkone neplatenej práce zásadný význam. Ženy venujú starostlivosti o deti aj domácim prácam výrazne viac času než muži, zatiaľ čo muži viac participujú na opravách a technických činnostiach. Veková štruktúra domácností ukázala, že mladšie skupiny respondentov sú viac zafixované starostlivosťou o deti, zatiaľ čo starší respondenti venujú viac času starostlivosti o dospelých členov a príprave jedál.

Zistenia potvrdzujú potrebu venovať väčšiu pozornosť výskumu neplatenej práce v kontexte multigeneračných domácností, keďže tieto formy spolunažívania sa stávajú čoraz bežnejšími a majú významné spoločenské aj ekonomické dôsledky. Výsledky môžu byť prínosné pre tvorbu verejných politík zameraných na podporu rodín, znižovanie rodovej nerovnosti a efektívnejšie rozloženie starostlivosti medzi členov domácnosti, čo by si však vyžadovalo aj zohľadnenie priestorového rozloženia domácností.

### **Dodatok**

Príspevok je výstupom projektu VEGA č. 1/0536/24 „Manažment slovenských domácností a rozhodovanie o neplatenej práci v postcovidovej ekonomike“.

### **Zdroje**

BOĎA, Martin, POVAŽANOVÁ, Mariana, NEDELOVÁ, Gabriela, VALLUŠOVÁ, Anna: Gender Division of Housework in Slovak Couples: Life Course and Other Factors, *Journal of Family and Economic Issues*, 45, 2024, p. 649–671

EASTHOPE, Hazel, LIU, Edgar. BURNLEY, Ian, JUDD, Bruce.: Changing Perceptions of Family: A Study of Multigenerational Households in Australia, *Journal of Sociology*, 53, 2016, p. 182–200

KAŠČÁKOVÁ, Alena, NEDELOVÁ, Gabriela: Odhad veľkosti neplatenej práce v domácnostiach na Slovensku v rokoch 2011 a 2012, *Forum Statisticum Slovacum*, č. 4, 2014, str. 79–85

KEENE, Jennifer Reid, BATSON, Christie D.: Under One Roof: A Review of Research on Intergenerational Coresidence and Multigenerational Households in the United States, *Sociology Compass*, 4, 2010, p. 642–657

LEE, Haena, RYAN, Lindsay H., OFSTEDAL, Mary Beth, SMITH, Jacqui: Multigenerational Households During Childhood and Trajectories of Cognitive Functioning Among U.S. Older Adults, *The Journals of Gerontology: Series B*, 75(6), 2020, p. 1161–1172

REICH-STIEBERT, Natalia, FROEHLICH, Laura, VOLTMER, Jan-Bennet. Gendered Mental Labor: A Systematic Literature Review on the Cognitive Dimension of Unpaid Work Within the Household and Childcare, *Sex Roles*, 88, 2023, p. 475–494

Štatistika v súvislostiach, Rodinné správanie populácie Slovenka, citácia 25.10.2025, 2023, dostupné na: [extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/Rodinne\\_spravanie.pdf](https://www.scitanie.sk/storage/app/media/dokumenty/Rodinne_spravanie.pdf)

### **Kontakt**

Ing. Ján Kollár, PhD.

Ekonomická fakulta, Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici  
Tajovského 10, 974 01 Banská Bystrica  
jan.kollar@umb.sk

Ing. Barbora Mazúrová, PhD.

Ekonomická fakulta, Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici  
Tajovského 10, 974 01 Banská Bystrica  
barbora.mazurova@umb.sk

Ing. Mária Kanderová, PhD.

Ekonomická fakulta, Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici  
Tajovského 10, 974 01 Banská Bystrica  
maria.kanderova@umb.sk

# IMPLEMENTACE ZÁKONA O PRÁVU NA DIGITÁLNÍ SLUŽBY V OBLASTI SOCIÁLNÍCH SLUŽEB

## IMPLEMENTATION OF THE ACT ON THE RIGHT TO DIGITAL SERVICES IN THE AREA OF SOCIAL SERVICES

Tomáš Lechner

---

### Abstrakt

V roce 2020 byl schválen zákon o právu na digitální služby, který předpokládá vybudování katalogu služeb veřejné správy, z něhož pak vychází povinná digitalizace těch agend, u nichž to jejich povaha umožňuje. Hlavním principem je vytvoření formulářů s automatizovaným vyplňováním údajů, které významně usnadní proces podání v rámci jednotlivých agend. Ministerstvo práce a sociální věci je jedním z ohlašovatelů těchto agend, které musí být podle katalogu nejpozději do 1. února 2027 digitalizovány. Příspěvek se věnuje jednak obecným principům digitalizace veřejných služeb na základě zmíněného zákona a jednak analýze současného stavu ohlášených agend a služeb Ministerstvem práce a sociální věci na základě popisů v katalogu služeb veřejné správy publikovaném v podobě otevřených dat. Diskuse je provedena v kontextu rozvoje informační společnosti v České republice.

**Klíčová slova:** Digitální veřejné služby, Katalog služeb veřejné správy, e-Government, rozvoje informační společnosti.

**JEL kódy:** H11, K38, O35

### Abstract

In the year of 2020, the Act on the Right to Digital Services was approved, which envisages the creation of a catalogue of public administration services, which will then be the basis for the mandatory digital transformation of those agendas whose nature allows it. The core principle lies in the development of automated forms designed to significantly simplify the process of data entry and submission. The Ministry of Labour and Social Affairs is one of the notifiers of these agendas, which must be transformed into digital form no later than 1 February 2027. The article deals with both the general principles of digital transformation of public services based of the aforementioned Act and an analysis of the current state of the announced agendas and services by the Ministry of Labour and Social Affairs based on descriptions in the catalogue of public administration services published in the form of open data. The discussion is framed within the context of the development of the information society in the Czech Republic.

**Keywords:** Digital Public Services, Catalogue of Public Administration Services, eGovernment, Development of the Information Society.

**JEL codes:** H11, K38, O35

## Úvod

Zákon č. 12/2020 Sb., o právu na digitální služby a o změně některých zákonů, byl v rámci celkového rozvoje elektronizace veřejné správy v České republice<sup>1</sup> schválen na konci roku 2019 s výhledem rozložené účinnosti až do února 2025. Analýza stavu přípravy publikovaná Digitální a informační agenturou v létě 2024<sup>2</sup> iniciovala následnou změnu tohoto zákona,<sup>3</sup> která posunula termín plnění o dva roky, tedy na únor 2027. Tento posun by neměl znamenat, že se nyní nebude dva roky nic dít a pak se bude prosazovat nový posun, ale že je prostor kvalitním způsobem naplnit povinnosti plynoucí z tohoto zákona.<sup>4</sup> Výzkumnou otázkou tohoto příspěvku je, v jakém stavu aktuálně je v tomto kontextu digitalizace agend registrovaných Ministerstvem práce a sociální věci.

Nejprve zde rozebereme základní pravidla daná citovaným zákonem. Dále na základě analýzy otevřených dat katalogu služeb analyzujeme možnosti digitalizace agend registrovaných Ministerstvem práce a sociální věci a podle online dostupného monitoru Digitální a informační agentury porovnáme současný stav. V diskusi se dále zaměříme na otázky digitalizace veřejných služeb registrovaných Ministerstvem práce a sociální věci v kontextu rozvoje informační společnosti a případného digitálního vyloučení uživatelů těchto služeb.

## Digitální ústava, která nemá s ústavou nic společného

Zákon č. 12/2020 Sb. bývá někdy označován jako digitální ústava, ačkoliv nemá s ústavou ani ústavními zákony nic společného.<sup>5</sup> Zákon přináší celou řadu specifických práv, jako je např. právo na digitální službu, právo na osvědčení digitálního úkonu, právo na nahrazení úředně ověřeného podpisu nebo uznávaného elektronického podpisu, právo na zápis práva, povinnosti nebo právní skutečnosti, právo na informace v souvislosti s poskytováním digitálních služeb či právo na elektronickou identifikaci a autentizaci.<sup>6</sup>

Středobodem zákona je prvně zmíněné právo na digitální službu doprovázené právem činit digitální úkon. Digitální službou se rozumí úkon vykonávaný orgánem veřejné moci vůči

<sup>1</sup> K hodnocení tohoto rozvoje viz např. PISÁR, Peter – PRIŠČÁKOVÁ, Soňa – ŠPAČEK, David – NEMEC, Juraj. Digitization as a tool of e-government in selected public services of the state: international comparison of Slovakia and the Czech Republic. *Administratie si Management Public. Rumunsko: Academy of Economic Studies from Bucharest*, 2022, roč. 2022, č. 39, str. 111-132. ISSN 1583-9583. Dostupné na: <https://doi.org/10.24818/amp/2022.39-07>.

<sup>2</sup> DIGITÁLNÍ A INFORMAČNÍ AGENTURA. Aktuální stav plnění práva na digitální služby. Citace 23. 5. 2024. Dostupné na: <https://www.dia.gov.cz/cs/aktuality/23-5-2024-digitalizace-statu-jde-nyni-sledovat-v-realnem-case-plneni-zakona-o-pravu-na-digitalni-sluzby-ukaze-web-dia>

<sup>3</sup> Změna byla ne příliš vhodným způsobem schválena jako „přílepek“ k zákonu č. 23/2025 Sb., kterým se mění zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

<sup>4</sup> Na podporu této myšlenky lze citovat prezentaci z konference ISSS 2025: PETR Jan. Jak nepřiměřenou zátěž změnit na přiměřenou [online]. Citace 10. 10. 2025. Dostupné na: [https://archiv.2025.issc.cz/archiv/2025/download/prezentace/dia\\_petr.pdf](https://archiv.2025.issc.cz/archiv/2025/download/prezentace/dia_petr.pdf)

<sup>5</sup> Rozbor koncepce zákona a jeho postavení v kontextu rozvoje elektronizace veřejné správy je v příspěvku LECHNER, Tomáš – VAŇKOVÁ, Lenka. E-Government in the Czech Republic: Digital Constitution and Subsequent Legal Developments. In: VAŇKOVÁ, Ivana (ed.). *Proceedings of the 14th International Scientific Conference Public Economics and Administration 2021* [online]. Ostrava, 08.09.2021. Ostrava: VSB – Technical University of Ostrava, 2021, s. 258–269. ISBN 978-80-248-4580-7. Dostupné na: <https://dokumenty.vsb.cz/docs/files/cs/ced2d301-c42b-4231-8936-dd57bef443c7?prevPage=true>.

<sup>6</sup> Detailní rozbor tohoto zákona je v publikaci MATEJKA, Ján – MATES, Pavel. Zákon o právu na digitální služby. *Komentář*. Praha: Leges, 2022. 214 str. ISBN 978-80-7502-607-1.

uživateli služby v rámci agendy a vedený v katalogu služeb jako úkon v elektronické podobě.<sup>7</sup> Stěžejní je tedy obsah katalogu služeb, který je součástí základního registru práv a povinností.<sup>8</sup> Všechny orgány veřejné moci mají povinnost zveřejnit elektronické formuláře, které po prokázání totožnosti uživatele služby s využitím elektronické identifikace zajistí automatizované doplnění údajů nezbytných pro poskytnutí digitální služby vedených v základním registru nebo agendovém informačním systému, které jsou orgánu veřejné moci zpřístupněné pro výkon agendy, nebo využívaných orgánem veřejné moci na základě souhlasu uživatele služby.<sup>9</sup>

Shrneme-li základní principy plynoucí z tohoto ustanovení zákona č. 12/2020 Sb., pak je vhodné zdůraznit následující aspekty:

- Je třeba, aby uživatel služby byl schopen prokázat svoji elektronickou identitu, a to prostředky vydávanými v rámci kvalifikovaných systémů elektronické identifikace podle zákona č. 250/2017 Sb., o elektronické identifikaci. Bez této schopnosti nemůže tyto formuláře využít. Je proto vhodné se v této souvislosti ptát, jak je rozšířena tato úroveň elektronické identifikace vycházející z nařízení eIDAS<sup>10</sup> mezi občany České republiky, což bude diskutováno dále v samostatné kapitole.
- Je třeba si uvědomit, že uvedený přístup prostřednictvím elektronické identifikace, byť se může jevit leckdy příliš komplikovaný, je nezbytný z pohledu ochrany osobních údajů. Májí-li být automatizovaně vyplněny údaje vedené v základních registrech anebo agendových informačních systémech, může se s nimi seznámit (což po automatickém vyplnění je jistě možné) pouze ten uživatel služby, kterého se týkají.
- Tyto přístupy znamenají budování tzv. propojeného datového fondu podle Národního architektonického plánu, který je přílohou Informační koncepce České republiky. Nejde tedy z pohledu orgánů veřejné moci jen o přípravu formulářů, ale také o zpřístupnění dat z agendových informačních systémů, což se bohužel v analýzách často opomíjí.<sup>11</sup>
- A konečně z koncepčního pohledu možností poskytování online veřejných služeb výše popsaným způsobem pomocí online přihlášení za využití elektronické identifikace je ještě dobré zmínit ustanovení § 8 zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy, které dává možnost využití fikce podpisu pro úkony učiněné prostřednictvím informačního systému veřejné správy za podmínky, že tento informační systém umožňuje prokázání totožnosti toho, kdo úkon činí, s využitím elektronické identifikace, autorizaci úkonu tím, kdo úkon činí, a zpětné prokázání projevu vůle toho, kdo úkon činí. Pro zvýšení jistoty o učiněném úkonu je dále podstatné právo na osvědčení digitálního úkonu podle § 5 zákona č. 12/2020 Sb. umožňující vystavení automatického potvrzení o tomto úkonu. Bohužel stávající znění tohoto paragrafu je velmi nešťastné a komplikuje praktickou aplikaci popsaných procesů.<sup>12</sup>

<sup>7</sup> Viz § 2 odst. 2 zákona č. 12/2020 Sb.

<sup>8</sup> K principům základních registrů veřejné správy viz např. RIEGER, Pavel - ŠTENCL, M. The new system of public registers in the Czech Republic. *Journal of Systems Integration* 2010, roč. 1, č. 1-2, str. 23-32.

<sup>9</sup> Viz § 4 odst. 3 zákona č. 12/2020 Sb.

<sup>10</sup> Pravidla pro elektronickou identifikaci vycházející z nařízení eIDAS jsou detailně rozebrána v publikaci LECHNER, Tomáš. *Nařízení eIDAS a české adaptační zákony. Komentář*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2023.

<sup>11</sup> Viz výstupy publikované v analýze DIGITÁLNÍ A INFORMAČNÍ AGENTURA. Aktuální stav plnění práva na digitální služby. Citace 23. 5. 2024. Dostupné na: <https://www.dia.gov.cz/cs/aktuality/23-5-2024-digitalizace-statu-jediny-sledovat-v-realnem-case-plneni-zakona-o-pravu-na-digitalni-sluzby-ukaze-web-dia>

<sup>12</sup> Blíže k této problematice viz MATEJKA, Ján – MATES, Pavel. *Zákon o právu na digitální služby. Komentář*. Praha: Leges, 2022. str. 76 a násl.

## Analýza katalogu služeb

Katalogem služeb se rozumí část údajů vedená v základním registru práv a povinností,<sup>13</sup> které se týkají úkonů orgánů veřejné moci vykonávaných v rámci agendy vůči subjektům, které přitom nemají postavení orgánů veřejné moci, a úkonů subjektů, které při jejich vykonávání nemají postavení orgánů veřejné moci, vůči orgánům veřejné moci.<sup>14</sup> Budování katalogu služeb se tedy odvíjí od registrace agend, kterou se dle zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech, rozumí ucelená oblast působení orgánu veřejné moci. Ministerstvo práce a sociálních věcí je jedním z ohlašovatelů těchto agend. Přehled jím ohlášených agend evidovaných v katalogu služeb je v Tab. 1.

**Tabulka 1: Registrované agendy Ministerstvem práce a sociálních věcí**

Kód agendy	Název agendy
A1029	Sociální zabezpečení
A1148	Pomoc v hmotné nouzi
A1154	Státní sociální podpora
A1185	Sociálně-právní ochrana dětí
A1804	Dávky pro osoby se zdravotním postižením
A530	Sociální služby
A531	Zaměstnanost
A532	Inspekce práce
A9166	Náhradní výživné

Zdroj: Katalog služeb veřejné správy dostupný na: [https://archi.gov.cz/nap:katalog\\_sluzeb#prochazeni\\_dat\\_v\\_katalogu\\_sluzeb](https://archi.gov.cz/nap:katalog_sluzeb#prochazeni_dat_v_katalogu_sluzeb)

V rámci těchto agend jsou pak definované konkrétní služby, např. „Přiznání dorovnávacího přídatku některým požitatelům českého a slovenského starobního důchodu“.<sup>15</sup> Služby se pak rozpadají na úkony. Například uvedená služba má v katalogu popsané následující tři úkony:

- U25887: Podání žádosti
- U25888: Vydání rozhodnutí o zamítnutí žádosti
- U25889: Vydání rozhodnutí o přiznání přídatku

Z popisu je zřejmé, že některé z těchto úkonů provádí (iniciuje) uživatel služby (v tomto případě konkrétně podání žádosti) a některé provádí orgán veřejné moci (v tomto případě vydání rozhodnutí).

Podle aktuálního katalogu služeb veřejné správy<sup>16</sup> se deset agend ohlášených Ministerstvem práce a sociálních věcí rozpadá na 382 služeb, v nichž je nyní popsáno 1875 úkonů. Celkem

<sup>13</sup> Celý název tohoto registru je „registru agend, orgánů veřejné moci, soukromoprávních uživatelů údajů a některých práv a povinností“.

<sup>14</sup> Viz § 2 odst. 4 zákona č. 12/2020 Sb.

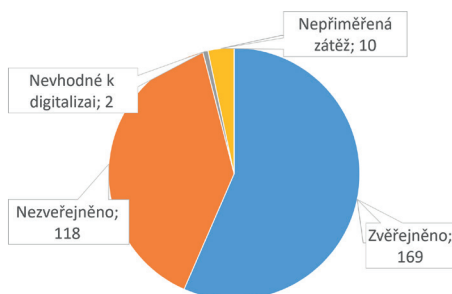
<sup>15</sup> Tato služba má kód S11307.

<sup>16</sup> Analýza je založena na stavu katalogu k 1. 11. 2025. Zdroj: DIGITÁLNÍ A INFORMAČNÍ AGENTURA. Katalog služeb veřejné správy. Citace 1. 11. 2025. Dostupné na: [https://archi.gov.cz/nap:katalog\\_sluzeb#prochazeni\\_dat\\_v\\_katalogu\\_sluzeb](https://archi.gov.cz/nap:katalog_sluzeb#prochazeni_dat_v_katalogu_sluzeb)

299 z těchto služeb zahrnuje úkony, které iniciuje uživatel služby a jsou tedy předmětem digitalizace vedoucí k tvorbě a nabídce formulářů ve smyslu zákona č. 12/2020 Sb. Chyba tohoto údaje je v současné době přibližně 2 %, protože pro sedm služeb nemá ještě Ministerstvo práce a sociální věcí dokončený úplný rozpis na jednotlivé úkony.

Následující graf ukazuje jaký je aktuální stav digitalizace zmíněných 299 služeb iniciovaných klientem.

**Graf 1: Rozdělení služeb iniciovaných klientem registrovaných Ministerstvem práce a sociální věcí z pohledu digitalizace**



Zdroj: Katalog služeb veřejné správy dostupný na: [https://archi.gov.cz/nap:katalog\\_sluzeb#prochazeni\\_dat\\_v\\_katalogu\\_sluzeb](https://archi.gov.cz/nap:katalog_sluzeb#prochazeni_dat_v_katalogu_sluzeb)

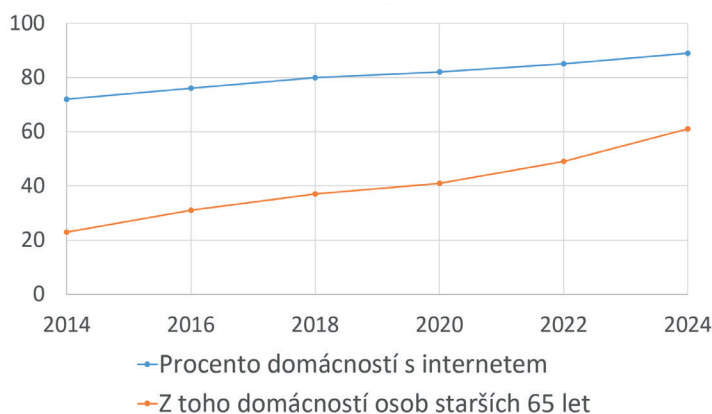
Největší podíl těchto služeb, celkem 57 % z nich, již má připraven formulář s automatickým vyplňováním. Naproti tomu 39 % těchto služeb ještě formulář připraven nemá, i když jsou vhodné k digitalizaci. Tyto počty ale v žádném případě nehodnotí užitečnost či četnost využití souvztažných úkonů. A právě proto, že některé z těchto úkonů jsou příliš ojedinělé a jejich digitalizace zahrnující přípravy formulářů s automatizovaným vyplňováním by tak mohla být nevhodným a neefektivním vynaložením veřejných financí, zavedla poslední novela zákona č. 12/2020 Sb. možnost vyloučit takové služby z digitalizace, přestože to jejich povaha umožňuje. Graf 1 ukazuje, že Ministerstvo práce a sociální věcí identifikovalo takových případů přesně deset.

## Rozvoj informační společnosti

Rozvoj informační společnosti v České republice je předmětem dlouhodobého sledování Českého statistického úřadu, který každoročně publikuje výsledky svých šetření v této oblasti.<sup>17</sup> Z pohledu předmětu tohoto článku jsou důležité zejména ukazatele možnosti použití internetu v domácnostech (viz Graf 2) a využití elektronické identity (viz Graf 3). Oba tyto ukazatele jsou nezbytné pro využívání analyzovaných postupně digitalizovaných veřejných služeb. Neznamená to, že tyto služby skutečně v digitální podobě využity budou, ale bez možnosti přístupu k internetu a bez možnosti elektronické identifikace být využity nemohou.

<sup>17</sup> Aktuální publikace výsledků je v ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. Informační společnost v číslech 2025: Česká republika a EU. Praha: ČSÚ, 2025. Dostupné na: <https://csu.gov.cz/produkty/informacni-spolecnost-v-cislech-0s2jhpch3i>.

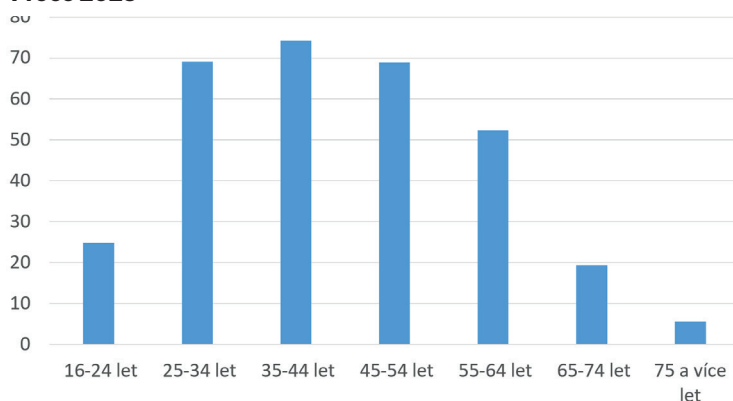
**Graf 2: Vývoj informační společnosti z pohledu přístupu domácností k internetu**



Zdroj: ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. Informační společnost v číslech 2025: Česká republika a EU. Praha: ČSÚ, 2025. Dostupné na: <https://csu.gov.cz/produkty/informacni-spolecnost-v-cislech-0s2jhpch3i>

Graf 2 ukazuje jasnou stoupající tendenci rozvoje informační společnosti. V roce 2024 již téměř 90 % všech domácností mělo nějaký přístup k internetu. Nicméně je vhodné si uvědomit, že pořád zbývá 10 % domácností, které tuto možnost nemají a z pohledu nabídky digitální služeb veřejné správy jsou vyloučeni.<sup>18</sup>

**Graf 3: Použití elektronické identifikace prostřednictvím kvalifikovaného systému v roce 2023**



Zdroj: ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. Informační společnost v číslech 2025: Česká republika a EU. Praha: ČSÚ, 2025. Dostupné na: <https://csu.gov.cz/produkty/informacni-spolecnost-v-cislech-0s2jhpch3i>

Pro použití elektronické identifikace prostřednictvím kvalifikovaných systémů elektronické identifikace zatím neexistuje delší časový výzkum, a proto v Grafu 3 je prezentováno spíše

<sup>18</sup> Tyto aspekty jsou v evropském kontextu diskutovány např. v příspěvku LUCENDO-MONEDERO, Ángel Luis - RUIZ-RODRÍGUEZ, Francisca - GONZÁLEZ-RELAÑO, Reyes. The information society and socio-economic sustainability in european regions. Spatio-temporal changes between 2011 and 2020. *Technology in Society*, 2023, roč. 75, str. 1 – 15. ISSN 0160-791X. Dostupné na: <https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2023.102337>.

věkové rozložení. Celkově z šetření plyne, že téměř 49 % obyvatel České republiky starších 16-ti let, použilo v roce 2023 tento způsob elektronické identifikace vůči digitálním službám veřejné správy. Nicméně to je globální číslo, které nerozlišuje mezi jednotlivými typy využitých služeb.

### **Závěr**

Z provedené analýzy plyne, že Ministerstvo práce a sociální věcí nemá dosud plně dokončenou analýzu služeb a jejich rozpis na konkrétní úkony, ale z těch služeb, které zahajuje uživatel služby a jsou vhodné k digitalizaci, tak má připravenou již více než polovinu všech potřebných formulářů s automatickým vyplňováním, což naplňuje předpoklad, že odsun povinnost plné digitalizace o dva neznamená v případě Ministerstva práce a sociální věcí, že se dva roky nebude nic dělat a následně se bude hledat nová cesta odkladu. Vstřícný přístup Ministerstva práce a sociální věcí k celkové digitalizaci dokládá také představení klientské zóny Jenda na konferenci ISSS 2023.<sup>19</sup> Jednoznačně je tak vidět snaha nejen o prosté naplnění povinnosti digitalizace, ale také k tomu, aby tato digitalizace naplnila očekávání a digitalizované služby byly využívány. Předpoklady k tomuto využití v kontextu rozvoje informační společnosti dokládají výsledky prezentovaných šetření Českého statistického úřadu, kde je patrný v poslední době zejména výrazný nárůst u domácností osob starších 65 let. Naproti tomu využití elektronické identity, která je druhým nezbytným předpokladem čerpání digitálních služeb veřejné správy ve smyslu formulářů realizovaných dle zákona č. 12/2020 Sb., je v této věkové kategorii pod úrovní 20 %.

### **Dodatek**

Příspěvek je podporován grantem VŠE IGS F5/14/2022.

### **Zdroje**

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. Informační společnost v číslech 2025: Česká republika a EU. Praha: ČSÚ, 2025. Dostupné na: <https://csu.gov.cz/produkty/informacni-spolecnost-v-cislech-0s2jhpch3i>

DIGITÁLNÍ A INFORMAČNÍ AGENTURA. Aktuální stav plnění práva na digitální služby. Citace 23. 5. 2024. Dostupné na: <https://www.dia.gov.cz/cs/aktuality/23-5-2024-digitalizace-statu-jde-ny-ni-sledovat-v-realnem-case-plneni-zakona-o-pravu-na-digitalni-sluzby-ukaze-web-dia>

DIGITÁLNÍ A INFORMAČNÍ AGENTURA. Katalog služeb veřejné správy. Citace 1. 11. 2025. Dostupné na: [https://archi.gov.cz/nap:katalog\\_sluzeb#prochazeni\\_dat\\_v\\_katalogu\\_sluzeb](https://archi.gov.cz/nap:katalog_sluzeb#prochazeni_dat_v_katalogu_sluzeb)

LECHNER, Tomáš. Nařízení eIDAS a české adaptační zákony. Komentář. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2023. 488 s. ISBN 978-80-7598-924-6.

---

<sup>19</sup> Viz TRPKOŠ, Karel – AMMER, Tomáš. Jak Jenda s Maruškou udělají krátký proces s haldami papírů na úřadech práce. Prezentace na konferenci ISSS 2023. Citace 2. 11. 2025. Dostupné na: [https://archiv.issc.cz/archiv/2023/download/prezentace/mpsv\\_trpkos-ammer.pdf](https://archiv.issc.cz/archiv/2023/download/prezentace/mpsv_trpkos-ammer.pdf)

LECHNER, Tomáš – VAŇKOVÁ, Lenka. E-Government in the Czech Republic: Digital Constitution and Subsequent Legal Developments. In: VAŇKOVÁ, Ivana (ed.). Proceedings of the 14th International Scientific Conference Public Economics and Administration 2021 [online]. Ostrava, 08.09.2021. Ostrava: VSB – Technical University of Ostrava, 2021, s. 258–269. ISBN 978-80-248-4580-7. Dostupné na: <https://dokumenty.vsb.cz/docs/files/cs/ced2d301-c42b-4231-8936-dd57bef443c7?prevPage=true>.

LUCENDO-MONEDERO, Ángel Luis - RUIZ-RODRÍGUEZ, Francisca - GONZÁLEZ-RELAÑO, Reyes. The information society and socio-economic sustainability in european regions. Spatio-temporal changes between 2011 and 2020. *Technology in Society*, 2023, roč. 75, str. 1 – 15. ISSN 0160-791X. Dostupné na: <https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2023.102337>.

MATEJKA, Ján – MATES, Pavel. Zákon o právu na digitální služby. Komentář. Praha: Leges, 2022. 214 str. ISBN 978-80-7502-607-1.

PETR Jan. Jak nepřiměřenou zátěž změnit na přiměřenou [online]. Citace 10. 10. 2025. Dostupné na: [https://archiv.2025.issc.cz/archiv/2025/download/prezentace/dia\\_petr.pdf](https://archiv.2025.issc.cz/archiv/2025/download/prezentace/dia_petr.pdf)

PISÁR, Peter – PRIŠČÁKOVÁ, Soňa – ŠPAČEK, David – NEMEC, Juraj. Digitization as a tool of e-government in selected public services of the state: international comparison of Slovakia and the Czech Republic. *Administrative Management Public*. Rumunsko: Academy of Economic Studies from Bucharest, 2022, roč. 2022, č. 39, str. 111-132. ISSN 1583-9583. Dostupné na: <https://doi.org/10.24818/amp/2022.39-07>.

RIEGER, Pavel - ŠTENCL, M. The new system of public registers in the Czech Republic. *Journal of Systems Integration* 2010, roč. 1, č. 1-2, str. 23-32.

TRPKOŠ, Karel – AMMER, Tomáš. Jak Jenda s Maruškou udělají krátký proces s haldami papírů na úřadech práce. Prezentace na konferenci ISSS 2023. Citace 2. 11. 2025. Dostupné na: [https://archiv.issc.cz/archiv/2023/download/prezentace/mpsv\\_trpkos-ammer.pdf](https://archiv.issc.cz/archiv/2023/download/prezentace/mpsv_trpkos-ammer.pdf)

### **Kontakt**

Mgr. Tomáš Lechner, Ph.D.

Vysoká škola ekonomická v Praze, Národohospodářská fakulta, katedra práva  
nám. W. Churchilla 4, 130 67 Praha 3  
[tomas.lechner@vse.cz](mailto:tomas.lechner@vse.cz)

# STÁRNUTÍ POPULACE: NEÚNOSNÁ ZÁTĚŽ PRO VEŘEJNÉ FINANCE NEBO ZVLÁDNUTELNÝ SOCIÁLNÍ PROBLÉM?

## POPULATION AGING: AN UNSUSTAINABLE BURDEN ON PUBLIC FINANCES OR A MANAGEABLE SOCIAL PROBLEM?

Jan Mertl

---

### Abstrakt

Příspěvek analyzuje stárnutí populace jako mnohovrstevnatý demografický a socioekonomický proces, jehož dopady přesahují rámec běžného fiskálního diskurzu. Ukazuje, že interpretace stárnutí jako bezprostřední hrozby pro udržitelnost veřejných financí vychází převážně ze zjednodušených analytických premis, které nezachycují komplexní interakce mezi sociální politikou, trhem práce, zdravotní a dlouhodobou péčí. Studie rozebírá nejčastěji používaná dílčí tvrzení v české veřejné debatě o porodnosti, důchodech a zdravotnictví a identifikuje jejich metodologická omezení, zejména ignorování širších institucionálních, kulturních a ekonomických determinant. Na základě syntézy empirických dat a teoretických konceptů autor argumentuje, že stárnutí není deterministickým zdrojem krizových tlaků, ale do určité míry prediktabilní strukturální změnou, kterou lze zvládat prostřednictvím koordinovaných prorodinných, fiskálních a sociálně-zdravotních politik. Návrhová část textu formuluje soubor opatření zaměřených na podporu rodiny a reprodukčního chování, zvýšení ekonomické participace starších osob, modernizaci sociálních služeb a posílení mezigenerační solidarity. Příspěvek uzavírá, že adekvátně nastavené veřejné politiky mohou významně zmírnit očekávané dopady demografických trendů a přeměnit stárnutí populace v zvládnutelnou součást sociálního vývoje.

**Klíčová slova:** sociální politika, ekonomie, veřejné finance, stárnutí

**JEL kódy:** H55, I38, J11

### Abstract

The paper analyses population aging as a multifaceted demographic and socioeconomic process whose impacts extend beyond the scope of conventional fiscal discourse. It shows that the interpretation of aging as an immediate threat to the sustainability of public finances is based largely on simplified analytical premises that fail to capture the complex interactions between social policy, the labour market, health care, and long-term care. The study analyses the most frequently used partial claims in the Czech public debate on fertility, pensions, and healthcare and identifies their methodological limitations, in particular their disregard for broader institutional, cultural, and economic determinants. Based on a synthesis of empirical data and theoretical concepts, the

author argues that aging is not a deterministic source of crisis pressures, but to a certain extent a predictable structural change that can be managed through coordinated pro-family, fiscal, and social-health policies. The proposal section of the text formulates a set of measures aimed at supporting families and reproductive behaviour, increasing the economic participation of older people, and strengthening intergenerational solidarity. The paper concludes that appropriately designed public policies can significantly mitigate the expected impacts of demographic trends and transform population aging into a manageable part of social development.

**Keywords:** social policy, economics, public finance, ageing

**JEL codes:** H55, I38, J11

---

## Úvod

Stárnutí populace je jednak výsledkem objektivně probíhajících demografických procesů, jednak obrazem vývoje společnosti a podmínek pro sociálně-ekonomický rozvoj. Tendence živočišných druhů včetně člověka se reprodukovat a rozvíjet je přirozená, instinktivní a vychází ze samé podstaty jejich existence. Individuální rozdíly či výjimky existují, nicméně celkově za příznivých podmínek reprodukce nastává spontánně – v přírodě je regulována vlivy prostředí a soužitím s ostatními druhy, v lidské společnosti je regulována sociálními normami a ve vyspělých zemích se díky pokroku v medicíně stal počet dětí v zásadě vědomým rozhodnutím jednotlivců.

To dává lidem možnost o reprodukci a její míře rozhodovat. Pokud nastávají výkyvy od prosté míry reprodukce, má to dopad na bilanci a fungování sociálních systémů – nejen důchodového, kde je to vidět na indexu závislosti a poměru plátců versus příjemců starobních penzí, ale v podstatě všech ostatních, zejména pak zdravotnického systému.

Demografické procesy ve vyspělých zemích vedou k dlouhodobému růstu průměrného věku a k větší variabilitě věkových skupin. Vedle sebe žijí tři až čtyři generace, které mají rozdílné potřeby, nároky a ekonomické možnosti. Zatímco střední délka života se prodlužuje, porodnost v evropských zemích včetně Česka zůstává dlouhodobě pod úrovní prosté reprodukce. Znamená to (neuvážujeme-li migraci), že každá další generace je početně menší než ta předchozí.

Základní tezí příspěvku je myšlenka, že současné pojetí stárnutí populace jako „výzvy k zaplacení a nezbytným reformám“ je výsledkem neadekvátního nastavení sociálně-ekonomických procesů, podcenění mezigenerační solidarity, dominance úzkého pojetí sociální politiky v ekonomických analýzách a spoléhání se na dílčí (ač mnohdy sama o sobě pravdivá) tvrzení, která ale nepostihují podstatu problému.

## Teoretická východiska

Stárnutí populace je přirozeným důsledkem demografického přechodu, který nastává v okamžiku, kdy společnost dosáhne vyšší úrovně ekonomického a zdravotního rozvoje. Dochází ke snížení porodnosti, prodlužování střední délky života a tím ke zvýšení podílu osob vyšších věkových kategorií. Tento jev se v posledních desetiletích stal jedním z klíčových témat nejen demografické, ale i ekonomické a sociální politiky (Potůček, 2021). Pro Česko má zásadní význam, protože její sociální systémy – zejména důchodové a zdravotní pojištění – jsou postaveny na mezigenerační solidaritě. Pokud se mění věková struktura obyvatelstva, je nutné

tuto solidaritu redefinovat tak, aby zůstala udržitelná i při nižším počtu ekonomicky aktivních obyvatel.

Teorie stárnutí populace vychází z konceptu demografického přechodu, kdy společnost prochází postupně od vysoké porodnosti a úmrtnosti k jejich nízkým hodnotám (Kučera, 2007). Tento proces je typický pro většinu vyspělých zemí. Z hlediska sociální politiky představuje stárnutí dvojí výzvu – ekonomickou a sociální. Ekonomickou, protože snižuje poměr mezi poplatníky daní a příjemci veřejných transferů, a sociální, protože vyžaduje nová opatření v oblasti péče, participace a mezigenerační solidarity. Podle OECD (2023) se míra závislosti starších osob v zemích EU zvýší do roku 2050 z 33 % na více než 57 %, přičemž Česká republika patří mezi země s nadprůměrným tempem růstu. Keller (2020) upozorňuje, že tento proces není jen otázkou financí, ale i hodnotového rámce společnosti – jaké postavení mají senioři, jak je vnímána práce po šedesátce, a jaká je ochota sdílet prostředky mezi generacemi. Stárnutí tedy nelze redukovat na fiskální problém, ale je třeba je chápat jako systémovou změnu společnosti.

Demografická struktura České republiky se v posledních třiceti letech zásadně proměnila. Podle údajů ČSÚ (2025) dosáhl průměrný věk obyvatel 43,1 roku a podíl osob ve věku 65 a více let činí 20,5 %. Oproti roku 1990 jde o nárůst o více než osm procentních bodů. Index stárí – poměr osob nad 65 let k dětem do 15 let – dosahuje hodnoty 133, což znamená, že na každých 100 dětí připadá 133 seniorů. Z hlediska prognóz Eurostatu (2024) může do roku 2050 tento poměr překročit 190. V roce 2024 činily výdaje na důchody přibližně 8,1 % HDP, přičemž podle OECD (2025) by bez reformních kroků mohly vzrůst na 11–12 % HDP do roku 2060. Zdravotní výdaje se blíží zhruba k 9 % HDP, tedy historicky nejvyšší úrovně. Český systém průběžného financování (PAYG) je přitom citlivý na změny poměru plátců a příjemců. Pokud se současný trend prodlužování života (střední délka 79,4 roku u mužů a 83,6 roku u žen) udrží, počet důchodců se zvýší o více než 600 tisíc do roku 2050. To vyžaduje strukturální opatření – například propojení důchodového věku s očekávanou délkou života nebo zvýšení zaměstnanosti starších osob.

Z hlediska srovnání v rámci EU patří Česká republika mezi země s relativně nízkou mírou chudoby seniorů (8,5 % oproti průměru EU 15 %), řada lidí je však těsně nad hranicí chudoby, takže stačí, že se jim rozbije auto nebo pračka, a mohou do ní spadnout. Na druhé straně je ohrožena dlouhodobou udržitelností systému, protože podíl osob nad 65 let na populaci roste rychleji než v sousedních zemích (OECD, 2023).

Rostoucí počet seniorů ovlivňuje klíčové složky veřejných financí – důchodové zabezpečení, zdravotnictví a sociální služby. V důchodovém systému je hlavním problémem nerovnováha mezi příjmy a výdaji. Pokud se nezvýší reálný věk odchodu do důchodu nebo nezlepší ekonomická aktivita, může se důchodový účet dostat do deficitu přesahujícího 3 % HDP (Evropská komise, 2024). Ve zdravotnictví je stárnutí spojeno se zvýšenou poptávkou po péči o chronicky nemocné, rehabilitaci a dlouhodobé péči. Analýzy OECD (2025) ukazují, že zhruba 60 % růstu zdravotních výdajů v příštích dvou dekadách bude souviset s demografickým vývojem. Udržitelnost systému proto vyžaduje kombinaci opatření: rozvoj prevence, posílení primární péče, digitalizaci a rozšíření komunitních služeb. Důležitou roli hraje také produktivita – pokud ekonomika poroste tempem 2–3 % ročně, lze očekávat, že vyšší HDP vykompenzuje část výdajového tlaku (ČNB, 2024).

Vedle fiskálních aspektů je klíčová otázka mezigenerační spravedlnosti. Jak uvádí Večerník (2022), solidarita mezi generacemi není jen otázkou přerozdělování, ale i důvěry v to, že systém bude fungovat i v budoucnu. Klesá-li podíl mladých (ekonomicky aktivních) přispěvatelů, musí stát vytvářet motivace k práci, inovacím a účasti na systému. Podpora částečných úvazků, flexibilních forem práce a celoživotního vzdělávání může přispět k udržitelnosti a vyšší zaměstnanosti starších osob (MPSV, 2023).

## Problémy dílčích tvrzení o stárnutí populace

Problematiku týkající se dílčích tvrzení lze demonstrovat na často uváděném výroku „vyšší porodnost nedocílíme více penězi, neboť empiricky vidíme, že vysokopříjmoví mají v průměru výrazně méně dětí než nízkopříjmoví“. Je v něm obsaženo hned několik zjednodušení a zavádějících implikací. V principu nejde jen o porodnost ve smyslu statisticky měřeného chování populace, ta je až výsledkem souvisejících procesů, podstatná je především životní úroveň rodin s dětmi. Pohlédneme-li na uvedený výrok touto optikou, je zřejmé, že významným faktorem pro rozhodování o rodičovství u osob žijících z pracovního příjmu (výdělku) je také sladění pracovního a rodinného života, životní úroveň před a po narození dítěte do rodiny, dostupnost služeb pro rodiny s dětmi, pozice rodičů na trhu práce, společenské události ovlivňující perspektivu rodin a tak dále. Lze tak říci, že pro mnoho lidí je finanční situace pro založení rodiny podmínkou nutnou, nikoli postačující. U lidí s nízkými příjmy se může vyskytovat fenomén rezignace na životní úroveň či přítomnost sociálních patologií, které je v jejich sociálním statusu utvrzují, případně může být větší počet dětí jejich hlavní životní seberealizací bez ohledu na to, jakou životní úroveň mají. Nemají tedy více dětí proto, že jsou chudí, ale na svou příjmovou situaci při rozhodování o rodičovství (příliš) nehledí.

Uvedené tvrzení též zahrnuje možnost, že lidé s vyššími příjmy je mají také proto, že nezaopatřené děti nemají či neměli (nebo jich měli méně), ušetřili příslušné náklady a mohli více se věnovat ekonomické aktivitě (obrácená kauzalita) – pokud jsou velké rozdíly mezi životní úrovní těch, kteří o nezaopatřené děti pečují a kteří nikoli, i to může výslednou statistiku ovlivnit.

Širší pohled na uvedené tvrzení tak ukazuje, že není vhodné jej použít k rozhodování o úrovni přímé finanční podpory rodiny ve společnosti – docílíme tím v nejlepším případě úsporu na těchto výdajích a fenomén „i přestože podmínky nebyly optimální, přesto jsem se obětoval(a) a děti jsem měl(a)“.

Často je také zmiňováno tvrzení o neudržitelnosti průběžného důchodového systému z důvodu stárnutí populace jako impulsu k jeho reformám. Jeho racionálním jádrem je vazba počtu plátců pojistného a příjemců důchodů ve starobním důchodovém pojištění. Z tohoto hlediska je demografický pokles nepochybně obtížnějším obdobím, nicméně přechodem na kapitálové varianty se demografická situace nezlepší, spíše přináší v tomto směru další nepříznivé impulsy, neboť tendence k individuálnímu zabezpečení kapitálovou investicí mohou mezigenerační solidaritu dále oslabovat.

Vůči zdravotnictví je stárnutí populace též prezentováno jako krajně obtížná situace a faktor růstu nákladů. Opět to má racionální jádro v tom, že náklady na zdravotní péči s věkem výrazně narůstají a pokud se více lidí dožije vyššího věku, implikuje to ceteris paribus více peněz. Nicméně je nutno si uvědomit, že zdravotnictví v minulosti zvládlo, resp. prošlo řadu jiných velmi náročných situací, jako byly epidemie bakteriálních infekčních onemocnění před objevem antibiotik, plošný nárůst civilizačních onemocnění, v poslední době epidemii covid apod. Navíc v posledních 5 letech došlo již k dalšímu nárůstu výdajů na české zdravotnictví na současných cca 9 % HDP, tj. z hlediska objemu dostupných zdrojů jsme na nejvyšší hodnotě vůbec. Zdravotnictví také v principu proléčí to, co bude mít k dispozici: myšleno v obou směrech – jak ve smyslu vše, co bude mít, tak i ve smyslu jen to, co bude mít. Tedy za prvé, pokud ať už soukromě, nebo skrze veřejné finance do něj alokujeme zdroje, vždy si najde cestu, jak je utratit. Ale za druhé, praktická úroveň a rozsah poskytované péče respektuje objem zdrojů, který je pro zdravotnictví k dispozici: na co peníze nejsou, to se prostě nedělá a pokud nejde o život zachraňující či utrpení přímo snižující péči, populace to v dané etapě v zásadě přirozeně akceptuje. Na rozdíl od penzí, které generují přímé finanční nároky ve formě výplaty starobních penzí, tak lze ve zdravotnictví

počítat s tím, že stárnutí populace je pro něj jistě velkou výzvou a je žádoucí se věnovat tomu, aby jeho výsledky v tomto směru byly co nejlepší ohledně dostupnosti, nákladovosti a kvality (a také na to nalézt peníze), ale na druhé straně dosažené efekty budou v rámci národního hospodářství jedním z atributů úrovně a kvality lidského kapitálu, podobně jako další sektory jako školství či dopravní infrastruktura. Stárnutím populace tedy nevznikne ve zdravotnictví nějaký dramaticky narůstající finanční deficit – zdravotnictví se jako vždy v historii v rámci dostupných zdrojů bude snažit postarat o nemocné, respektive zdravotní stav obyvatelstva jako celek a v nějaké úrovni se mu to bude dařit. Samozřejmě existuje koncept mezery ve zdraví u jednotlivých diagnóz či stavů, který lze ať už v rámci národní ekonomiky, nebo i v mezinárodním srovnání kvantifikovat; to je však věc pro tvůrce zdravotní politiky a odborné lékařské společnosti, nikoli něco, čím by se měla trápit veřejnost či dokonce konkrétní pacienti.

## **Diskuse a shrnutí možných nástrojů v sociálním zabezpečení a daňovém systému**

### **Reforma daňového zvýhodnění rodin s dětmi**

Problém současného systému:

Daňové zvýhodnění na dítě v ČR je složité a jeho dopady jsou nerovnoměrné. Rodiny s nízkými příjmy často musí spoléhat na daňový bonus, což administrativně komplikuje situaci a vytváří pocit stigmatizace. Současná konstrukce také nedostatečně podporuje středně příjmové rodiny, které nesou největší relativní ekonomickou zátěž spojenou s rodičovstvím.

Navrhované řešení:

Zrušení daňového bonusu na dítě a zavedení volby mezi dvěma variantami:

- daňová sleva na dítě ve výši např. 90 % životního minima,
- nebo přídavek na dítě ve výši např. 80 % životního minima (mírné snížení proto, aby zvýhodňovalo ty, kteří si zvolí daňový bonus).

Přínosy tohoto modelu

- zvýšení transparentnosti systému,
- možnost volby podle individuální situace rodiny,
- odstranění administrativní složitosti bonusů,
- spravedlivější podpora rodin napříč příjmovými kategoriemi,
- předvídatelnost veřejných výdajů.

### **Zvýšení peněžité pomoci v mateřství**

Současný stav a jeho omezení:

Peněžítá pomoc v mateřství je jednou z klíčových dávek, která ovlivňuje rozhodnutí o rodičovství. Její současná výše často nepokrývá reálné životní náklady rodin, zejména v době vysokých cen bydlení a energií. Těž není vyřešen systémově rodičovský příspěvek.

Navrhované řešení:

- vyplácení 100 % čistého výdělku do jednoho roku věku dítěte,
- následně 75 % čistého výdělku do dvou let věku dítěte,
- se stanoveným stropem na úrovni 1,5 až 2násobku průměrné mzdy.
- rodičovský příspěvek ponechat přibližně na současné úrovni, zrušit různé rychlosti jeho pobírání, stanovit jako podíl na minimální mzdě a vyplácet volitelně do 3 let věku dítěte, pokud rodič nemůže čerpat PPM (tj. typicky od 2 do 3 let věku, případně místo PPM v případě že rodič nemá nárok na PPM, neboť nepracuje)

Dopady opatření:

- snížení ekonomických bariér spojených s péčí o malé dítě,
- motivace k aktivní účasti na trhu práce před rodičovstvím,
- prevence poklesu příjmů rodin v kritickém období,
- posílení rovnosti mezi rodinami s různou výší příjmů.

### **Zrušení školkovného a zavedení sociální klauzule pro nákladnější školní akce a aktivity na ZŠ a SŠ**

Problémy současného stavu:

Děti z rodin s nižšími příjmy mohou být vyloučeny z určitých aktivit (školy v přírodě, exkurze, kroužky), což prohlubuje sociální nerovnosti a negativně ovlivňuje jejich další vzdělávací dráhu. Zároveň školkovné v MŠ představuje dodatečnou zátěž pro rodiny – a to nejvíce pro nízko a středně příjmové. Lze ho nahradit všeobecnými daněmi placenými dle únosnosti, tím se bariéra v momentu spotřeby odstraní a podíl na nákladech bude rozložen do celého sociálního spektra optimálně, navíc odpadne diskuse o odpočtech školkovného u daně z příjmů fyzických osob.

Návrh opatření

- zrušení školkovného při zachování plateb za stravu,
- zavedení sociální klauzule, která umožní slevy či úhradu nákladů pro děti z rodin v ekonomické tísní na základní a střední škole

Očekávané přínosy

- rovnější přístup ke vzdělání,
- prevence sociálního vyloučení,
- posílení prorodinného charakteru vzdělávací politiky.

### **Omezení víceletých gymnázií a reforma vzdělávací struktury**

Důvody k omezení:

Česká republika má mimořádně vysoký podíl žáků na víceletých gymnáziích. To vede k elitizaci vzdělávání, oslabuje druhý stupeň základních škol a způsobuje nerovnosti ve vzdělávacím systému.

Návrh opatření

- omezit víceletá gymnázia na maximálně 5 % populačního ročníku,
- posílit kvalitu a atraktivitu společného druhého stupně základní školy,
- investovat do modernizace výuky, metod podpory talentů a práce s diverzitou.

Očekávané přínosy

- zvýšení rovnosti ve vzdělávání,
- lepší příprava žáků na současný trh práce,
- stabilnější a kvalitnější vzdělávací základ pro všechny děti.

### **Zvyšování daňové progresy na úroveň Německa či USA a zdanění investičních nemovitostí**

Problematika:

Daňová progresy v České republice je nízká v porovnání s jinými vyspělými státy jako je Německo či USA. Investiční nemovitosti nejsou zdaněny tak, aby odrážely jejich skutečný ekonomický přínos a dopad na trh bydlení.

Návrh opatření

- zvýšení progresy daně z příjmu fyzických osob,
- vyšší zdanění investičních bytů, které nejsou využívány k vlastnímu bydlení,

- zavedení opatření omezujících spekulativní nákupy nemovitostí.

Očekávané přínosy

- stabilizace příjmů veřejných rozpočtů,
- vyšší dostupnost bydlení pro mladé rodiny,
- omezení růstu cen na trhu nemovitostí,
- zlepšení možnosti využití odečitatelných položek a slev na dani v koncepci daňového systému, i ve vazbě na zmíněné zrušení daňového bonusu

### **Volitelné předplacené programy zdravotně-sociální péče pro seniory**

Problém:

Rostoucí počet seniorů vyžaduje stabilní, předvídatelný a transparentní systém zdravotně-sociální péče. Současná nabídka je roztržitá a obtížně přehledná.

Návrh opatření

- zavedení tzv. „předplacených balíčků péče“ pro seniory,
- jasně vymezený obsah služeb za předem stanovenou cenu,
- možnost kombinace zdravotní a sociální péče,
- usnadnění plánování dlouhodobé péče pro rodiny.

Očekávané přínosy

- snížení nejistoty v pozdním věku,
- efektivnější využití zdrojů,
- podpora domácí a komunitní péče,
- méně zatížený nemocniční systém či pobytové sociální služby.

### **Závěr**

Rámování stárnutí populace jako katastrofického nebo zvládnutelného fenoménu má zásadní dopady na tvorbu politik. Zatímco „krizový“ rámec zdůrazňuje hrozbu kolapsu veřejných systémů a vyžaduje radikální reformy, „adaptivní“ rámec předpokládá postupné přizpůsobení a investice do lidského kapitálu. Česká sociální politika se dosud pohybuje mezi oběma póly. Zkušenosti severovýchodních zemí ukazují, že aktivní politika zaměstnanosti starších osob, investice do vzdělávání a prevence ve zdravotnictví mohou dlouhodobě snižovat náklady stárnutí (Nordic Council, 2022). V českém kontextu je důležité posilovat tzv. aktivní stárnutí – tj. podporu zdraví, participace a bezpečí seniorů, včetně rozvoje sociálních služeb, které umožní důstojný život mimo institucionální zařízení. Sociální politika by měla být chápána nejen jako nástroj redistribuce, ale jako investice do sociální stability a soudržnosti (Potůček, 2021).

Shrnuto: stárnutí populace v České republice není abstraktní fenomén – prokazatelně ovlivňuje demografickou strukturu, veřejné finance a fungování sociálních systémů. Demografická data (podíl 65+ ~20,5 % v r. 2024) a prognózy výdajů na důchody ukazují, že tlak je reálný. Na druhé straně však existují cesty, jak jej zvládnout – systematickými opatřeními v rámci důchodové politiky, zdravotní/sociální péče, trhu práce a mezigeneračních rámců.

Pro Česko lze zdůraznit následující doporučení:

- Posun důchodového věku v reakci na délku života a podporu vyšší zaměstnanosti osob vyššího věku, ideálně na principu dobrovolného prodloužení produktivního uplatnění, tj. spíše individuálního než statutárního důchodového věku.
- Zefektivnění financování zdravotní a dlouhodobé péče, podpora preventivních opatření a inovativních řešení (např. digitalizace péče).

- Podpora aktivního stárnutí — zapojení seniorů do pracovního, společenského a dobrovolnického života.
- Přímá i nepřímá podpora rodiny s cílem umožnit návrat na prostou míru reprodukce nebo se k ní alespoň přiblížit – odstranění překážek pro rozhodnutí jednotlivců k rodičovství.

Dílčí a zjednodušující tvrzení, která se objevují ve veřejné debatě o porodnosti, důchodech či zdravotnictví, představují problém především proto, že zakrývají skutečnou komplexitu demografických a socioekonomických procesů. Například tvrzení, že „vyšší porodnost nelze zvýšit finanční podporou“, ignoruje fakt, že rozhodování o rodičovství je výsledkem celé sady podmínek – finančních, sociálních, pracovních, kulturních i institucionálních – a že samotná data o porodnosti podle příjmových skupin umožňují různé interpretace kauzality. Podobně tvrzení, že „zdravotnictví se kvůli stárnutí stane neudržitelným“, nebere v úvahu, že výdaje na zdravotnictví jsou vždy výsledkem politické volby o objemu zdrojů, které společnost chce investovat, a že růst nákladů je způsoben kombinací technologického pokroku, mzdových nároků a změn ve způsobu poskytování péče, nejen samotným nárůstem počtu seniorů. Tato tvrzení tedy mohou vést k chybným závěrům a k nedomyšleným politikám, které nereflektují skutečné příčiny problémů.

Problémem jsou však i jiná častá zjednodušení, například představa, že „nižší porodnost je pouze výsledkem volby jednotlivců“, která opomíjí roli strukturálních bariér, jako jsou vysoké náklady bydlení, nedostatek míst ve školkách či nestabilní pracovní podmínky. Podobně mylné je přesvědčení, že „migrace sama vyřeší demografický propad“, protože migrace může pomoci, ale nezastoupí přirozenou reprodukci ani neřeší kvalifikační nesoulad na trhu práce. Zjednodušující výroky typu „stačí zvýšit důchodový věk“ zase nerespektují rozdíly v profesní zátěži, zdravotním stavu a očekávané délce života různých sociálních skupin. Tato a další dílčí tvrzení jsou proto nebezpečná, protože odvádějí pozornost od nutnosti komplexních, datově podložených řešení a mohou veřejnou debatu uzavírat do slepých uliček. Pro účinnou reakci na stárnutí populace je nezbytné chápat problém v celé jeho šíři a nespokojit se s jednoduchými odpověďmi na složité otázky.

Doplňující kroky hospodářské a sociální politiky představují rámec, který doplňuje prorodinná opatření a umožňuje zmírnit dopady stárnutí populace prostřednictvím širší makroekonomické a fiskální stability. Klíčovým nástrojem je zvyšování produktivity práce – nejen investicemi do inovací, digitalizace a modernizace výroby a rozvojem užitečných služeb, ale také spojené se spravedlivějším rozdělením výnosů z dosažené vyšší produktivity mezi práci a kapitál. To zvyšuje kupní sílu domácností, posiluje střední třídu a stabilizuje příjmovou stránku sociálních systémů. Důležitou roli má i důsledná evidence příjmů a zrealnění výdajových paušálů OSVČ, které by měly lépe odrážet reálné náklady jednotlivých profesí a zajistit férové rozložení daňového břemene mezi zaměstnance, podnikatele a kapitál. Součástí moderní sociální politiky je také zkracování pracovní doby v náročných odvětvích a rozvoj částečných úvazků, které mohou významně usnadnit zaměstnání rodičům malých dětí a starším pracovníkům, čímž se zvyšuje celková míra ekonomické aktivity.

Zároveň je nezbytné posilovat finanční stabilitu veřejných rozpočtů prostřednictvím efektivního boje proti daňovým únikům a mezinárodním daňovým optimalizacím. Aktivnější účast v nadnárodních iniciativách, jako je akční plán OECD proti erozi daňových základů (Base Erosion and Profit Shifting Project) nebo evropská daňová harmonizace, umožní lépe chránit daňové příjmy a posílit fiskální prostor pro prorodinné a sociální investice. Dokončení uvedených kroků by mělo vést v dohledné době k vyrovnanému státnímu rozpočtu, což je klíčové zejména s ohledem na období let 2045–2055, kdy bude populační struktura pravděpodobně nejvíce

zatížena vysokým počtem seniorů a nízkým počtem ekonomicky aktivních osob. Vyrovnané veřejné finance v období před touto demografickou vlnou umožní státu zabránit destabilizaci sociálních systémů a zajistit prostor pro to, aby mezigenerační solidarita zůstala zachována i v nejzatíženějších dekadách.

Obecně lze shrnout, že jedna věc je překonání, respektive zvládnutí očekávaného demografického stárnutí, kterému se při daných poměrech v populaci již nelze vyhnout. Druhá věc je pak snaha, aby k dalšímu poklesu populace již nedocházelo a česká populace byla stacionární, což umožní se do budoucna zmiňovaným problémům vyhnout. I když současné kvalitní demografické projekce např. zmiňované katedrou demografie VŠE obsahují pouze možné částečné přiblížení k tomuto stavu, je účelné minimálně tuto trajektorii sledovat.

### **Zdroje**

Česká národní banka. Zpráva o inflaci II/2024. Praha, Česká národní banka 2024.

Český statistický úřad. Populace – odhady, struktura a projekce k 31. 12. 2024. Praha, Český statistický úřad 2025.

Evropská komise. 2024 Ageing Report – Country fiche Czechia. Brusel, European Commission 2024.

KELLER, Jan. Společnost věčného mládí. 1. vydání, Praha, SLON 2020.

KUČERA, Miloš. Demografický vývoj České republiky. Praha, Sociologické nakladatelství 2007.

MERTL, Jan. Ekonomické aspekty mezigenerační solidarity. Politická ekonomie 67(4), 2019, str. 489–507.

Ministerstvo práce a sociálních věcí. Analýza trhu práce seniorů v ČR. Praha, MPSV 2023.

Nordic Council. Active Ageing and Employment Policies in the Nordic Countries. Copenhagen, Nordic Council of Ministers 2022.

OECD. Pensions at a Glance 2023. Paris, OECD Publishing 2023.

OECD. OECD Economic Surveys: Czechia 2025. Paris, OECD Publishing 2025.

POTŮČEK, Martin. Moderní sociální stát. Praha, Karolinum 2021.

VEČERNÍK, Jiří. Proměny české společnosti. Praha, Academia 2022.

### **Poděkování**

Tento výzkum byl podpořen projektem GA AA "Možnosti zlepšení udržitelnosti českého systému sociálního zabezpečení" (GAAA/2024/1).

**Kontakt**

doc. Ing. Jan Mertl, Ph.D.

Vysoká škola finanční a správní

Estonská 500

101 00 Praha 10

jan.mertl@outlook.com

# SWOT ANALÝZA SUPERDÁVKY: HODNOCENÍ DOPADŮ SOCIÁLNÍ REFORMY V ČESKÉ REPUBLICE

## SWOT ANALYSIS OF THE SUPER-BENEFIT: ASSESSING THE IMPACTS OF SOCIAL REFORM IN THE CZECH REPUBLIC

Květa Nevosadová

---

### Abstrakt

Reforma systému státní sociální pomoci, tzv. superdávka, představuje jednu z nejvýznamnějších změn české sociální politiky posledních let. Jejím cílem je zjednodušit a zefektivnit poskytování dávek prostřednictvím sjednocení čtyř původních podpor do jedné a její digitalizace. Cílem článku je analyzovat tuto reformu z hlediska jejích přínosů, rizik a dopadů s využitím metody SWOT analýzy. Výsledky analýzy ukazují, že mezi hlavní přínosy patří zjednodušení systému, větší přehlednost a lepší cílení podpory, zatímco slabiny jsou administrativní zátěž, přetížení úřadů a riziko ztráty individuálního přístupu. Reforma zároveň přináší příležitosti pro rozvoj digitalizace a dlouhodobé vyhodnocování efektivity systému. Mezi nejvýznamnější hrozby patří politická nestabilita, nedostatečné financování, technologická rizika a možné negativní dopady na psychické zdraví obyvatel. Zahraniční zkušenosti pak potvrzují, že úspěch podobných reformů závisí na průběžné evaluaci, schopnosti pružně reagovat na problémy a nalezení rovnováhy mezi efektivitou a sociální spravedlností.

### Klíčová slova:

**JEL kódy:** I38, I31, H59

### Abstract

The reform of the state social assistance system, known as the “super-benefit,” represents one of the most significant changes in Czech social policy in recent years.

Its goal is to simplify and streamline the provision of benefits by merging four original types of support into a single one and by introducing its digitalization. The purpose of this article is to analyze the reform in terms of its benefits, risks, and impacts, using the SWOT analysis method. The results of the analysis show that the main advantages include simplification of the system, greater transparency, and better targeting of support, while the main weaknesses are administrative burden, overloading of public offices, and the risk of losing an individualized approach. At the same time, the reform brings opportunities for the development of digitalization and for long-term evaluation of the system’s effectiveness. The most significant threats include political instability, insufficient funding, technological risks, and possible negative effects on the mental health of the population. Experiences from abroad confirm that the success of similar reforms

depends on continuous evaluation, the ability to respond flexibly to emerging issues, and finding a balance between efficiency and social justice.

**Keywords:**

**JEL codes:** I38, I31, H59

---

## Úvod

Systém sociálních dávek představuje významnou součást sociální politiky České republiky, jehož cílem je zmírňovat důsledky sociální nerovnosti a zajišťovat základní životní standard pro obyvatele v nepříznivé sociální situaci. V současnosti však čelí tento systém řadě problémů, které souvisejí především s jeho složitou strukturou, nedostatečnou koordinací mezi jednotlivými dávkami a vysokou administrativní náročností (Prokop et al., 2024). V době rostoucího tlaku na efektivitu veřejných výdajů a potřeby cílené podpory ohrožených skupin obyvatel představuje téma „superdávky“ aktuální a společensky významné téma.

Dávka státní sociální pomoci, označovaná jako superdávka, je nová forma sociální podpory, která začala platit od 1. října 2025 a cílí na domácnosti s nízkými příjmy. Jejím posláním je pomoci takovým domácnostem pokrýt náklady spojené s bydlením, zajištěním základního živobytí a výchovou dětí. Superdávka sjednocuje čtyři dosavadní dávky: příspěvek na bydlení, přídavek na dítě, příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení. Oproti původnímu systému, nově místo podávání několika samostatných žádostí postačí jedna žádost, která pokryje všechny uvedené oblasti podpory. Nový systém sociální pomoci (superdávka) je tvořen čtyřmi samostatnými složkami: živobytí, bydlení, bonus na dítě a pracovní bonus. Tyto složky se přiznávají podle aktuální situace konkrétní domácnosti. Každá má vlastní podmínky nároku, přičemž domácnost může splnit podmínky pro každou složku, nebo pouze pro některé z nich (MPSV, 2025).

Nově nastavený systém sociální podpory je koncipován tak, aby efektivněji směřoval pomoc k domácnostem, které ji skutečně potřebují. Současně zohledňuje míru pracovní aktivity žadatelů a eliminuje tzv. „body zlomu“, kdy i nepatrné zvýšení příjmu mohlo dříve vést ke ztrátě nároku na dávku (MPSV, 2025a). Na druhé straně existují i obavy ohledně zavedení nové superdávky. Neziskové organizace upozorňují, že opatření může snížit podporu domácnostem, jejichž členové nemohou pracovat. Zrušení přídavků na děti a omezená náhrada prostřednictvím pracovního bonusu mohou vést k propadu příjmů, přičemž MPSV samo připouští pokles podpory u třetiny příjemců. Kritici rovněž varují, že reforma nedostatečně chrání zranitelné skupiny a může přispět k prohlubování chudoby (Svoboda, 2025).

Článek si klade za cíl analyzovat připravovanou reformu systému dávek státní sociální pomoci v ČR, se zvláštním důrazem na diskuzi možných přínosů, rizik a potenciálních dopadů superdávky na obyvatele. Téma je vysoce aktuální, protože se jedná o jednu z nejvýznamnějších změn v oblasti sociální politiky posledních let. Reforma vstoupila v platnost již v říjnu 2025 a její podoba je předmětem intenzivní veřejné diskuse. Zároveň však dosud existuje jen omezené množství odborných analýz a studií, které by se dopady této reformy komplexně zabývaly, což zvyšuje význam a přínos tohoto článku.

### **Legislativní a implementační rámec**

Reforma týkající se superdávky je zakotvena v zákoně č. 151/2025 Sb., o dávce státní sociální pomoci. Tento zákon představuje právní základ této velké a důležité reformy, popisuje klíčové legislativní změny, proces implementace a zapojené instituce, jako je především Ministerstvo práce a sociálních věcí a Úřady práce.

Zákon dále stanovuje například pravidla pro posuzování příjmů domácností, podmínky nároku na dávku a taktéž způsob vyplácení. Součástí je také úprava kontrolních a sankčních mechanismů, které mají zajistit správné a účelné využívání veřejných prostředků. V textu zákona lze dále nalézt ustanovení týkající se přechodného období a postupného přechodu ze stávajícího systému na nový režim (Zákon č. 151/2025 Sb., o dávce státní sociální pomoci, 2025).

Implementační rámec superdávky představuje soubor kroků, institucí a nástrojů, které zajišťují její uvedení do praxe. Dle zákona č. 151/2025 Sb., klíčovou roli v procesu implementace hraje Ministerstvo práce a sociálních věcí ve spolupráci s Úřadem práce ČR, který je zodpovědný za příjem a vyhodnocování žádostí. Jak Úřad práce (2025) uvádí, důležitou součástí je také spuštění klientské zóny Jenda, umožňující podávání žádostí a komunikaci s úřady v online prostředí. Je důležité myslet i na to, že implementace vyžaduje rozsáhlé školení zaměstnanců, přizpůsobení interních procesů a postupný převod stávajících dávek do nového systému během přechodného období.

### **Zkušenosti ze zahraničí**

Snaha o zjednodušení a sjednocení systému sociálních dávek není v evropském kontextu nová. Mnohé státy v posledních letech usilují o reformy směřující ke snížení administrativní náročnosti a efektivnějšímu cílení podpory. Příkladem je britský systém Universal Credit (UC), který od roku 2013 postupně nahradil šest dosavadních dávek jedinou integrovanou platbou. Reforma systému sociálních dávek ve Spojeném království měla za cíl vytvořit přehlednější, spravedlivější a efektivnější systém podpory, který by současně motivoval k zaměstnanosti a snižoval závislost na sociální pomoci (DWP, 2010).

Empirické analýzy *Department for Work and Pensions* potvrzují, že systém Universal Credit měl pozitivní dopad na zaměstnanost a motivaci k práci. Podle studie *Employment Impact Analysis* (DWP, 2017) měli příjemci UC o tři procentní body vyšší pravděpodobnost zaměstnání šest měsíců po podání žádosti a častěji pracovali v prvních měsících podpory než žadatelé o předchozí dávky. Reforma tak přispěla k odstranění tzv. „pasti neaktivity“ a současně zjednodušila administrativu i propojení pracovních a sociálních politik.

Negativními dopady systému Universal Credit se zabývalo několik studií. Podle analýzy *Resolution Foundation* (Finch et al. 2017) vedly rozpočtové škrty k tomu, že systém UC je přibližně o 3 miliardy liber ročně méně šetrný než předchozí systém daňových kreditů, což snižuje příjmy pracujících rodin v průměru o 625 liber ročně, přičemž nejvíce zasaženi jsou samoživitelé. Dále byla kritizována pětítýdenní čekací lhůta na první platbu, která vedla k propadu příjmů a nárůstu zadlužení domácností (Omar et al., 2017). Řada výzkumů se také zaměřila na dopady na psychické zdraví: například Wickham et al. (2020) prokázali zvýšený výskyt psychické tísně a depresí mezi nezaměstnanými po zavedení UC. To naznačuje, že reformy sociálních systémů by měly být hodnoceny nejen z hlediska ekonomické efektivity, ale i z pohledu zdraví a sociální stability obyvatel.

Navzdory opakovaným reformám není systém Universal Credit stále zcela implementován. Přechod všech příjemců z původních dávek byl opakovaně odložen, původně plánované dokončení

v roce 2017 se podle House of Commons Library (2024) očekává nejdříve v roce 2026. Zpráva NAO (2018) poukazuje na to, že zpoždění implementace systému Universal Credit bylo způsobeno především technickými problémy, složitostí IT infrastruktury a nedostatečným řízením a dohledem ze strany DWP.

Zkušenosti s implementací systému Universal Credit ukazují, že úspěšná digitalizace veřejných služeb vyžaduje porozumění vzájemným vazbám mezi institucemi, strukturami a aktéry (Giddens, 1984; Scott, 2005). Takové reformy nepředstavují pouze technickou změnu, ale i transformaci pracovních procesů a organizační kultury. Britská zkušenost potvrzuje význam efektivní komunikace, jasného rozdělení odpovědnosti a průběžné evaluace, které umožňují pružně reagovat na vznikající problémy (Omar et al., 2017).

Podobné reformní kroky jako ve Spojeném království lze sledovat i v Německu, kde byl v roce 2023 zaveden systém Bürgergeld, nahrazující dosavadní Hartz IV. Cílem Bürgergeld bylo vytvořit spravedlivější, méně sankční a více motivační systém sociální podpory, který kombinuje sociální jistotu s aktivní podporou zaměstnatelnosti a zároveň zjednodušuje byrokratické procesy (BMAS, 2023). Současně se však objevila kritika, že Bürgergeld reaguje jen částečně na rostoucí životní náklady a může snižovat pracovní motivaci. Podle odhadů bude systém vyžadovat další úpravy, aby dosáhl rovnováhy mezi sociální ochranou a fiskální udržitelností (Bertelsmann Stiftung, 2025).

Na základě výše uvedených příkladů lze konstatovat, že reforma v ČR do značné míry navazuje na evropské trendy směrem k digitalizaci a sjednocení dávek, které mají zefektivnit systém a snížit administrativní náklady. Zahraniční zkušenosti ovšem ukazují, že tyto reformy narážejí na řadu rizik, od technických a implementačních problémů, přes zvýšenou administrativní zátěž, až po možné zhoršení situace sociálně slabších domácností.

### **Použitá metodologie**

Jak již bylo zmíněno v úvodní části, zavedení nové superdávky, která slučuje čtyři dosavadní dávky do jednoho jednotného systému, představuje jednu z nejvýznamnějších sociálních reforem v České republice posledních let. U takto rozsáhlých změn je klíčové zhodnotit nejen jejich přínosy, ale také možná rizika a slabiny, které mohou nastat při praktické realizaci. Identifikace těchto aspektů je nezbytná pro to, aby bylo možné včas předcházet potenciálním problémům a zaměřit pozornost na oblasti, jež vyžadují zvláštní pozornost. Z tohoto důvodu jsme se rozhodly využít metodu SWOT analýzy, která umožňuje systematicky vyhodnotit silné a slabé stránky reformy, stejně jako její příležitosti a hrozby v širším kontextu sociální politiky.

Jak Grasseová (2006) uvádí ve svém článku, název analýzy SWOT pochází z angličtiny, kde:

- S** – Strengths (silné stránky)
- W** – Weaknesses (slabé stránky)
- O** – Opportunities (příležitosti)
- T** – Threats (hrozby)

Analýza SWOT tedy umožňuje komplexně nahlédnout na danou problematiku z různých úhlů pohledu a propojit vnitřní a vnější faktory zkoumaného jevu. Jak uvádí Ministerstvo pro místní rozvoj (2023), v dnešní době se tato metoda uplatňuje v odvětvích jak soukromého, tak i veřejného sektoru a může být velmi užitečná při hodnocení daného tématu. V následující části je proto tato metoda aplikována na nově zavedenou superdávku s cílem

zhodnotit její možné dopady na jednotlivé skupiny obyvatel i fungování sociálního systému jako celku.

## **SWOT analýza**

V první řadě byly definovány silné stránky – Strengths:

1. Zjednodušení systému
2. Přehlednost a srozumitelnost
3. Jednotné posuzování příjmů
4. Motivace k práci
5. Digitalizace a automatizace procesu
6. Lepší zacílení na potřebné

Podle Úřadu práce (2025) je hlavní změnou, kterou superdávka přináší, sjednocení čtyř dosavadních dávek do jedné. Zatímco dříve musely domácnosti podávat více žádostí a často zdlouhavě dokládat stejné dokumenty opakovaně, nově bude stačit jen jedna žádost. To představuje zásadní zjednodušení systému a zároveň vyšší přehlednost a srozumitelnost pro žadatele.

Významným přínosem je rovněž digitalizace procesu. Žádost lze podat online prostřednictvím klientské zóny Jenda, což zvyšuje dostupnost a komfort pro uživatele, kteří tak již nemusí fyzicky navštěvovat úřady práce (ale můžou).

Dalším pozitivem je jednotné posuzování příjmů domácnosti. V minulosti mohly různé dávky pracovat s odlišnými kritérii, což mohlo vést k nejasnostem a nerovnostem mezi žadateli. Nově se příjem posuzuje jednotně v rámci celé domácnosti, což zvyšuje transparentnost a férovost systému.

Reforma navíc zavádí pracovní bonus, který motivuje k zaměstnání tím, že zachovává podporu i při plynoucích příjmech z práce. Tento princip by měl motivovat k pracovní aktivitě domácností a zabránit situacím, kdy se dříve lidem finančně „nevyplatilo“ pracovat.

Za významné pozitivum lze rovněž považovat lepší zacílení na skutečně potřebné, s čímž souvisí zavedení majetkového testu. Toto opatření tak omezuje poskytování podpory těm, kteří mají sice nízký příjem, ale zároveň disponují vyšším majetkem. Tím dochází k efektivnějšímu a spravedlivějšímu rozdělování veřejných prostředků a k posílení poslání celé sociální politiky.

Mezi slabé stránky – Weaknesses – můžeme dále zařadit:

1. Riziko přetížení Úřadů práce
2. Technické a IT potíže
3. Nedostatečně informovaná společnost
4. Potenciální demotivační efekt pro některé skupiny žadatelů
5. Ztráta individuálního posouzení
6. Administrativní náročnost

Jednou ze slabých stránek v počáteční fázi implementace superdávky je možné přetížení Úřadů práce. Přestože tyto úřady vyřizovaly původní čtyři dávky již dříve, nyní se jejich agenda rozšiřuje. Nově budou totiž posuzovat všechny (taktéž čtyři) složky superdávky společně, provádět majetkový test, a kromě toho zajišťovat přechod z původního systému na nový v přechodném období, které trvá již od začátku října 2025 až do konce dubna 2026 (Úřad práce 2025). Můžeme předpokládat, že přechodné období zahrnuje jak převod existujících žádostí, tak zaškolování zaměstnanců a spuštění nového IT systému, a tedy lze očekávat zvýšené administrativní zatížení nebo riziko zpoždění při vyřizování žádostí.

Je důležité taktéž myslet na to, že může dojít k nedostatečné informovanosti společnosti o nových pravidlech a způsobech žádání o superdávku. Ta představuje poměrně zásadní změnu oproti dosavadní praxi. Z toho důvodu je nezbytné, aby byli občané včas a srozumitelně informováni o tom, jakým způsobem o dávku žádat a jaké podmínky musí pro její získání splnit. Kdyby komunikace ze strany státu nebyla dostatečná, mohlo by dojít k tomu, že část občanů oprávněných k tomu, aby dávku obdrželi, si o ni vlastně vůbec nezažádá či ji kvůli chybně uvedeným informacím vůbec nezíská. Krátkodobě by to tak mohlo vést ke zvýšení počtu sociálně ohrožených domácností či k zatížení Úřadů práce kvůli dodatečným dotazům a opravám chyb v žádostech.

Další slabinou nového systému může být potenciální demotivační efekt pro některé skupiny žadatelů. Zatímco hlavním cílem superdávky je motivovat k pracovní aktivitě, u domácností s mírně nadprůměrnými příjmy může dojít k tomu, že na dávku již nedosáhnou, a jejich celková finanční situace se tak oproti původnímu systému zhorší. To může v některých případech vést k pocitu nespravedlnosti nebo ke snížení motivace k legální práci.

Přestože superdávka zahrnuje čtyři samostatné složky, které se posuzují podle specifických podmínek, celý proces probíhá v rámci jednotného systému a podle sjednocených pravidel. Tento přístup přináší přehlednost a efektivitu, avšak zároveň může omezovat možnost individuálního posouzení některých specifických situací.

Reforma zároveň sjednocuje dávky, které byly v minulosti závislé i nezávislé na majetku, tedy ty, které se posuzují podle příjmů a majetku domácností. Tento krok sice zjednodušuje systém jako celek, ale v praxi přináší vyšší administrativní náročnost. Žadatelé musí dokládat více údajů a příloh, například potvrzení o příjmu, nákladech na bydlení či výpisy z účtu. Pokud žadatelé nemají dostatek podpory nebo zkušeností s digitálním podáním, může to vést k chybám, prodlužování řízení a dalšímu zatížení úředníků.

Dále můžeme sledovat příležitosti – Opportunities:

1. Efektivnější sociální systém
2. Zlepšení adresnosti podpory
3. Rozvoj digitalizace
4. Možnost dlouhodobé evaluace dopadů
5. Inspirace pro další reformy sociální politiky

Superdávka představuje příležitost k vytvoření efektivnějšího a jednoduššího systému sociální podpory právě tím, že sjednocuje původní čtyři dávky do jedné. To může umožnit snížení administrativní zátěže, pomoci lépe koordinovat výplaty dávek či omezit duplicitní poskytování finanční podpory. Součástí nového systému je již umiňovaný majetkový test, který úřadům umožní lépe rozlišit mezi domácnostmi s nízkými příjmy a těmi, které sice formálně spadají do téže kategorie, avšak ve skutečnosti mají jiný majetek. Díky tomu lze omezit zneužívání systému a lépe cílit na domácnosti, které podporu potřebují opravdu nejvíce.

Další stanovenou příležitostí je rozvoj digitalizace, který superdávka umožní. Prostřednictvím klientské zóny Jenda mohou občané jednodušeji podat žádost a úřadům se tak snižuje administrativní zátěž. Digitalizace zároveň napomáhá k rychlejšímu sdílení údajů mezi institucemi a je dobrým základem pro potenciální budoucí digitalizaci ostatních oblastí sociální politiky. Jednotný systém zároveň vytváří efektivnější sběr dat a informací o příjemcích dávek i jejich životní situaci. Díky uceleným datům bude možné v budoucnu lépe sledovat dopady (nejen této) reformy na životní úroveň domácností a lépe reagovat na konkrétní nedostatky či chyby v systému. Pokud v přechodu na nový systém nenastanou žádné velké komplikace a vše bude fungovat tak, jak se předpokládá, může reforma sloužit jako inspirace pro budoucí modernizaci sociálního systému v ČR. V opačném případě může sloužit jako zkušenost, ze které se přičítě poučit.

Závěrem lze definovat několik potenciálních hrozeb – Threats:

1. Politické změny a nestabilita
2. Nedostatečné financování
3. Kybernetická rizika
4. Negativní reakce veřejnosti
5. Ztráta důvěry (pokud systém nebude fungovat dobře)
6. Dopady na psychické zdraví a absence průběžné evaluace

První hrozbou jsou politické změny a nestabilita. Vzhledem k tomu, že je téma sociální politiky velmi často spojeno s důležitými politickými debatami, směřování sociální politiky se může výrazně změnit například s nástupem nové vlády. Kvůli tomu, že v ČR proběhly poměrně nedávno volby, rizikem může být přehodnocení této reformy vládou novou. Případné změny by mohly narušit průběh zavádění nového systému, což by vedlo k vyvolání nejistoty jak na úřadech/mezi úředníky, tak mezi příjemci dávek. Pokud by měla superdávka fungovat dlouhodobě, musí nastat široká politická shoda napříč politickým spektrem. Další výzvou může být nedostatečné finanční zajištění této reformy, a to jak v oblasti samostatných výplat dávek, tak i co se provozu celého systému týče. Je důležité brát v úvahu, že je reforma spojena s rozsáhlou IT inovací, která vyžaduje průběžnou údržbu, aktualizaci, a hlavně kvalitní školení zaměstnanců. Financování tak musí být stabilní a předvídatelné, aby v budoucnu k těmto potenciálním problémům nedocházelo. S výše zmíněným souvisí i riziko kybernetických útoků a technologických selhání. V případě úniku či zneužití citlivých osobních údajů žadatelů o dávku by mohlo dojít k narušení důvěry veřejnosti ve stát a ve veřejné instituce, což s sebou může nést další problémy.

Je důležité taktéž upozornit na hrozbu týkající se negativní reakce veřejnosti zejména v případě, že některé skupiny zaznamenají pokles finanční podpory oproti předchozímu stavu. Taková situace může v lidech vyvolat pocit nespravedlnosti či nedůvěru k novému systému.

Na všechny již uvedené hrozby navazuje i riziko ztráty důvěry veřejnosti ve stát a jeho schopnost efektivně řídit a posouvat sociální politiku. V případě, že by reforma neměla hladký průběh a setkala by se s nějakým větším množstvím problémů, mohla by začít veřejnost vnímat superdávku jako nefunkční. Taková situace by oslabilu podporu jak této reformy, hlavně by však mohla potenciálně oslabit podporu v reformách budoucích, které, jak lze předpokládat, v budoucnu mohou přijít.

Zahraniční zkušenosti ukazují, že rozsáhlé sociální reformy mohou významně ovlivnit i psychické zdraví obyvatel, zejména v obdobích nejistoty a systémových změn. Zavádění superdávky proto vyžaduje nejen technickou připravenost, ale také průběžné sledování dopadů na žadatele a schopnost systému pružně reagovat na vznikající problémy. Praxe z jiných zemí navíc potvrdila, že v průběhu podobných reforem často dochází k potížím spojeným s nedostatečnou evaluací a pomalou reakcí na problémy, což může oslabit jejich efektivitu i sociální dopady. Úspěch české reformy tak bude záviset především na schopnosti systému včas reagovat a udržet rovnováhu mezi efektivitou a sociální spravedlností.

## **Závěr**

Reforma systému státní sociální pomoci prostřednictvím superdávky představuje významný krok směrem k modernizaci české sociální politiky. Tento krok navazuje na evropské trendy digitalizace, sjednocování sociálních podpor a snahy o vyšší efektivitu při vynakládání veřejných prostředků.

Výsledky provedené SWOT analýzy ukázaly, že mezi hlavní přínosy reformy patří především zjednodušení systému, jeho větší přehlednost a srozumitelnost, sjednocení pravidel pro

posuzování příjmů, posílení motivace k práci, digitalizace a automatizace procesu, a také lepší zacílení podpory na skutečně potřebné domácnosti. Na druhé straně byly identifikovány slabé stránky reformy, mezi které patří především riziko přetížení úřadů práce, technické a IT potíže spojené se spuštěním nového systému, nedostatečná informovanost veřejnosti o nových pravidlech, potenciální demotivační efekt u některých skupin žadatelů, omezená možnost individuálního posouzení a celkově vyšší administrativní náročnost při dokládání potřebných údajů a příloh.

Mezi hlavní příležitosti reformy patří možnost vytvořit efektivnější a transparentnější systém sociální podpory, zlepšit adresnost pomoci směrem k nejpotřebnějším skupinám, dále rozvíjet digitalizaci a automatizaci procesů, umožnit dlouhodobou evaluaci dopadů prostřednictvím jednotného sběru dat, a nakonec i poskytnout inspiraci pro další modernizační reformy v oblasti sociální politiky. Naopak mezi hlavní hrozby reformy lze zařadit politické změny a nestabilitu, nedostatečné financování, dále kybernetická rizika a možnost technických selhání, negativní reakce veřejnosti, ztrátu důvěry ve stát při nefunkčnosti či zpoždění systému a také možné dopady na psychické zdraví obyvatel spojené s nejistotou a nedostatečnou průběžnou evaluací reformy.

Do budoucna bude důležité sledovat, jak se reforma superdávky osvědčí v praxi a jaké dopady přinese na životní úroveň domácností i fungování systému sociální podpory. Zkušenosti ze zahraničí ukazují, že úspěch podobných změn závisí na schopnosti pružně reagovat na problémy, průběžně vyhodnocovat dopady a zapojovat do procesu různé aktéry. Česká republika by se proto měla zaměřit na dlouhodobou evaluaci a úpravy systému podle reálných zkušeností. Prostor pro další výzkum se otevírá zejména v oblasti efektivnosti a adresnosti superdávky, jejích sociálních dopadů a digitalizace služeb veřejné správy.

### **Dodatek**

Tento příspěvek vyšel s podporou Interní grantové agentury Vysoké školy ekonomické v Praze, registrační číslo projektu VSE IGS F5/10/2025.

### **Zdroje**

Bertelsmann Stiftung. (2025). Bürgergeld: Anspruch, Realität, Zukunft. [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user\\_upload/Focus\\_Paper\\_Buergergeld\\_01.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user_upload/Focus_Paper_Buergergeld_01.pdf)

BMAS. (2023). The Citizen's Benefit Act (Bürgergeld-Gesetz)—BMAS. [https://www.bmas.de/EN/Services/Press/recent-publications/2023/the-citizens-benefit-act.html?cms\\_templateQueryString=Das+neue+B%3%BCrgergeld+%E2%80%93+Mehr+Respekt%2C+Sicherheit+und+Chancen.&cms\\_showNoGesetzesstatus=true&cms\\_showNoStatus=true](https://www.bmas.de/EN/Services/Press/recent-publications/2023/the-citizens-benefit-act.html?cms_templateQueryString=Das+neue+B%3%BCrgergeld+%E2%80%93+Mehr+Respekt%2C+Sicherheit+und+Chancen.&cms_showNoGesetzesstatus=true&cms_showNoStatus=true)

DWP. (2010). Universal Credit: Welfare that works. <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a79581640f0b63d72fc4fd9/universal-credit-full-document.pdf>

DWP. (2017). Universal Credit Employment Impact Analysis Update. <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a820348ed915d74e623550b/universal-credit-employment-impact-analysis-update.pdf>

Finch, D., Tomlinson, D., & Brewer, M. (2017). Universal Remedy: Ensuring Universal Credit is fit for purpose • Resolution Foundation. <https://www.resolutionfoundation.org/publications/universal-remedy-ensuring-universal-credit-is-fit-for-purpose/>

Giddens, A. (1984). *The constitution of society: Outline of the theory of structuration* (1st paperback ed., repr). Polity Press.

Grasseová, M. (2006). *Využití SWOT analýzy pro dlouhodobé plánování. Obrana a strategie*. [https://mocr.mo.gov.cz/mo/obrana\\_a\\_strategie/2-2006cz/grasseova.pdf](https://mocr.mo.gov.cz/mo/obrana_a_strategie/2-2006cz/grasseova.pdf)

House of commons Library. (2024). *Managed migration: Completing Universal Credit rollout*—House of Commons Library. <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-9984/>

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. (2023). *SWOT analýza v rámci veřejné strategie*. [https://mmr.gov.cz/getmedia/88843816-1ced-4ce7-af9b-7b75f6619f4a/SWOT-analyza-textova-cast\\_fin.pdf.aspx?ext=.pdf](https://mmr.gov.cz/getmedia/88843816-1ced-4ce7-af9b-7b75f6619f4a/SWOT-analyza-textova-cast_fin.pdf.aspx?ext=.pdf)

MPSV. (2025a). *PŘEHLEDNĚ: Legislativní změny z gesce MPSV účinné od 1. Července a ve druhé polovině roku 2025* | MPSV. <https://www.mpsv.cz/legislativni-zmeny-z-gesce-mpsv-ucinne-od-1-cervence-a-ve-druhe-polovine-roku-2025>

MPSV. (2025b). *Superdávka—Šetří čas i starosti, jednoduše online*. <https://www.mpsv.cz/superdavka>

NAO. (2018). *Rolling out Universal Credit*. <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2018/06/Rolling-out-Universal-Credit.pdf>

Omar, A., Weerakkody, V., & Sivarajah, U. (2017). Digitally enabled service transformation in UK public sector: A case analysis of universal credit. *International Journal of Information Management*, 37(4), 350–356. <https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2017.04.001>

Prokop, D., Škvříňák, M., & Galan, S. (2024). *Reforma nepojistných dávek Analýza dopadů a návrhy úprav* Studie realizovaná na zakázku MPSV. [https://www.paqresearch.cz/content/files/2024/04/PAQ\\_Analyza\\_reformy\\_davek-1.pdf?](https://www.paqresearch.cz/content/files/2024/04/PAQ_Analyza_reformy_davek-1.pdf?)

Scott, W. R. (2005). *Institutional Theory Contributing To Atheoretical Research Program*. In K. G. Smith & M. A. Hitt (Ed.), *Great Minds in Management* (s. 460–484). Oxford University Press/Oxford. <https://doi.org/10.1093/oso/9780199276813.003.0022>

Svoboda, J. (2025). *Reforma dávek vezme mnoha rodinám tisíce korun*—Novinky. <https://www.novinky.cz/clanek/ekonomika-reforma-davek-vezme-mnoha-rodinam-tisice-korun-40519922>

Úřad práce. (2025). *Dávka státní sociální pomoci – superdávka*. <https://www.uradprace.cz/davka-statni-socialni-pomoci-superdavka>

Wickham, S., Bentley, L., Rose, T., Whitehead, M., Taylor-Robinson, D., & Barr, B. (2020). Effects on mental health of a UK welfare reform, Universal Credit: A longitudinal controlled study. *The Lancet Public Health*, 5(3), e157–e164. [https://doi.org/10.1016/S2468-2667\(20\)30026-8](https://doi.org/10.1016/S2468-2667(20)30026-8)

Zákon č. 151/2025 Sb., o dávatce státní sociální pomoci. (2025). <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2025-151>

**Kontakt**

Ing. Květa Nevosadová

Vysoká škola ekonomická v Praze, Národohospodářská fakulta

Nám. W. Churchilla 1938/4

nevk00@vse.cz

Ing. Alice Utkina

Vysoká škola ekonomická v Praze, Národohospodářská fakulta

Nám. W. Churchilla 1938/4

alice.utkina@vse.cz

# FLEXIBILITA PRACOVNÍ DOBY JAKO INDIKÁTOR SOCIÁLNÍ TOLERANCE: CHRONOTYPY, SOCIÁLNÍ NESOULAD A PRACOVNÍ EFEKTIVITA

## WORKTIME FLEXIBILITY AS AN INDICATOR OF SOCIAL TOLERANCE: CHRONOTYPES, SOCIAL MISALIGNMENT AND WORK PERFORMANCE

Petra Prošková

---

### Abstrakt

Nerovnováha mezi biologickými rytmy člověka a institucionálně daným pracovním časem představuje často přehlížený faktor ovlivňující pracovní výkon. Tato studie se zaměřuje na vztah mezi chronotypy, cirkadiánním nesouladem a vnímanou efektivitou práce. V návaznosti na teoretické koncepty chronotypové diverzity a sociálního jetlagu analyzujeme data z dotazníkového šetření mezi 507 zaměstnanci v České republice. Dotazník kombinoval Morningness–Eveningness Questionnaire s otázkami o pracovních podmínkách, flexibilitě a vnímané efektivitě. Výsledky logistických a lineárních regresních modelů ukazují, že větší časový nesoulad mezi preferovaným a skutečným začátkem práce významně zvyšuje pravděpodobnost očekávaného zlepšení výkonu po sladění pracovního času s biorytmem. Naopak vyšší míra flexibility a vnímané podpory pracovního prostředí souvisí s nižší citlivostí na tento nesoulad. Interakční analýzy potvrzují, že flexibilní režimy, například možnost práce z domova či volitelný začátek směny, tlumí negativní dopady biologického nesouladu. Zjištění potvrzují, že flexibilita není pouze benefitem pro pohodu zaměstnanců, ale i mechanismem zvyšujícím výkonnost, zdraví a sociální inkluzi. Studie přináší chronobiologickou perspektivu do ekonomiky práce a ukazuje, že zohlednění chronotypové diverzity může být strategickou výhodou moderních organizací.

**Klíčová slova:** chronotyp, cirkadiánní rytmus, sociální jetlag, flexibilita práce, pracovní efektivita

**JEL kódy:** J22, M54, I31

### Abstract

An imbalance between human biological rhythms and institutionally determined working hours represents an often overlooked factor influencing job performance. This study focuses on the relationship between chronotypes, circadian misalignment, and perceived work efficiency. Building on the theoretical concepts of chronotype diversity and social jetlag, we analyze data from a survey of 507 employees in the Czech Republic. The questionnaire combined the Morningness–Eveningness Questionnaire with questions about working conditions, flexibility, and perceived effectiveness. Results of logistic and linear regression models show that a greater mismatch between the preferred and actual start time of work significantly increases the likelihood

of perceived performance improvement when working hours are aligned with one's biological rhythm. Conversely, a higher level of flexibility and perceived organizational support is associated with lower sensitivity to this misalignment. Interaction analyses confirm that flexible regimes—such as remote work options or adjustable starting times buffer the negative effects of biological misalignment, particularly among evening chronotypes. The findings emphasize that flexibility is not merely a convenience for employees but also a mechanism enhancing performance, health, and social inclusion. The study contributes a chronobiological perspective to labor economics, suggesting that recognizing chronotype diversity can represent a strategic advantage for modern organizations.

**Keywords:** chronotype, circadian rhythm, social jetlag, worktime flexibility, work performance

**JEL codes:** J22, M54, I31

---

### Úvod a dosavadní poznatky

V posledních letech se ve společnosti i v akademické sféře stále více diskutuje o tom, jak pracovní prostředí ovlivňuje lidskou výkonnost, zdraví a spokojenost. Rostoucí důraz na flexibilitu, well-being a individuální přístup k zaměstnancům vede k přehodnocování tradičních pracovních modelů. Přesto však většina organizací stále funguje podle jednotného časového režimu, který předpokládá, že všichni lidé podávají nejlepší výkon ve stejnou denní dobu, obvykle od brzkého rána do odpoledne. Tato „ranní norma“ je hluboce zakořeněná v pracovních kulturách a vychází z historické potřeby pracovat za denního světla. Z hlediska současného výzkumu je ale stále jasnější, že biologické rytmy lidí jsou výrazně individuální.

Chronotyp, tedy vrozená preference pro dobu aktivity a spánku, ovlivňuje, kdy člověk dosahuje nejvyššího stupně bdělosti, soustředění a kognitivní výkonnosti (Wilkošć-Dębczyńska et al., 2023). Z tohoto hlediska lze rozlišovat organizace podle míry, s jakou dokážou reagovat na biologickou různorodost svých zaměstnanců. V populaci převládají chronotypy blízké průměru, avšak významná menšina lidí preferuje buď velmi časné, nebo naopak pozdní denní rytmy (Zou et al. (2022); Horne & Östberg, 1976). Tyto preference mají genetický základ a nejsou snadno změnitelné vůlí či tréninkem. Pokud však pracovní čas není s individuálním chronotypem sladěn, dochází k takzvanému sociálnímu jetlagu (Onillon et al., 2025), Ten nastává, když je člověk nucen fungovat v rytmu, který neodpovídá jeho biologickým hodinám. Důsledkem bývá chronický spánkový deficit, vyšší únava a horší psychická pohoda.

Z výzkumů vyplývá, že zejména večerní typy trpí v prostředí s pevně daným časným začátkem pracovní doby. Musí vstávat dříve, než odpovídá jejich rytmu, a pracují během ranních hodin, kdy je jejich výkonnost nízká (Simon et al., 2024). Dlouhodobý nesoulad mezi biologickým a sociálním časem je spojován i s negativními zdravotními dopady, jako je zvýšené riziko obezity, depresí či kardiovaskulárních onemocnění (Wong et al., 2022; Ruan et al., 2024). V tradičním pracovním režimu bývají zvýhodňováni ranní chronotypy, zatímco večerní chronotypy jsou často penalizovány a vnímány jako méně výkonné či méně disciplinované (Gupta et al., 2025).

Jedním z nástrojů, jak zmírnit výše popsaný nesoulad a jeho negativní důsledky, je flexibilní uspořádání pracovní doby. Formy jako pružná pracovní doba, možnost práce z domova (home office) či výsledkově orientované řízení (důraz na výstupy místo odezeného času) umožňují zaměstnancům lépe sladit pracovní a biologický rytmus (Staller et al., 2023). Výzkumy naznačují,

že pokud se pracovní rozvrh přizpůsobí chronotypu zaměstnance, dochází ke zlepšení spánku, nálady a celkové spokojenosti (Schilbach et al., 2025). Například studie od Vetter et al. (2015) v německém průmyslovém podniku prokázala, že reorganizace směn podle chronotypů vedla u pracovníků k prodloužení spánku o jednu hodinu a ke zlepšení subjektivní pohody. Flexibilní režimy tedy nepředstavují jen benefit pro pohodlí zaměstnanců, ale mají měřitelné dopady na jejich zdraví, spokojenost i pracovní výkon (Petitta & Ghezzi, 2025). V širším pohledu tak flexibilita funguje jako mechanismus sociální inkluze, který odráží tolerantnější a otevřenější přístup organizace k individuálním rozdílům mezi lidmi a umožňuje plněji využít lidský potenciál napříč různými chronotypy.

Originalita tohoto výzkumu spočívá v propojení biologického a institucionálního rámce pracovní zkušenosti. Zatímco většina dosavadních studií zkoumá chronotypy a cirkadiánní nesoulad především z hlediska biologického a zdravotního, tato studie se soustředí na to, jak se biologické rytmy jednotlivců střetávají s institucionálně danými pravidly pracovního režimu. Mimo jiné testuje, zda pracovní flexibilita funguje jako nástroj, který zmírňuje negativní dopady biologického nesouladu na vnímanou pracovní efektivitu, a zda lze flexibilitu chápat také jako indikátor sociální tolerance vůči chronotypové diverzitě. Konkrétně si klademe dvě výzkumné otázky: Je flexibilita práce indikátorem sociální tolerance, který snižuje „penalizaci“ pracovníků s odlišným chronotypem? Zprostředkovává sociální nesoulad dopad chronotypu na pracovní efektivitu? Z uvedeného rámce vycházejí následující hypotézy, které budou empiricky testovány:

- H1:** Vyšší flexibilita pracovního režimu souvisí s vyšší vnímanou mírou tolerance pracovního prostředí k individuálním odlišnostem
- H2:** Větší časový nesoulad mezi chronotypem zaměstnance a reálným začátkem jeho pracovní doby vede ke snížení jeho výkonu a spokojenosti
- H3:** Flexibilita pracovního režimu zmírňuje negativní efekt časového nesouladu na pracovní výsledky
- H4:** U večerních chronotypů budou výše uvedené efekty výraznější než u ranních chronotypů

## Metodologie

Kvantitativní analýza vychází z dotazníkového šetření provedeného na vzorku 507 pracujících respondentů v České republice. Šetření probíhalo online v období od května 2025 do června 2025 agenturou STEM MARK. Účast byla dobrovolná a anonymní; respondenti byli předem informováni o účelu výzkumu a o zpracování dat v souladu s etickými zásadami sociálněvědního výzkumu. Respondenti pocházeli z různých firem a odvětví; jejich průměrný věk byl 42,4 let a 55 % tvořily ženy. Dotazník zahrnoval škály zjišťující chronotyp, charakteristiky pracovního režimu a subjektivní hodnocení vlivu možných změn pracovního času na výkon. Chronotyp byl klasifikován na základě dotazníku Morningness–Eveningness Questionnaire (MEQ) do tří kategorií: ranní typ (57,8 % vzorku), nevyhraněný typ (36,5 %) a večerní typ (5,7 %). Cirkadiánní nesoulad jsme operacionalizovali jako absolutní rozdíl mezi aktuálním (skutečně vyžadovaným) a preferovaným začátkem pracovního dne daného respondenta (v hodinách). Hodnoty tohoto rozdílu byly pro účely analýzy ořezány na maximum 4 hodin, aby extrémní odlehlé hodnoty nezkrášlovaly výsledky. Vzniklá metrika nesouladu tak nabyla hodnot 0 až 4 (průměrná hodnota nesouladu činila 0,74 hodiny (tj. přibližně 45 minut).

Po stanovení míry cirkadiánního nesouladu byla dále zkoumána vnímaná tolerance pracovního prostředí, která reflektuje, do jaké míry organizace respektuje individuální potřeby a rozdíly mezi zaměstnanci. Koncept vnímané „tolerance pracovního prostředí“ zahrnuje např. pocit

autonomie, podporu ze strany nadřízeného a respekt k osobním potřebám zaměstnanců (např. ohledně pracovního času). V rámci výzkumu byl tento koncept operacionalizován jako formativní kompozitní index složený ze tří dotazníkových položek: (1) frekvence individuálních setkání zaměstnance s nadřízeným, (2) subjektivně hodnocená kvalita těchto setkání a (3) spokojenost respondenta s jeho současnou pracovní dobou či rozvrhem. Protože jednotlivé proměnné popisují různé dimenze tolerantního a podporujícího prostředí, index byl konstruován formativně. Nejde tedy o sadu položek, které by měly silně korelovat, ale o tři komplementární aspekty vytvářející komplexní ukazatel pracovního prostředí. Nebyla pro tento index počítána metrika typu Cronbachova alfa, která předpokládá konzistentní škálu. Naopak, uvedené tři indikátory lze považovat za dílčí subškály daného konstruktů, z nichž každá postihuje jiný díl tolerantního pracovního prostředí.

Kromě tolerance pracovního prostředí byla analyzována i flexibilita pracovního režimu, která byla měřena dvěma způsoby. Prvním byl „index pracovní flexibility“ jako spojitá proměnná v intervalu 0–1, která vyjadřuje míru praktické dostupnosti práce z domova pro daného respondenta. Tento index byl odvozen z několika položek: např. zda povaha práce umožňuje home office, zda to zaměstnavatel povoluje a v jakém rozsahu. Hodnota 0 znamená zcela rigidní režim (HO nepřipadá v úvahu nebo je výslovně zakázán), hodnota 1 představuje plně flexibilní režim (možnost pracovat z domova bez omezení); hodnoty mezi 0 a 1 odrážejí částečnou či podmíněnou flexibilitu. Průměrná hodnota indexu ve vzorku byla poměrně nízká ( $M = 0,32$ ), což ukazuje spíše rigidní pracovní podmínky u většiny respondentů. Druhým ukazatelem byla kategoriální varianta, která detailně rozlišuje úroveň institucionálních omezení: např. kategorie „HO zakázán“, „HO technicky nemožný“, „HO omezeně povolen“ nebo „HO zcela povolen“. Pro některé analýzy jsme z této proměnné odvodili i binární indikátor, který nabývá hodnoty 1, pokud je v dané organizaci využití home office výslovně zakázáno (či nepovoleno), a 0 pro ostatní případy. Klíčový outcome, na něhož se studie zaměřuje, představuje očekávaná efektivita. Respondenti vyjadřovali, zda věří, že by možnost začínat svůj pracovní den v preferovaný čas (tj. sladění pracovního začátku s jejich chronotypem) vedla k vyšší efektivitě jejich práce. Odpověď byla zaznamenána binárně (1 = „ano, pomohlo by mi to podat lepší výkon“, 0 = „ne, nemělo by to vliv / nevím“). Tato metrika reflektuje subjektivní vnímaný přínos případné časové autonomie na vlastní výkon. Jinými slovy, do jaké míry se současný rozvrh jednotlivců míjí s jejich optimálním rytmem z pohledu pracovního výkonu.

Pro analýzu dat byly využity vícerozměrné statistické modely. Konkrétně byly sestaveny logistické regresní modely pro binární outcome proměnnou očekávaného zlepšení výkonu. Kromě toho byly odhadnuty i lineární regresní modely, které umožnily lepší interpretaci velikosti efektů a sloužily jako doplňková analýza pro případné metriky vnímání autonomie či spokojenosti. Do regresních analýz byly zahrnuty všechny klíčové prediktory včetně proměnných charakterizujících pracovní podmínky (vnímaná tolerance prostředí, index flexibility, politika HO) a biologické faktory (cirkadiánní nesoulad a chronotyp). Hladina statistické významnosti byla stanovena na 5 %. Analýzy byly provedeny v programu STATA. Pro ověření stability výsledků byly odhadnuty také alternativní specifikace modelu, které zohledňovaly odlišné rozdělení chronotypů (ranní vs. neranní) a jiný práh pro vyloučení extrémních hodnot cirkadiánního nesouladu. Výsledky zůstaly směrově konzistentní.

## Výsledky

V základním modelu bez zahrnutí interakcí jsme zkoumali vliv časového nesouladu mezi preferovaným a skutečným začátkem práce na očekávaný pracovní výkon. Ukázalo se, že s každou přidanou hodinou nesouladu se výrazně zvyšuje pravděpodobnost, že zaměstnanec očekává zlepšení výkonu po sladění pracovního času s jeho biorytmem. Logistická regrese ukázala, že efekt nesouladu zůstal významný ( $OR \approx 1.8$ ;  $p < 0.001$ ). Doplnkový lineární model ukázal stejný směr vztahu: každá hodina nesouladu zvyšuje subjektivně očekávaný přínos sladění pracovního času o 2,32 bodu na příslušné škále ( $p < 0.001$ ), což odpovídá přibližně 11,6 % průměrné hodnoty této škály. Jinými slovy, čím větší nesoulad zaměstnanci zažívají, tím více věří v přínos jeho odstranění. Dále jsme se zaměřili na to, jak subjektivně vnímaná tolerance pracovního prostředí ovlivňuje reakci zaměstnanců na cirkadiánní nesoulad. Výsledky ukázaly, že vnímání prostředí jako vstřícného má pozitivní dopad na očekávanou pracovní efektivitu ( $\beta = +0,74$ ;  $p = 0,038$ ). Respondenti, kteří své pracovní prostředí hodnotili jako vstřícné, častěji uváděli, že by jim sladění pracovní doby s jejich biologickými preferencemi pomohlo zvýšit výkon. Navíc se ukázalo, že ve vysoce podporujícím prostředí bývá běžnější možnost upravit si pracovní rozvrh nebo využívat práci z domova.

Do modelu jsme navíc zahrnuli index pracovní flexibility (možnost volby začátku směny, práce z domova apod.) a jeho interakci s časovým nesouladem. Hlavní efekt flexibility byl mírně negativní a statisticky významný ( $\beta = -0,82$ ;  $p = 0,047$ ). To znamená, že čím více má zaměstnanec možnosti přizpůsobit si pracovní režim, tím menší je pravděpodobnost, že očekává výrazné zlepšení výkonu při posunu začátku směny. Jinými slovy, ti zaměstnanci, kteří již mohou částečně regulovat svůj rozvrh, cítí, že jejich rytmus je do jisté míry respektován, a proto pro ně další změna není tak zásadní. Současně se projevil i interakční efekt na hranici statistické významnosti ( $\beta = +0,69$ ;  $p = 0,054$ ), který podporuje hypotézu, že flexibilita tlumí negativní dopady časového nesouladu. Ve flexibilním prostředí tedy špatně sladěný začátek směny působí méně výrazně. Konkrétně v prostředí s nulovou flexibilitou (pevná pracovní doba, žádný home office) predikovaná pravděpodobnost zlepšení výkonu klesá s rostoucím nesouladem z přibližně 76 % (při 0h nesouladu) na 57 % (při 3hodinovém nesouladu). Naproti tomu v prostředí s plnou flexibilitou (index = 1) pravděpodobnost vzrostla z asi 58 % (0h nesouladu) na 83 % (3h nesouladu).

Zkoumali jsme také vliv konkrétní politiky home office. Výsledky ukázaly, že organizace s explicitním zákazem práce z domova vykazují nižší vnímanou efektivitu zaměstnanců ( $p = 0,046$ ). Respondenti z firem, kde home office není vůbec povolen, častěji uváděli, že by jim sladění pracovního času výrazně pomohlo. Toto lze vysvětlit tím, že v přísnějších firmách, které zakazují práci z domova, zaměstnanci vnímají větší deficit autonomie, a proto mají větší potřebu časové úpravy rozvrhu. Podobné závěry potvrdily i jiné studie, kdy například bylo zjištěno, že možnost pracovat odkudkoli výrazně zvyšuje pracovní výkon (Tóth et al., 2025). Naše data navíc ukazují, že u většiny respondentů byla možnost individuálně si přizpůsobit rozvrh mizivá: 65 % uvedlo, že jejich pracovní pozice buď vůbec neumožňuje home office, nebo že home office není v jejich organizaci povolen.

Na závěr jsme testovali, zda popsané efekty závisí na chronotypu zaměstnance. Do modelu jsme proto zahrnuli třicestnou interakci mezi časovým nesouladem, flexibilitou a chronotypem (nesoulad  $\times$  flexibilita  $\times$  chronotyp). Po zařazení interakce do modelu se celková vysvětlovací schopnost regresního modelu statisticky významně zvýšila ( $Wald \chi^2(11) = 22,0$ ;  $p = 0,024$ ), což naznačuje, že struktura vztahu mezi chronotypem, nesouladem a očekávaným přínosem sladění není homogenní napříč skupinami. Ačkoli jednotlivé interakční koeficienty pro různé typy

chronotypů samostatně nedosáhly statistické významnosti ( $p > 0,05$ ), predikované pravděpodobnosti ukazují konzistentní vzorec. Ranní typy uváděly nejmenší subjektivní přínos posunu začátku směny, jelikož jejich pracovní režim bývá již přirozeně sladěn s biorytmem. Naopak večerní typy vykazovaly nejvyšší očekávané zisky ze sladění, zejména v prostředí s vyšší mírou flexibility. V prostředí s rigidním režimem se jejich šance na zlepšení výkonu prudce snižovala. Ve zjednodušeném modelu, který spojil večerní a střední typ do kategorie „neranní“, se ukázalo, že mezi ranními a neranními typy je významný rozdíl: u ranních typů byl vztah mezi časovým nesouladem a očekávaným zlepšením výkonu téměř nevýrazný, zatímco u neranních typů byl tento vztah výrazně negativní ( $\beta = -0,63$ ;  $p = 0,031$ ). Interakce s indexem flexibility zůstala v tomto modelu pozitivní a na hranici významnosti ( $p = 0,055$ ), což dále potvrzuje, že flexibilní pracovní režimy tlumí negativní dopady časového nesouladu.

## Diskuse a implikace

Výsledky této studie zdůrazňují význam sladění pracovní doby s cirkadiánními preferencemi zaměstnanců. Zjistili jsme, že čím větší je rozdíl mezi preferovaným a skutečným začátkem práce, tím pravděpodobněji zaměstnanci očekávají zlepšení svého výkonu, pokud by došlo k takovému sladění. Jinými slovy, pokud jsou lidé nuceni pracovat v časech, které neodpovídají jejich vnitřním hodinám, trpí jejich výkonnost i pohoda. To vysvětluje, proč respondenti obecně věří, že by při lepším časovém sladění podávali lepší výkon.

V datech se objevil náznak toho, že večerní typy by mohly mít z úpravy začátku pracovní doby největší prospěch. Tento rozdíl mezi ranními a večerními typy se ale v našem výzkumu neukázal jako statisticky jistý. Směr výsledků však odpovídá tomu, co ukazují jiné studie. Ty dlouhodobě upozorňují, že večerní typy mohou být při brzkém ranním vstávání a práci znevýhodněné. Například Facer-Childs et al. (2018) zjistili, že večerní chronotypy dosahují horších výsledků ve výkonnostních testech ráno než ranní. Tyto rozdíly lze vysvětlit mimo jiné již zmíněným sociálním jetlagem. Jednotně nastavená raná pracovní doba tak může zejména u večerních typů vést k nevyužití jejich plného potenciálu. Neméně důležitým zjištěním je pozitivní vliv pracovních úlev a flexibility. Ukázalo se, že možnost mít flexibilnější režim, ať už formou práce z domova nebo volitelným posunem začátku pracovní doby, zmírňuje negativní dopady cirkadiánního nesouladu na očekávanou efektivitu. Jinými slovy, tam kde zaměstnavatelé neumožňují žádnou formu časové autonomie (například zakazují home office či pevně určují pracovní hodiny), se mohou negativní důsledky nesouladu ještě prohlubovat a zaměstnanci o to více pociťují potřebu sladit pracovní čas se svým biorytmem. Většina našich respondentů přitom uvedla, že možnost ovlivnit čas začátku či konce práce nemá podobně jako téměř dvě třetiny zaměstnanců v ČR stále pracují v přesně vymezené době bez jakékoli flexibility. To naznačuje, že současná praxe v mnoha organizacích nereflektuje individuální chronotypy pracovníků, a potenciální rezervy ve výkonu tak zůstávají nevyužity.

Z praktického hlediska mají uvedená zjištění významné implikace pro organizace a řízení pracovních rozvrhů. Především poukazují na to, že větší flexibilita a personalizace pracovní doby mohou přinést zvýšení efektivity práce. Organizace by proto měly zvažovat opatření podporující sladění pracovního času s přirozeným rytmem zaměstnanců. Tím lze zaměstnancům umožnit pracovat v době, kdy jsou nejvíce bdělí a soustředění, a to by mělo pozitivní dopad na jejich produktivitu i subjektivní spokojenost. Pokud vedoucí pracovníci rozpoznají a budou respektovat biologicky podmíněné rozdíly v tom, kdy lidé pracují nejlépe, mohou uvolnit nevyužitý potenciál a vytvořit výkonnější a inkluzivnější týmy. Tento přístup zdůrazňuje, že přizpůsobení

práce chronotypu není jen benefitem pro zaměstnance, ale může představovat strategickou výhodu i pro zaměstnavatele.

Mezi hlavní omezení této studie patří skutečnost, že všechny klíčové ukazatele byly založeny na sebehodnocení respondentů. To může vést ke zkreslení, kdy například lidé nespokojení se svou pracovní dobou mohou mít tendenci nadhodnocovat očekávaný přínos její změny. Studie navíc nečerpala z objektivních ukazatelů pracovního výkonu, což znamená, že nelze ověřit, zda by uváděné zlepšení efektivity skutečně nastalo po sladění rozvrhu s chronotypem. Zatřetí, operacionalizace „cirkadiánního nesouladu“ jako rozdílu mezi preferovaným a skutečným začátkem práce je poměrně zjednodušující. Tento ukazatel nepostihuje další relevantní faktory, jako je například celková délka a kvalita spánku, míra spánkového dluhu či individuální flexibilita cirkadiánního rytmu. V poslední řadě byl výzkum proveden na vzorku zaměstnanců v České republice; ačkoli předpokládáme obecnou platnost základních mechanismů, organizační kultura a legislativa práce v jiných zemích mohou výsledky ovlivnit. S ohledem na uvedená omezení by bylo vhodné, aby budoucí výzkum navázal v několika směrech. Především by bylo žádoucí ověřit kauzální vztahy mezi proměnnými prostřednictvím longitudinálních studií nebo intervenčních experimentů realizovaných v reálném pracovním prostředí.

### **Závěr**

Tato studie rozšiřuje poznání o dopadech chronotypů v pracovním prostředí tím, že propojuje individuální cirkadiánní nastavení s charakterem pracovního režimu. Na základě dat od více než pěti set zaměstnanců ukazujeme, že flexibilita významně ovlivňuje vztah mezi chronotypovým nesouladem a očekávanou efektivitou. Zatímco v rigidních podmínkách se nesoulad pojí s nižším výkonem, ve flexibilním prostředí tento efekt slábne nebo zcela mizí. Zjištění podtrhuje význam chronobiologické perspektivy v debatě o organizaci práce. Naznačují, že flexibilita není jen nástrojem zvyšování pohody, ale i cestou k výkonnějšímu a spravedlivějšímu využití lidského potenciálu. Do budoucna je žádoucí dále zkoumat, jak flexibilní režimy ovlivňují objektivní ukazatele výkonu a zdraví, a identifikovat překážky, které brání širšímu uplatnění těchto inkluzivních přístupů. Naše výsledky přispívají k rostoucímu přesvědčení, že jednotný časový režim neodpovídá potřebám současné pracovní síly, a vybízí zaměstnavatele i tvůrce politik k podpoře řešení, která zohledňují přirozené rozdíly mezi jednotlivci.

### **Dodatek**

Výzkum podpořen grantem VŠE IG504024 (55/2024): The impact of long-term care reform in the Czech Republic on social and health services for the elderly in 2024-2025.

### **Použitá literatura**

Wiłkość-Dębczyńska, M., Nowacka, A., & Karasiewicz, K. (2023). Time of day and chronotype in the assessment of cognitive functions. *Frontiers in Human Neuroscience*, 17, 1068305. <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC10683050>

Tóth, R., Dunavölgyi, M., Mitev, A. Z., et al. (2025). Exploring the psychological impact of choice in telework: Enhancing employee performance and life satisfaction. *Humanities and Social Sciences Communications*, 12, Article 1330. <https://doi.org/10.1057/s41599-025-05449-9>

- Zou, H., Zhou, H., Yan, R., Yao, Z., & Lu, Q. (2022). Chronotype, circadian rhythm, and psychiatric disorders: Recent evidence and potential mechanisms. *Frontiers in Neuroscience*, 16, Article 811771. <https://doi.org/10.3389/fnins.2022.811771>
- Horne, J. A., & Östberg, O. (1976). A self-assessment questionnaire to determine morningness-eveningness in human circadian rhythms. *International Journal of Chronobiology*, 4(2), 97–110.
- Onillon, C., Vernet, C., Gehrman, P., & Carrier, J. (2025). How retirement and genetics are related to chronotype. *Journal of Sleep Research*, 34(1), e70026. <https://doi.org/10.1111/jsr.70026>
- Simon, S. L., Cooper, E., Bernard, A., Bowen, A. E., Holtman, S., Brinton, J. T., Hawkins, S. M. M., Cree, M. G., Nadeau, K. J., & Wright, K. P. Jr. (2024). Evening chronotype is associated with daytime impairment and differential sleep and circadian response to a sleep extension manipulation in short-sleeping adults. *Journal of Sleep Research*. Advance online publication. <https://doi.org/10.1111/jsr.70062>
- Ruan, Y., Yang, K., Liu, Z., Chen, X., Zhang, L., & Wang, J. (2024). Social jetlag: A novel predictor for high cardiovascular risk in blue-collar workers following permanent atypical work schedules. *Frontiers in Public Health*, 12, 1513321. <https://doi.org/10.3389/fpubh.2024.1513321>
- Wong, P. M., Hasler, B. P., Kamarck, T. W., Muldoon, M. F., & Manuck, S. B. (2022). Social jet-lag, chronotype and cardiometabolic risk factors in middle-aged adults. *Sleep*, 46(6), zsac037. <https://doi.org/10.1093/sleep/zsad037>
- Gupta, R., Jain, S., & Spreitzer, G. M. (2025). Set by the clock? The impact of employees' chronotype on the time-of-day effects of thriving at work. *Journal of Organization Design*, 14(1), 29–47. <https://doi.org/10.1007/s41542-025-00229-y>
- Staller, N., Goerlich, K. S., Probst, T. & Brand, S. (2023). Onsite versus home-office: differences in sleep patterns, day-to-day variability and social jetlag in university staff and students during the COVID-19 pandemic. *Clocks & Sleep*, 5(2), 292-306. <https://doi.org/10.3390/clockssleep5020028>
- Schilbach, M., Diesing, C., & Kühnel, J. (2025). Set by the clock? The impact of employees' chronotype on the time-of-day effects of thriving at work. *Occupational Health Science*, 9, 363–382. <https://doi.org/10.1007/s41542-025-00229-y>
- Vetter, C., Fischer, D., Matera, J. L., & Roenneberg, T. (2015). Aligning work and circadian time in shift workers improves sleep and reduces circadian disruption: A chronotype-adjusted shift schedule field study. *Current Biology*, 25(7), 907–911. <https://doi.org/10.1016/j.cub.2015.01.064>

Petitta, L., & Ghezzi, V. (2025). Disentangling the Pros and Cons of Flexible Work Arrangements: Curvilinear Effects on Individual and Organizational Outcomes. *Economies*, 13(1), 20. <https://doi.org/10.3390/economies13010020>

Facer-Childs, E., Boiling, S., & Balanos, G. M. (2018). The effects of time of day and chronotype on cognitive and physical performance in healthy volunteers. *Sports Medicine — Open*, 4(1), 47. <https://doi.org/10.1186/s40798-018-0162-z>

### **Kontakt**

Ing. Petra Prošková

Vysoká škola ekonomická v Praze, Národohospodářská fakulta

Nám. W. Churchilla 1938/4

prop11@vse.cz

# EVROPSKÁ UNIE A MEZINÁRODNÍ ORGANIZACE JAKO AKTÉŘI RODINNÉ POLITIKY S DŮRAZEM NA VLIV NA ČR

## EUROPEAN UNION AND INTERNATIONAL ORGANIZATIONS AS ACTORS IN FAMILY POLICY WITH A FOCUS ON THE CZECH REPUBLIC

Barbora Růžičková

---

### Abstrakt

Rodinná politika je klíčovou součástí sociální politiky, která ovlivňuje demografický vývoj, zaměstnanost žen, rovnost pohlaví i sociální soudržnost. V globalizovaném prostředí již není výhradně národní záležitostí, ale je formována působením nadnárodních a mezinárodních organizací. Studie analyzuje roli Evropské unie (EU), OECD, UNICEF a OSN při utváření rámců rodinné politiky, se zvláštním důrazem na Českou republiku. Na základě komparativní a obsahové analýzy strategických dokumentů a dat ukazuje, že EU ovlivňuje rodinnou politiku prostřednictvím legislativních rámců, koordinačních mechanismů a finančních nástrojů, zatímco OECD a UNICEF působí analyticky a hodnoticí funkcí. OSN přináší normativní rozměr prostřednictvím Cílů udržitelného rozvoje (SDGs). Česká politika se postupně přibližuje evropským a mezinárodním rámcům v oblasti rodinné politiky, zejména v péči o děti a work–life balance.

**Klíčová slova:** rodinná politika, Evropská unie, OECD, UNICEF, mezinárodní organizace

**JEL kódy:** I38, J13

### Abstract

Family policy is a key dimension of social policy that affects demographic trends, women's employment, gender equality, and social cohesion. In a globalized context, it is increasingly shaped by supranational and international organizations. This study analyses the role of the European Union (EU), the OECD, UNICEF, and the United Nations (UN) in shaping family policy, with a focus on the Czech Republic. Based on a comparative and qualitative content analysis of strategic documents and data, the study finds that the EU influences family policy mainly through legislative frameworks, coordination mechanisms, and financial instruments, while the OECD and UNICEF provide analytical and evaluative inputs. The UN adds a normative dimension through the Sustainable Development Goals (SDGs). Czech family policy is gradually converging with European and international frameworks, particularly in the areas of early childhood care and work–life balance.

**Keywords:** Family policy, European Union, OECD, UNICEF, international organizations

**JEL codes:** I38, J13

## Úvod

Rodina zůstává pilířem sociální stability, avšak demografické a ekonomické proměny v Evropě zásadně ovlivňují směřování rodinné politiky. Tyto procesy přetvářejí nejen vnitrostátní priority, ale i rámce mezinárodních organizací, které stále výrazněji koordinují národní strategie. Rodinná politika, dříve výlučně v gesci národních států, se tak v důsledku evropské integrace a rostoucího významu mezinárodních institucí přesouvá do víceúrovňového prostoru řízení (multi-level governance). Evropská unie (EU), Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) a Organizace spojených národů (OSN) se v tomto kontextu staly klíčovými aktéry formujícími normy a politiky zaměřené na podporu rodin, rovnost pohlaví a rozvoj dětské péče. Tento vývoj lze chápat jako proces evropeizace sociální politiky, při němž se národní rámce postupně přizpůsobují nadnárodním normám a cílům.

Jak uvádějí De la Porte a Pochet (2003), koordinace v EU probíhá zejména prostřednictvím otevřené metody koordinace (OMC), která umožňuje formulovat společné cíle a indikátory bez právní závaznosti. Podle Zeitlina, Pocheta a Magnussona (2005) tento přístup podporuje vzájemné politické učení a postupné sbližování národních strategií. Armstrong (2010) jej interpreтуje jako formu vládnutí prostřednictvím koordinace, jež posiluje sociální inkluzi mimo rámec legislativní harmonizace, zatímco Kröger (2009) upozorňuje na riziko depolitizace a omezené demokratické odpovědnosti.

Vedle Evropské unie působí v oblasti rodinné politiky i další organizace s doplňkovými funkcemi. OECD poskytuje analytické rámce a komparativní data (např. *Family Database*), OSN vytváří univerzální normativní základ prostřednictvím Cílů udržitelného rozvoje (SDGs) a UNICEF monitoruje postavení dětí v zemích s vysokými příjmy prostřednictvím svých „Innocenti Report Cards“. Tyto rámce společně přispívají k vytváření mezinárodního konsenzu o standardech podpory rodiny, rovnosti pohlaví a přístupu ke službám péče o děti.

Cílem této studie je analyzovat institucionální rámce rodinné politiky v Evropské unii, popsat roli mezinárodních organizací (OECD, OSN/UNICEF) jako aktérů ovlivňujících evropskou i národní úroveň a zhodnotit implementaci těchto rámců v České republice. Český případ slouží jako příklad, jak evropské a globální iniciativy formují domácí strategie v oblasti předškolní péče, rovnováhy mezi pracovním a rodinným životem a podpory sociální inkluze.

## Metodologie

Studie vychází z kombinace komparativní a kvalitativní obsahové analýzy zaměřené na institucionální rámce rodinné politiky na úrovni Evropské unie, OECD, OSN a UNICEF, a jejich aplikaci v České republice. Cílem je identifikovat mechanismy, jimiž mezinárodní organizace ovlivňují národní politiky, a posoudit míru jejich implementace v českém kontextu.

Analytická část čerpá z klíčových strategických, legislativních a hodnoticích dokumentů EU (zejména *Evropský pilíř sociálních práv, Směrnice 2019/1158/EU, Evropská záruka pro děti, OMC*), z výstupů OECD (*Family Database, Education at a Glance, Integrated Policy Making for Child Well-Being*) a rámců OSN a UNICEF (*Agenda 2030, Innocenti Report Card 16*). Doplňkově jsou využita data Eurostatu a MPSV ČR.

Výzkum odpovídá na tři vzájemně provázané otázky:

1. Jaké mechanismy využívá Evropská unie k ovlivňování národních rodinných politik?
2. Jakou analytickou a normativní roli v této oblasti hrají OECD, OSN a UNICEF?
3. Jak se tyto rámce promítají do tvorby a implementace rodinné politiky v České republice?

Tyto otázky jsou analyzovány v logické návaznosti – od obecného evropského rámce, přes mezinárodní organizace až po českou aplikaci. Přístup umožňuje identifikovat míru evropeizace rodinné politiky a faktory podporující či brzdící konvergenci k evropskému sociálnímu modelu.

## Rámec rodinné politiky v Evropské unii

Evropská unie přistupuje k rodinné politice odlišně než OSN či OECD. Zatímco OSN vytváří univerzální právní rámce (např. Úmluva o právech dítěte) a OECD poskytuje analytická doporučení, EU kombinuje měkké právo (soft law) s institucionální koordinací. Přestože nemá výlučnou kompetenci v této oblasti, uplatňuje se ve třech dimenzích: legislativní harmonizace, koordinace politik a finanční podpora.

### Legislativní rámec

Zásadním mezníkem v evropské rodinné politice se staly barcelonské cíle (2002), které poprvé stanovily kvantifikované ukazatele účasti dětí na předškolní péči – minimálně 33 % dětí do tří let do roku 2010 – s cílem podpořit zaměstnanost žen prostřednictvím dostupných služeb péče (PO EU, 2013). Na ně navázal Evropský pilíř sociálních práv (EPSR, 2017), jehož zásady č. 9 a 11 zakotvují právo rodičů na rovnováhu mezi pracovním a rodinným životem a právo dětí na kvalitní vzdělávání (EC: *Establishing a European Pillar of Social Rights*, 2017). Na tyto principy navazuje Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1158, která jako právně závazný akt (hard law) zakotvuje právo na otcovskou dovolenou a flexibilní pracovní režimy. Směrnice představuje jeden z mála příkladů, kdy se měkký rámec sociální koordinace EU promítl do legislativní harmonizace v oblasti rodinné politiky. Další rámec představuje Evropský prostor vzdělávání (EEA), jehož cílem je do roku 2025 vytvořit inkluzivní a propojený vzdělávací rámec (EC: *The European Education Area Explained*, 2025). Na zásadu 11 EPSR navazuje Evropská záruka pro děti (*Child Guarantee*, 2021), zajišťující přístup dětí ohrožených chudobou ke vzdělávání, péči, zdravotním službám a bydlení. V roce 2022 byly barcelonské cíle revidovány v rámci Evropské strategie péče, která stanovila pro rok 2030 cíle účasti 45 % dětí mladších tří let a 96 % dětí od tří let do začátku školní docházky (OECD: *Education at a Glance 2025*).

**Tabulka 1: Přehled hlavních iniciativ EU v oblasti rodinné politiky, vzdělávání a péče**

Rok	Nástroj / iniciativa	Hlavní cíl
2002	Barcelonské cíle	První indikátor EU v oblasti předškolní péče; zvýšit účast dětí na předškolním vzdělávání a péči (33 % do roku 2010).
2017	Evropský pilíř sociálních práv (EPSR)	Zásada č. 9 – rovnováha práce a rodiny; zásada č. 11 – právo dětí na dostupnou péči a vzdělávání.
2019	Směrnice 2019/1158/EU	Zavedení práv na otcovskou dovolenou a flexibilní pracovní uspořádání pro rodiče a pečující osoby.
2020	Evropský prostor vzdělávání (EEA)	Vytvořit do roku 2025 inkluzivní a propojený evropský vzdělávací rámec; posílit mobilitu, uznávání kvalifikací a rovný přístup ke vzdělávání.
2021	Evropská záruka pro děti (Child Guarantee)	Zajistit dětem ohroženým chudobou přístup k předškolnímu vzdělávání a péči, zdravotní péči, výživě a bydlení.
2022	Revize barcelonských cílů (Evropská strategie péče)	Nové cíle do roku 2030: 45 % účast dětí mladších 3 let a 96 % účast dětí ve věku 3 let až začátku školní docházky.

Zdroj: vlastní zpracování podle dokumentů Evropské komise, Rady EU a OECD.

### **Koordinace politik**

Hlavním koordinačním mechanismem je otevřená metoda koordinace (OMC), zavedená Lisabonskou strategií v roce 2000. OMC stanovuje společné cíle, národní akční plány a proces vzájemného hodnocení, čímž podporuje sblížení politik členských států bez nutnosti právní harmonizace (EU: *Open Method of Coordination*, 2025). OMC umožňuje EU působit jako hybridní aktér, který nejen doporučuje, ale i monitoruje a podporuje reformy členských států.

### **Finanční nástroje**

Rodinnou a vzdělávací politiku EU podporují zejména Evropský sociální fond Plus (ESF+) a Nástroj pro oživení a odolnost (RRF). ESF+ financuje rozšiřování kapacit předškolní péče a snižování genderových nerovností (EC: *ESF+ Programming for 2021–2027*). RRF podporuje reformy včetně digitalizace školství a rozvoje flexibilních pracovních modelů (EC: *Recovery and Resilience Facility – Czech Republic Country Plan*).

## **Mezinárodní organizace jako aktéři rodinné politiky**

Mezinárodní organizace představují významné aktéry při formování a koordinaci rodinné politiky na globální i regionální úrovni. Na rozdíl od Evropské unie, která disponuje institucionálními mechanismy koordinace politik, využívají organizace jako OECD a OSN především nástroje soft law – tedy nezávazné standardy, doporučení a analytické rámce. Tyto nástroje umožňují srovnávání politik, formulaci doporučení a přenos osvědčených postupů mezi členskými státy, čímž posilují konvergenci sociálních politik v mezinárodním kontextu (*De la Porte & Pochet, 2002; Zeitlin et al., 2005*).

### **Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD)**

Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) přispívá k rozvoji rodinné politiky zejména prostřednictvím analytických rámců a srovnávacích dat, které podporují tvorbu empiricky podložených veřejných politik (evidence-based policymaking). Základním nástrojem je OECD Family Database (2007–2025), obsahující přes 70 indikátorů pokrývajících strukturu rodin, postavení rodin na trhu práce, veřejné politiky a výsledky zaměřené na děti. Databáze poskytuje členským státům komparativní přehled a metodické rámce pro hodnocení efektivity jejich opatření (OECD: *OECD Family Database*). Na ni navazuje rámec Integrated Policy Making for Child Well-Being (OECD, 2023), který prosazuje integrovaný a meziřesortní přístup ke zlepšení životních podmínek dětí, propojující vzdělávání, zdravotnictví a sociální služby, a zdůrazňuje dlouhodobé investice do dětí (OECD: *Integrated Policy Making for Child Well-Being*, 2023).

Nástroje OECD mají výhradně měkký (soft law) charakter – nejsou právně závazné, ale fungují jako standardizované metodické a analytické opory pro tvorbu národních politik. Jejich vliv spočívá v epistemické autoritě organizace a v podpoře politického učení a vzájemného porovnávání členských států, čímž OECD napomáhá měkké konvergenci rodinných politik v mezinárodním kontextu.

### **Organizace spojených národů (OSN) a Dětský fond OSN (UNICEF)**

Organizace spojených národů (OSN) vymezuje rámec rodinné politiky prostřednictvím právně závazných i normativních dokumentů. Základním právním pilířem je Úmluva o právech dítěte (*Convention on the Rights of the Child*, 1989), která zavazuje státy zajistit dětem přístup ke vzdělávání, zdravotní péči a ochraně před sociálním vyloučením. Na tento rámec navazuje Agenda

2030 pro udržitelný rozvoj (2015), jež stanovuje 17 Cílů udržitelného rozvoje (SDGs). Pro oblast rodiny jsou zásadní SDG 1 – Odstranění chudoby, SDG 5 – Genderová rovnost a SDG 10 – Snížení nerovností, které zdůrazňují rovný přístup ke vzdělávání, zdravotní péči a sociálním službám (UN: *Transforming Our World – The 2030 Agenda for Sustainable Development*, 2015). Agenda 2030 má charakter soft law – není právně závazná, ale slouží jako globální referenční rámec pro tvorbu národních strategií v oblasti sociální a rodinné politiky.

Dětský fond OSN (UNICEF) hraje klíčovou roli při implementaci agendy OSN a funguje jako expertní a monitorovací orgán v oblasti politik zaměřených na děti a rodiny. Vyvíjí analytické nástroje, z nichž nejznámější je série Innocenti Report Cards, hodnotící postavení dětí v zemích s vysokými příjmy. Například Innocenti Report Card 16: *Worlds of Influence* (2020) ukazuje, že Česká republika se pohybuje kolem průměru OECD, avšak dlouhodobými slabinami zůstávají nedostatek služeb duševního zdraví pro děti a nízká cílená podpora rodin ohrožených chudobou (UNICEF: *Worlds of Influence – Understanding What Shapes Child Well-Being in Rich Countries*, 2020).

Rámce UNICEF mají měkký, normativní charakter a ovlivňují politiky prostřednictvím mezinárodních standardů a empirických benchmarků využívaných při tvorbě akčních plánů, rozvoji služeb rané péče (ECEC) a podpoře znevýhodněných rodin.

## **Implementace evropských a mezinárodních rámců rodinné politiky v České republice**

Česká republika dlouhodobě reflektuje rámce Evropské unie, OECD a OSN prostřednictvím strategických dokumentů, legislativních opatření a využívání evropských fondů. Ačkoli většina těchto iniciativ má měkký charakter (soft law), jejich vliv je zřetelný v postupné konvergenci české rodinné politiky s evropskými a mezinárodními standardy.

### **Implementace iniciativ Evropské unie**

Implementace evropských rámců rodinné politiky v České republice probíhá zejména prostřednictvím strategických dokumentů, národních akčních plánů a legislativních úprav. Podle údajů Eurostatu (2023) dosahovala účast dětí ve věku 3–6 let v předškolním vzdělávání v EU-27 průměrně 94,6 %, zatímco v České republice činila 85,3 %, s výraznou mezerou u tříletých dětí (74 %). Tyto údaje potvrzují pokrok, avšak i přetrvávající potřebu rozšiřovat kapacity rané péče (ECEC) a dosahovat cílů stanovených v revidovaných barcelonských cílech a Evropské strategii péče (Eurostat: *Early Childhood Education and Care Statistics*, 2023). Dlouhodobé plány rozvoje vzdělávání 2019–2023 a 2023–2027 (Eurydice, 2023) rozvíjejí sektor rané péče (ECEC) a zvyšují dostupnost mateřských škol v souladu s barcelonskými cíli (2002) a rámcem Evropského prostoru vzdělávání (EEA 2025). Na základě Evropské záruky pro děti (Child Guarantee, 2021) vláda přijala Národní akční plán 2022–2030, zaměřený na rozšiřování kapacit ECEC a podporu znevýhodněných skupin (MPSV, 2022). Legislativní změny z let 2023–2024 stanovily právo dítěte na místo v mateřské škole od tří let a sankce pro obce při nenaplnění kapacity, čímž se naplňují zásady Evropského pilíře sociálních práv (EPSR) a Child Guarantee (MPSV, 2025). Směrnice 2019/1158/EU o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem byla transponována do Zákoníku práce (2023), což zavedlo právo na otcovskou dovolenou a flexibilní pracovní režimy (EUR-Lex, 2019). Česká republika tak plně implementuje právně závazné směrnice (hard law), zatímco měkké nástroje (soft law) přejímá selektivně prostřednictvím strategických dokumentů.

Finanční rozměr evropské rodinné a sociální politiky doplňuje institucionální rámec. Česká republika čerpá z Evropského sociálního fondu Plus (ESF+) přibližně 2,4 miliardy EUR v programovacím období 2021–2027 a z Nástroje pro oživení a odolnost (RRF) asi 7,5 miliardy EUR na investice do školství, digitalizace a péče o děti. Plán pro Českou republiku byl Evropskou komisí schválen 31. srpna 2021 s realizací do roku 2026 (EC: *Recovery and Resilience Facility – Czech Republic Country Plan*). Tyto finanční mechanismy posilují implementaci zásad Evropského pilíře sociálních práv a Evropské záruky pro děti, čímž vytvářejí konkrétní rámec pro evropeizaci národních rodinných politik prostřednictvím investic a koordinace.

**Tabulka 2: Aktualizovaná tabulka: Implementace vybraných nástrojů EU v ČR**

EU nástroj / iniciativa	Typ (právní závaznost)	Česká implementace / reakce	Charakter implementace
Barcelona Targets (2002, revidované 2022) – cíle účasti dětí v ECEC	Doporučení (soft law)	Dlouhodobé plány rozvoje vzdělávání ČR (2019–2023, 2023–2027), dostupnost MŠ a zařízení do 3 let	Nepřímá implementace
Evropský pilíř sociálních práv (EPSR, 2017), zásada 11 – právo na dostupnou a kvalitní ECEC	Politický závazek (soft law)	Vláda ČR: legislativní změny 2023–2024 (právo na místo v MŠ od 3 let, sankce pro obce při nenaplnění kapacity)	Nepřímá implementace
Evropský prostor vzdělávání 2025	Politický cíl (nezávazný)	Strategické dokumenty ČR reflektují cíle inkluze, mobility a dostupnosti ECEC	Nepřímá implementace
Child Guarantee (2021) – doporučení Rady EU	Doporučení (soft law), povinnost vypracovat Národní akční plán	ČR přijala Národní akční plán 2022 se závazky k rozšíření ECEC a zajištění přístupu pro znevýhodněné děti	Přímá implementace doporučení <sup>1</sup>
Směrnice o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem (2019/1158/EU) – otcovská/rodičovská dovolená, flexibilní režimy	Právně závazná směrnice (hard law)	Transpozice do Zákoníku práce (2023): otcovská dovolená, flexibilní režimy	Přímá transpozice
2022	Revize barcelonských cílů (Evropská strategie péče)	Nové cíle do roku 2030: 45 % účast dětí mladších 3 let a 96 % účast dětí ve věku 3 let až začátku školní docházky.	

Zdroj: vlastní zpracování podle dokumentů Evropské komise, Rady EU, Eurydice a Ministerstva práce a sociálních věcí ČR.

<sup>1</sup> Child Guarantee je soft law, ale vyžaduje konkrétní národní akční plán → proto je implementace označena jako „přímá“.

### **Implementace doporučení OECD**

Doporučení OECD jsou v českém kontextu aplikována nepřímo, zejména prostřednictvím politik zaměřených na rozšiřování kapacit předškolních zařízení, podporu flexibilních pracovních režimů a inkluzivní vzdělávání.

Data z OECD Family Database a zpráv OECD Reviews of Early Childhood Education and Care (2006–2020) jsou využívána při monitorování a plánování národních politik (OECD, *Family Database*, 2007–2025). Empirická data OECD potvrzují, že česká rodinná politika je v mezinárodním srovnání méně finančně robustní. Podle OECD Family Database (2022) činí výdaje na rodinnou politiku v České republice 2,2 % HDP, zatímco průměr zemí EU dosahuje 2,7 % HDP a průměr zemí OECD 2,3 % HDP. Rámec Integrated Policy Making for Child Well-Being (OECD, 2023) ovlivňuje české strategie zaměřené na meziresortní koordinaci péče o děti. Tyto nástroje napomáhají sladování politik vzdělávání, sociální péče a zaměstnanosti.

### **Implementace rámců OSN a UNICEF**

Úmluva o právech dítěte (1989), ratifikovaná Českou republikou v roce 1991 (č. 104/1991 Sb.), je právně závazná součástí českého právního řádu a její principy – zejména nejlepší zájem dítěte a právo na ochranu, vzdělání a účast – byly promítnuty do klíčových zákonů, jako je zákon o sociálně-právní ochraně dětí, občanský zákoník a školský zákon. Principy Agendy 2030 a Cílů udržitelného rozvoje (SDGs) jsou v ČR integrovány do politik sociálního začleňování, rovnosti pohlaví a vzdělávání. Tyto cíle doplňují evropské iniciativy (*Child Guarantee*, EPSR), které zajišťují praktickou realizaci doporučení OSN.

UNICEF Report Card 16: Worlds of Influence (2020) analyzoval postavení dětí v zemích OECD a konstatoval, že Česká republika dosahuje průměrných výsledků, přičemž přetrvávají nedostatky v oblasti duševního zdraví a podpory rodin s nízkými příjmy (UNICEF: *Worlds of Influence, Innocenti Report Card 16, Florence*, 2020). V českém kontextu jsou doporučení UNICEF reflektována například v Národním akčním plánu Child Guarantee (2022).

### **Závěr**

Rodinná politika v Evropě představuje oblast, v níž se prolíná národní autonomie s rostoucím vlivem nadnárodních a mezinárodních rámců. Evropská unie, OECD, OSN a UNICEF vystupují jako klíčoví aktéři, kteří prostřednictvím soft law, koordinačních mechanismů a finančních nástrojů formují směřování národních strategií.

Odpověď na první výzkumnou otázku (VO1) ukázala, že ačkoli Evropská unie nemá v oblasti rodinné politiky přímou legislativní kompetenci, dokáže prostřednictvím otevřené metody koordinace (OMC), Evropského pilíře sociálních práv (EPSR), Směrnice 2019/1158/EU a Evropské záruky pro děti (Child Guarantee) významně ovlivňovat reformy členských států. Z uvedených nástrojů má Směrnice 2019/1158/EU povahu právně závazného aktu (hard law), který členské státy musí transponovat do národního práva, zatímco ostatní rámce působí jako měkké nástroje koordinace (soft law). Tyto mechanismy propojují politické závazky s finanční podporou (ESF+, RRF) a vytvářejí rámec, v němž se národní politiky postupně sblížují – proces, který lze interpretovat jako evropeizaci prostřednictvím koordinace a učení.

Ve vztahu k druhé otázce (VO2) se ukázalo, že OECD a OSN (včetně UNICEF) plní v systému rodinné politiky převážně analytickou a normativní roli. OECD přispívá empirickými daty a komparativními indikátory (např. *Family Database, Integrated Policy Making for Child Well-Being*), zatímco OSN a UNICEF vytvářejí globální rámec prostřednictvím Agendy 2030

a Cílů udržitelného rozvoje (SDGs). Společně podporují sdílení osvědčených postupů a definují standardy kvality, které členské státy postupně přejímají.

Třetí otázka (VO3) ukázala, že Česká republika rámce EU a mezinárodních organizací převádí do praxe kombinací legislativních úprav a strategických dokumentů. V letech 2013–2023 zvýšila účast dětí v předškolní péči o 8,5 procentního bodu, avšak s hodnotou 85,3 % stále zaostává za průměrem EU-27 (94,6 %). Největší deficit přetrvává u dětí do tří let, kde je kapacita zařízení strukturálně nedostatečná. Český model rodinné politiky však nadále vykazuje kompenzační charakter, s jednou z nejdelších rodičovských dovolených v EU (až 36 měsíců), což omezuje zaměstnanost žen a ztěžuje rovnováhu mezi pracovním a rodinným životem.

Do budoucna bude klíčové posílit investiční charakter rodinné politiky – přesunout důraz od finančních transferů k rozvoji služeb péče o děti, profesionalizaci personálu a flexibilním pracovním režimům. Součástí této transformace by mělo být i zkrácení a větší flexibilita rodičovské dovolené a podpora sdíleného rodičovství.

Česká rodinná politika se postupně sblíží s evropskými a mezinárodními standardy, avšak její udržitelnost vyžaduje stabilní institucionální rámec, meziřesortní koordinaci a cílené investice do kvalitních služeb péče – v souladu s evropským sociálním modelem a Agendou 2030 OSN.

## **Zdroje**

ARMSTRONG, K. A.: *Governing Social Inclusion: Europeanization through Policy Coordination*, Oxford, Oxford University Press 2010, ISBN 978-0-19-927837-4.

DE LA PORTE, C. – POCHE, P.: *Building Social Europe through the Open Method of Co-ordination*, Brussels, Peter Lang 2003, Volume 34, ISBN 978-90-5201-984-0.

EUROPEAN COMMISSION (EC): *Establishing a European Pillar of Social Rights*, COM(2017) 250 final, citace 23. 10. 2025, dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:52017DC0250>.

EUROPEAN COMMISSION (EC): *The European Education Area Explained*, citace 23. 10. 2025, dostupné na: <https://education.ec.europa.eu/about-eea/the-eea-explained>.

EUROPEAN COMMISSION (EC): *European Child Guarantee*, citace 23. 10. 2025, dostupné na: [https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/social-protection-social-inclusion/addressing-poverty-and-supporting-social-inclusion/investing-children/european-child-guarantee\\_en](https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/social-protection-social-inclusion/addressing-poverty-and-supporting-social-inclusion/investing-children/european-child-guarantee_en).

EUROPEAN COMMISSION (EC): *ESF+ Programming for 2021–2027*, citace 23. 10. 2025, dostupné na: <https://ec.europa.eu/esf/home.jsp>.

EUROPEAN COMMISSION (EC): *Recovery and Resilience Facility – Czech Republic Country Plan*, citace 23. 10. 2025, dostupné na: [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en).

EUROPEAN UNION (EU): *Open Method of Coordination*, citace 23. 10. 2025, dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/CS/legal-content/glossary/open-method-of-coordination.html>.

EUROSTAT: Early Childhood Education and Care Statistics, 2023, citace 23. 10. 2025, dostupné na: <https://ec.europa.eu/eurostat>.

EUR-LEX: Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1158 ze dne 20. 6. 2019 o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem rodičů a pečujících osob, citace 23. 10. 2025, dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:32019L1158>.

EURYDICE: Dlouhodobé plány rozvoje vzdělávání ČR 2019–2023 a 2023–2027, citace 23. 10. 2025, dostupné na: <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu>.

KRÖGER, S.: The Open Method of Coordination: Underconceptualisation, Overdetermination, De-politicisation and Beyond, *European Integration Online Papers*, roč. 13, č. 1, 2009, DOI: 10.1695/2009005.

MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ ČR: Národní akční plán pro implementaci Evropské záruky pro děti 2022–2030, Praha, MPSV 2022, citace 23. 10. 2025, dostupné na: <https://www.mpsv.cz/zaruka-pro-deti>.

MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ ČR: Povinnost obce zajistit výchovnou péči o dítě, Praha, MPSV 2025, citace 23. 10. 2025, dostupné na: <https://www.mpsv.cz/povinnost-obce-zajistit-vychovnou-peci-o-dite>.

OECD: Education at a Glance 2025 – How Does the Provision of and Participation in Early Childhood Education and Care Vary Across Countries, Paris, OECD 2025, citace 23. 10. 2025, dostupné na: [https://www.oecd.org/en/publications/education-at-a-glance-2025\\_1c0d9c79-en/full-report/how-does-the-provision-of-and-participation-in-early-childhood-education-and-care-vary-across-countries\\_86b8275d.html](https://www.oecd.org/en/publications/education-at-a-glance-2025_1c0d9c79-en/full-report/how-does-the-provision-of-and-participation-in-early-childhood-education-and-care-vary-across-countries_86b8275d.html).

OECD: Integrated Policy Making for Child Well-Being, Paris, OECD 2023, citace 23. 10. 2025, dostupné na: [https://www.oecd.org/en/publications/integrated-policy-making-for-child-well-being\\_1a5202af-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/integrated-policy-making-for-child-well-being_1a5202af-en.html).

OECD: OECD Family Database (social policy indicators), 2007–2025, citace 23. 10. 2025, dostupné na: <https://www.oecd.org/social/family-database.htm>.

PUBLICATIONS OFFICE OF THE EUROPEAN UNION (PO EU): The Development of Childcare Facilities for Young Children in Europe with a View to Sustainable and Inclusive Growth, Luxembourg, Publications Office of the European Union 2013, citace 23. 10. 2025, dostupné na: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/fb103a95-f680-4f6e-bd44-035fbb8976f4/language-en>.

UNICEF: Worlds of Influence – Understanding What Shapes Child Well-Being in Rich Countries, Innocenti Report Card 16, Florence, UNICEF Office of Research 2020, citace 23. 10. 2025, dostupné na: <https://www.unicef-irc.org/publications/1140-worlds-of-influence.html>.

ZEITLIN, J. – POCHE, P. – MAGNUSSON, L. (eds.): The Open Method of Co-ordination in Action, Brussels, P.I.E.-Peter Lang 2005.

**Kontakt**

Ing. Barbora Růžicková, Ph.D.

Vysoká škola ekonomická v Praze

nám. Winstona Churchilla 1938/4, 120 00 Praha 3-Žižkov

Barbora.ruzickova@vse.cz

# MARGINALIZOVANÉ ROMSKÉ KOMUNITY NA SLOVENSKÉM TRHU PRÁCE

## MARGINALIZED ROMA COMMUNITIES IN THE SLOVAK LABOR MARKET

Tomas Sarkozi

---

### **Abstract**

This paper examines the socioeconomic and historical context of the Roma minority, focusing on their persistent marginalization and labor market exclusion in Slovakia. It explores the roots of Roma discrimination and the resulting employment gap compared to the majority population. Using data from EU and Slovak institutions, it highlights the strong link between ethnic bias and unemployment. Evidence from experimental studies demonstrates that Roma applicants receive significantly fewer responses and interview invitations than equally qualified non Roma candidates. The study further analyses existing national and international policies aimed at reducing Roma unemployment and offers recommendations from the OECD, European Parliament, and other organizations to promote inclusive employment, social integration, and equal opportunities in the Slovak labor market.

**Keywords:** Labor market, Unemployment, Roma minority, Slovakia

**JEL codes:** J15, J71

---

### **Introduction**

This section first explains who the Roma are and outlines the origins of the Roma minority. It then elaborates on the harsh conditions Roma face due to discrimination and social rejection, collectively referred to as marginalization.

The Roma are a culturally rich ethnic group with a history that spans centuries and continents. Originating in India, they migrated to Europe and have spread across the globe. As the largest stateless minority in the world, the Roma population is estimated at about 11 million people (Mendizabal et al., 2012).

Despite their significant numbers, they remain one of the least known and understood minorities. They often face widespread discrimination and marginalization, which result in their lower employment rates, educational level, and hindered access to the healthcare and housing, which are the most important features keeping the generations of Roma minority in poverty trap.

The Roma, also known as Gypsies in English-speaking countries, emerged in Europe by entering Balkan countries during the late Middle Ages (Crowe, 2003). They were initially associated with Egyptians, hence their name "Gypsies." However, linguistic, anthropological, and genetic analyses suggest roots in northern India (Martínez-Cruz et al., 2015) with a diaspora

from the Punjab and Rajasthan regions about 1,000 years ago (Renard et al., 2007) due to Muslim invasions (Crowe, 2003).

In their early years in Europe, the Roma continued to live a nomadic lifestyle, receiving recognition for their seasonal presence in towns and villages and the provision of services to local residents. Men typically worked in physically demanding occupations such as blacksmithing and gunsmithing, while women were traditionally engaged in fortune-telling. Many Roma were musicians as well. Subsequently, the Ottoman Empire's invasions of the Balkans in the 14th century started a shift in perception towards the Roma due to their dark skin associated with that of the Turks, leading to negative attitudes (Crowe, 2003).

In Central Europe, the earliest documented evidence of Roma presence dates back to the 15th century. Due to their marginalization, the Roma population remained illiterate, and their history was passed on orally to new generations (Crowe, 2003). This began to change in the 18th century, with the start of the Enlightenment in Europe. Charles VI, the Holy Roman Emperor, granted the Roma in Hungary and Transylvania (a region of Romania where Roma were not enslaved) the right to settle in order to assimilate into society and pay taxes. This policy of assimilation, rather than integration, persisted during the rule of Maria Theresa and her son Joseph II, who tried to educate Roma children and raise them in Catholic families (Crowe, 2003). These measures aimed to erase Romani culture. Despite their efforts, the Roma community preserved its cultural identity.

Furthermore, Europe has witnessed cruel policies even in the modern era. In the 19th century, with the rise of the Nazi regime, hatred towards the Roma led to their extermination and imprisonment in concentration camps. Estimates suggest that up to 800,000 Roma died due to the horrors of World War II (Renard et al., 2007). Following the genocide, the communist era meant forced assimilation for Roma. Roma culture and language were restricted. Moreover, in Czechoslovakia, Roma were labeled as "socially degraded" individuals. And in an effort to regulate the Roma population, Roma women were forced to undergo sterilization. Examples of such practices continued as late as 2004 in both the Czech and Slovak Republics (Renard et al., 2007).

The rest of the article is organized into chapters describing the economic outcomes of marginalized Roma in the Slovak labor market, the prejudices Roma face in their search for employment, and the policies aimed at mitigating Roma unemployment.

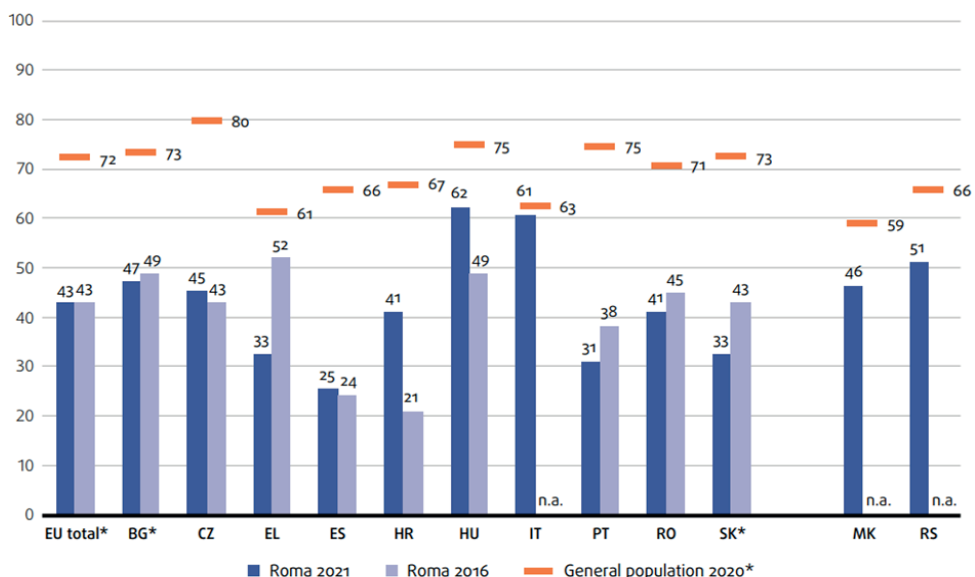
## **Economic Outcomes of Marginalized Roma in the Slovak Labor Market**

Despite the mentioned as well as undocumented crimes against the Roma, Romani people proved their tenacity; however, to date they have not achieved equal standing in society. According to Musinka et al. (2014), 58% of the Roma population in Slovakia is marginalized, living on the outskirts of towns and villages in communities designed to be occupied exclusively by the Roma population. Such geographical and social separation contributes to their lower life standards than in the majority.

Markovic and Placha (2020), who offer insights into the employment situation, indicate a self-declared employment rate of 64% among integrated Roma individuals and 33% among those marginalized, in contrast to Slovakia's overall employment rate, which was 72%.

Further comparison of employment levels (including full-time, part-time, self-employment, occasional work in the past four weeks) is provided in Figure 1, describing the differences between the Roma and the majority population at the Slovak as well as the EU level.

**Figure 1: Roma Employment Level (%) in EU Countries**



Source: Recreated graph of FRA, Roma Survey 2021

Figure 1 shows that the employment situation of Roma people has improved over time, although a significant gap remains compared to the general population. In 2016, only 33% of Roma aged 20–64 reported being in paid work. By 2021, this figure had risen to 43%, indicating a 10-percentage-point increase in Roma employment over five years. Despite this positive trend, the Roma employment rate still lagged well behind that of the general Slovak population, which stood at 73% in 2020.

In the EU context, the employment rate of Roma people in Slovakia (43%) was roughly equal to the EU Roma average (43%). However, Slovakia lags behind its regional neighbors. In Czechia, 45% of Roma reported being in paid work, slightly higher than in Slovakia, while Hungary showed a significantly stronger outcome, with 62% of Roma in employment. As a result of such a gap in employment, the Fundamental Rights Agency (2021) points out that 87% of Slovakia's Roma population lives below the poverty line.

This suggests that although Slovakia's Roma population has made progress since 2016, their employment levels remain lower than those of neighboring countries with significant Roma populations, reflecting ongoing challenges in achieving equal access to work opportunities.

### **Discrimination against Roma in the Slovak labor market**

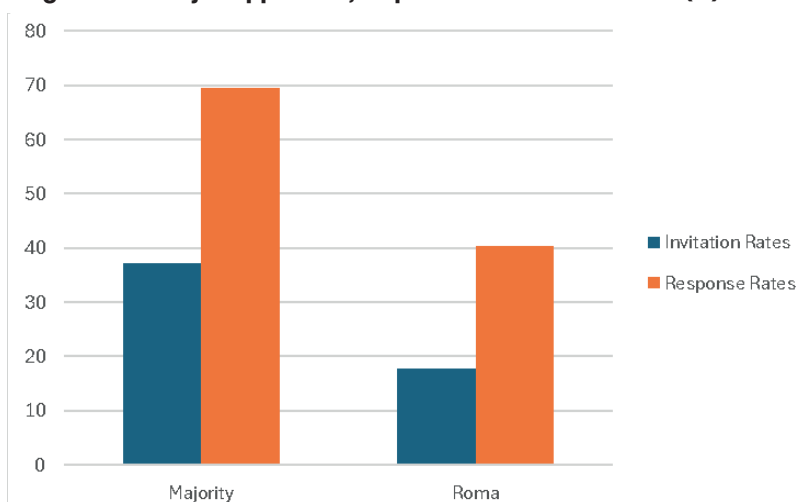
Besides educational and regional disparities, discrimination against Roma in the Slovak labor market plays a crucial role in maintaining high unemployment levels within marginalized communities. According to EU SILC\_MRK 2020, Roma men and women encountered the highest perceived discrimination from the majority due to their ethnic origin when seeking employment (33%). The data also show that Roma men experienced discrimination more often than Roma women, 37% compared to 28%.

Developing the role of discrimination, the Institute of Financial Policy demonstrated the existence of bias against Roma in the Slovak labor market through an experimental study comparing

the success rates of the majority and Roma job applicants. The core of this experimental design involved sending job applications from fictitious Roma and non-Roma candidates, both possessing identical personal and professional characteristics. Despite having the same qualifications, Roma applicants were significantly less likely to receive positive responses or interview invitations, as shown in Figure 2.

Figure 2 presents data comparing the job application outcomes of Roma and the majority candidates, focusing on two indicators: response rate and invitation rate. The results show a clear disparity between the two groups. While 69.4% of the majority applicants received a response from employers, only 40.3% of Roma applicants did. The gap widens further when it comes to interview invitations: just 17.7% of Roma candidates were invited to an interview compared to 37.1% of the majority candidates. These figures indicate that Roma applicants face significant barriers even at the earliest stages of the hiring process, suggesting the presence of discriminatory practices and unequal treatment in employment opportunities.

**Figure 2: Roma job applicants, response and invitation rates (%)**



Source: IFP

These findings together indicate that, beyond structural disadvantages discrimination continues to be a major obstacle preventing Roma individuals from fully participating in the labor market and achieving equal employment opportunities.

### **Policies & Recommendations about Roma unemployment in Slovakia**

The Strategy of the Slovak Republic for the Integration of Roma up to 2020 (Ministry of Labor, Social Affairs and Family of the Slovak Republic, 2012) established the principal national policy for Roma inclusion. Within the field of employment, the strategy promotes active labor market policies such as job-placement programs, social enterprises, and community work initiatives. However, implementation has often been fragmented, with limited coordination between local governments and insufficient monitoring mechanisms.

At the EU level. The European Parliament's Policy Department for Economic and Scientific Affairs (2021) identifies employment barriers rooted not only in educational disadvantages but also in systemic discrimination. It recommends integrating Roma employment initiatives into mainstream labor policies, ensuring long-term funding, and strengthening anti-discrimination enforcement.

The OECD (2020) underscores the need for a comprehensive, multi-sectoral approach. Employment initiatives should be combined with measures that improve educational attainment, housing conditions, and access to healthcare. The OECD further recommends strengthening local employment partnerships and involving Roma mediators in employment offices to build trust and bridge communication gaps between employers and Roma job seekers.

Furthermore, the Central European Labor Studies Institute (2014) found that mainstream labor market measures often fail to reach Roma communities effectively. It recommends better targeting of active labor market policies, tailored support for long-term unemployed Roma, and stronger cooperation between employment services, NGOs, and municipalities.

A more recent review by the ERGO Network (2024) on Roma access to decent and sustainable employment provides updated insights. It stresses the importance of promoting quality and stable employment, rather than short-term or low-wage opportunities.

The European Parliament (2021) also recommends continuous evaluation of Roma integration policies, improved data collection on employment outcomes, and the inclusion of Roma voices in policy design. While Slovakia has made progress in establishing institutional frameworks for Roma inclusion, significant challenges persist in reducing unemployment and ensuring equal access to work. Evidence from both national experiments and international research consistently points to discrimination and structural exclusion as key barriers.

## **Conclusions**

The analysis confirms that Roma unemployment in Slovakia results from a complex interplay of structural disadvantages, educational barriers, and widespread discrimination. Despite national and EU-level strategies promoting active labor market policies, progress remains limited due to fragmented implementation and persistent bias within recruitment practices.

Evidence shows that Roma applicants face lower response and interview rates even when qualifications are equal, underscoring the deep-rooted nature of exclusion. Sustainable improvement requires coordinated, long-term measures integrating employment, education, housing, and anti-discrimination policies. Empowering Roma communities through inclusive policy design, active participation, and continuous evaluation remains crucial to breaking the cycle of poverty and ensuring equality in the Slovak labor market.

## **References**

CENTRAL EUROPEAN LABOR STUDIES INSTITUTE (CELSI): Policy Puzzles with Roma Employment in Slovakia, Bratislava: CELSI, 2014, citation 30 October 2025, available at: [https://celsi.sk/media/discussion\\_papers/CELSI\\_DP\\_34\\_.pdf](https://celsi.sk/media/discussion_papers/CELSI_DP_34_.pdf)

CROWE, David M.: The International and Historical Dimensions of Romani Migration in Central and Eastern Europe, Nationalities Papers, Vol. 31, No. 1, 2003, pp. 81–94, citation 30 October 2025, available at: <https://www.cambridge.org/core/journals/nationalities-papers/article/abs/international-and-historical-dimensions-of-romani-migration-in-central-and-eastern-europe/2BDE09718FF5B401A5A503C2FD67FA08>

ERGO NETWORK: Roma Access to Decent and Sustainable Employment: Case Study for Slovakia, Brussels: ERGO Network, 2024, citation 30 October 2025, available at: <https://ergonetWORK.org/wp-content/uploads/2024/11/ERGO-casestudy-nov2024-web-FINAL.pdf>

EUROPEAN PARLIAMENT POLICY DEPARTMENT: The Social and Employment Situation of Roma Communities in Slovakia, Brussels: European Parliament, 2021, citation 30 October 2025, available at: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/695466/IPOL\\_STU\(2021\)695466\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/695466/IPOL_STU(2021)695466_EN.pdf)

EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS (FRA): Roma in 10 European Countries – Main Results: Roma Survey 2021, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2022, citation 30 October 2025, available at: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2022-roma-survey-2021-main-results2\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2022-roma-survey-2021-main-results2_en.pdf)

MACHLICA, Gabriel – ŽÚDEL, Branislav – HIDAS, Slavomír: No Work, No Cakes: Commentary on the Analysis “Unemployment in Slovakia”, IFP Policy Paper 30, Ministry of Finance of the Slovak Republic, Bratislava, 2014, citation 30 October 2025, available at: [https://www.mfsr.sk/files/archiv/priloha-stranky/20369/38/2014\\_16\\_Trh\\_prace.pdf](https://www.mfsr.sk/files/archiv/priloha-stranky/20369/38/2014_16_Trh_prace.pdf)

MARKOVIČ, František – PLACHÁ, Lucia: Income and Living Conditions in Marginalized Roma Communities: Selected Indicators from the EU SILC MRK 2020 Survey, Bratislava 2020, citation 30 October 2025, available at: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2022-roma-survey-2021-main-results2\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2022-roma-survey-2021-main-results2_en.pdf)

MENDIZABAL, Iñigo – LAO, Oscar – MARIGORTA, Urko M. – WOLLSTEIN, Andreas – GUSMÃO, Leonor – FERAK, Vladimír – ... – KAYSER, Manfred: Reconstructing the Population History of European Romani from Genome-Wide Data, *Current Biology*, Vol. 22, No. 24, 2012, pp. 2342–2349, citation 30 October 2025, available at: <https://doi.org/10.1016/j.cub.2012.10.039>

MINISTRY OF LABOR, SOCIAL AFFAIRS AND FAMILY OF THE SLOVAK REPUBLIC: Strategy of the Slovak Republic for the Integration of Roma up to 2020, Bratislava: Ministry of Labor, Social Affairs and Family of the Slovak Republic, 2012, citation 30 October 2025, available at: <https://www.employment.gov.sk/files/legislativa/dokumenty-zoznamy-pod/strategyoftheslovakrepublicforintegrationof-romaupto2020.pdf>

MUŠINKA, Alexander – ŠKOBLA, Daniel – HURRELE, Jakub – MATLOVIČOVÁ, Kvetoslava – KLING, Josef: Atlas of Roma Communities in Slovakia 2013, Regional Centre of the United Nations Development Program for Europe and the Commonwealth of Independent States, Bratislava 2014, citation 30 October 2025, available at: [https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/rodina-socialna-pomoc/socialne-sluzby/atlas\\_rom-kom.pdf](https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/rodina-socialna-pomoc/socialne-sluzby/atlas_rom-kom.pdf)

OECD: Enhancing the Social Integration of Roma in the Slovak Republic, Paris: OECD Publishing, 2020, citation 30 October 2025, available at: [https://www.mfsr.sk/files/archiv/28/OECD\\_EnhancingthesocialintegrationofRoma.pdf](https://www.mfsr.sk/files/archiv/28/OECD_EnhancingthesocialintegrationofRoma.pdf)

RENARD, Sophie – MANUS, Alain – FELLMAN, Philippe V.: Understanding the Complexity of the Romany Diaspora, Inter Journal, No. 2115, 2007, citation 30 October 2025, available at: [https://www.researchgate.net/publication/242714788\\_Understanding\\_the\\_Complexity\\_of\\_the\\_Romany\\_Diaspora](https://www.researchgate.net/publication/242714788_Understanding_the_Complexity_of_the_Romany_Diaspora)

**Contact**

Mgr. Tomas Sarkozi, M.A.  
Bratislava University of Economics and Business (EUBA)  
Dolnozemska cesta 1, 852 35 Bratislava, Slovak Republic  
[tomas.sarkozi@euba.sk](mailto:tomas.sarkozi@euba.sk)

# GENERÁCIA GOLD: VÝZVY A PRÍLEŽITOSTI VYUŽITIA JEJ PLNÉHO POTENCIÁLU V KONTEXTE TRHU PRÁCE

## GENERATION GOLD: CHALLENGES AND OPPORTUNITIES TO REALIZE ITS FULL POTENTIAL IN THE CONTEXT OF THE LABOUR MARKET

Erich Schlesinger

---

### Abstrakt

Cieľom predkladaného článku je poskytnúť systematickú a odbornú reflexiu výskumného projektu s evidenčným číslom APVV-24-0350, ktorý sa orientuje na analýzu populácie vo veku 50 až 64 rokov. Táto veková skupina, predstavujúca približne pätinu obyvateľstva Slovenskej republiky, disponuje výrazným ekonomickým, sociálnym a inovačným kapitálom. Zároveň však prináša špecifické výzvy spojené so starnutím pracovnej sily, jej adaptabilitou a dlhodobou udržateľnosťou verejných systémov. Projekt má v rámci európskeho výskumného priestoru mimoriadny charakter, pretože sa sústreďuje na identifikáciu a zhodnotenie tohto potenciálu z hľadiska spoločenských výziev a možností strategickej intervencie vo verejných politikách. Jeho pridanou hodnotou je holistický prístup k fenoménu starnutia, ktorý ho neinterpretuje výlučne ako demografické riziko, ale aj ako zdroj rozvojových impulzov pre trh práce, sociálnu inklúziu a koncept aktívneho starnutia. Výskum nadväzuje na aktuálne európske strategické dokumenty, najmä na Zelenú knihu o starnutí vydanú Európskou komisiou, ktorá podčiarkuje potrebu otvorenej diskusie o dôsledkoch a príležitostiach demografických zmien. Očakávaným výstupom výskumu je formulácia odporúčaní pre inovácie vo verejných politikách týkajúcich sa zamestnanosti, sociálnych služieb a podpory aktívneho starnutia. Tieto odporúčania majú ambíciu prispieť k posilneniu sociálno-ekonomickej udržateľnosti, efektívnemu využitiu ľudského kapitálu generácie „gold“ a k formovaniu inkluzívneho modelu spoločenského rozvoja.

**Kľúčové slová:** generácia gold, starnutie populácie, trh práce

**JEL kódy:** J10, J21

### Abstract

The aim of this article is to provide a systematic and expert reflection on the research project with a registration number APVV-24-0350, which focuses on the analysis of the population aged 50 to 64 years. This age group, representing approximately one fifth of the population of the Slovak Republic, possesses significant economic, social, and innovation capital. At the same time, it brings specific challenges related to an aging workforce, its adaptability, and the long-term sustainability of public systems. The project has a unique character within the European

research space, as it concentrates on identifying and assessing this potential in terms of societal challenges and possibilities for strategic intervention in public policies. Its added value lies in a holistic approach to the phenomenon of aging, which interprets it not solely as a demographic risk but also as a source of development impulses for the labor market, social inclusion, and the concept of active aging. The research builds on current European strategic documents, particularly the Green Paper on Aging issued by the European Commission, which emphasizes the need for an open discussion on the consequences and opportunities of demographic changes. The expected outcome of the research is the formulation of recommendations for innovations in public policies concerning employment, social services, and support for active aging. These recommendations aim to contribute to strengthening socio-economic sustainability, the effective utilization of the human capital of the “gold” generation, and the shaping of an inclusive model of societal development.

**Keywords:** the “gold” generation, population aging, labor market

**JEL codes:** J10, J21

---

## Úvod

Európske krajiny v súčasnosti prechádzajú výraznou demografickou transformáciou, ktorej hlavným znakom je postupné starnutie populácie. Tento trend má zásadný vplyv na štruktúru hospodárstva, fungovanie trhu práce, sociálny systém i koncepciu dlhodobu udržateľného rozvoja. Posun vo vekovej skladbe obyvateľstva prináša nové výzvy v oblasti ekonomickej výkonnosti, inovačnej schopnosti a zachovania medzigeneračnej solidarity ako základného prvku sociálnej stability.

V podmienkach Slovenskej republiky predstavuje populácia vo veku 50 až 64 rokov približne 20 % celkovej populácie, čím vytvára významný segment ľudského kapitálu. Napriek vysokému rozvojovému potenciálu však táto skupina čelí riziku nedostatočného spoločenského a ekonomickeho využitia. Generácia gold disponuje bohatými profesijnými skúsenosťami, odbornými znalosťami a sociálnymi väzbami, ktoré predstavujú neoceniteľný zdroj pre rozvoj znalostnej ekonomiky a pre prehlbovanie medzigeneračného prenosu poznatkov a hodnôt. Zároveň je však vystavená viacerým štrukturálnym prekážkam, medzi ktoré patria veková diskriminácia na trhu práce, znížená schopnosť prispôbovať sa technologickým a organizačným zmenám, zdravotné obmedzenia či nedostatok flexibilných foriem zamestnania. Tieto faktory prispievajú k predčasnému odchodu z pracovného trhu, čo sa negatívne odráža na miere ekonomickej participácie a na celkovej produktivite spoločnosti.

Význam generácie gold presahuje individuálnu rovinu a má strategický charakter z hľadiska stability trhu práce, udržateľnosti dôchodkového systému a kvality verejných služieb. Jej aktívna účasť v pracovnom aj občianskom živote je nevyhnutným predpokladom pre zachovanie sociálnej rovnováhy a ekonomickeho rastu v kontexte starnúcej populácie.

Náš riešiteľský tím pomocou projektu APVV-24-0350 – Generácia gold: výzvy a príležitosti využitia jej plného potenciálu v kontexte trhu práce, sa zameriava na hlbšiu vedeckú analýzu dynamiky tejto vekovej skupiny a na identifikáciu determinantov, ktoré ovplyvňujú jej uplatnenie na trhu práce i v širších spoločenských štruktúrach.

## **Teoretické a koncepcné východiská**

Demografické starnutie predstavuje dlhodobý, štrukturálny a ťažko zvrátiteľný jav, ktorý sa v európskom kontexte prejavuje postupnou transformáciou vekovej skladby populácie. Jeho hlavnými determinantmi sú predovšetkým kontinuálny nárast priemernej dĺžky života, pretrvávajúca nízka miera pôrodnosti a historicky podmienené migračné procesy. Tieto demografické posuny majú zásadné dôsledky pre trh práce, keďže znižujú relatívny podiel ekonomicky aktívneho obyvateľstva a zvyšujú záťaž na sociálne a verejné systémy. Výsledkom je narastajúci tlak na dlhodobú udržateľnosť dôchodkových, zdravotníckych a fiškálnych mechanizmov štátov. Empirické zistenia medzinárodných organizácií, ako sú OECD a Eurostat, poukazujú na to, že proces starnutia populácie predstavuje významnú bariéru pre dynamiku produktivity a potenciálny hospodársky rast. Tento trend si vyžaduje komplexné a adaptívne politické stratégie, ktoré spájajú podporu vyššej miery ekonomickej aktivity všetkých vekových skupín, najmä seniorov, s inováciami v oblasti pracovnej produktivity a efektívnejšou alokáciou verejných zdrojov (OECD, 2024).

V rámci európskeho kontextu tvorí veková skupina osôb vo veku 50 až 64 rokov podstatnú časť populácie. Napríklad podľa údajov z decembra 2024 bol v eurozóne podiel tejto skupiny približne 21,5 %. Na Slovensku bol za rovnaké obdobie zaznamenaný podiel približne 19,5 %. Táto skutočnosť podčiarkuje význam cielene orientovaných politík a intervencií zameraných na túto vekovú kohortu — najmä s ohľadom na ich potenciálnu úlohu na trhu práce a vo verejných systémoch (Trading Economics, 2024).

Vzhľadom na dostupné údaje možno skonštatovať, že opatrenia podporujúce zamestnanosť a produktivitu osôb vo veku 50–64 rokov sú kľúčové pre zmiernenie makroekonomických dôsledkov demografického starnutia a zabezpečenie aktívnej pracovnej sily.

Podľa projekcií obsiahnutých v Ageing Report (2024) sa očakáva, že Slovensko bude do roku 2070 patriť medzi krajiny s najrýchlejším rastom závislostného pomeru – teda pomeru obyvateľov vo veku 65 a viac rokov k populácii vo veku 20–64 rokov. Tento demografický vývoj signalizuje postupné zvyšovanie tlaku na dôchodkové a zdravotné systémy, čo vyžaduje proaktívne a cielene orientované politické opatrenia, zamerané na podporu aktívneho starnutia, udržanie pracovnej sily a dlhodobú udržateľnosť verejných financií (MF SR, 2023).

Opodstatnenie implementácie politík podporujúcich aktívne starnutie je úzko spojené s demografickými trendmi a predpokladanými dôsledkami starnutia populácie na dlhodobú udržateľnosť spoločnosti. Od začiatku 90. rokov Slovensko zaznamenáva prelom v predchádzajúcej dlhodobej stagnácii úmrtnostných ukazovateľov, čo sa prejavuje postupným predlžovaním priemernej dĺžky života. Tento pozitívny vývoj sa netýka len mladších vekových kategórií, ale je pozorovateľný aj medzi seniormi. Napríklad medzi rokmi 2000 a 2018 sa stredná dĺžka života vo veku 65 rokov zvýšila u mužov z približne 13 rokov na viac ako 15 rokov a u žien z necelých 16,4 roka na 18,8 roka. Predlžovanie života je zaznamenateľné vo všetkých vekových skupinách, s najrýchlejším rastom medzi mladšími seniormi a osobami v preddôchodkovom veku (50–64 rokov). Zlepšovanie úmrtnostných ukazovateľov je dynamickjšie u mužov, čo vedie k postupnému znižovaniu rozdielov medzi pohlaviami aj v seniorskom veku (MPSVR SR, 2021).

Na území Slovenskej republiky sa realizoval Projekt Sonda 50+ MW Promotion, ktorý bol zahájený s cieľom sledovať a analyzovať životný štýl, zdravie, digitálne návyky a pracovnú participáciu osôb vo veku 50 a viac rokov, pričom osobitná pozornosť bola venovaná generácii gold – teda skupine starších dospelých s aktívnym postojom k práci, vzdelávaniu a spoločenskému životu. Výskum (MW Promotion, 2021) začal v priebehu roku 2020 a od tej doby prešiel niekoľkými etapami:

1. Omnibusové prieskumy o používaní internetu seniormi (ACTLY, n = 645, máj 2021; AKO, n = 450, máj 2021) – zamerané na mapovanie digitálnej gramotnosti a online správania generácie gold.
2. Hĺbkový internetový výskum „Životný štýl 50+“ (MW Platform, n = 3 404, máj 2021) – skúmal každodenné návyky, koníčky a spoločenskú participáciu seniorov.
3. Hĺbkový internetový výskum „Zdravie a lekáreň“ (MW Platform, n = 4 071, október 2020) – analyzoval zdravotný stav, prístup k zdravotnej starostlivosti a farmaceutické správanie generácie gold.
4. Štruktúrované one-to-one rozhovory (MW Promotion, n = 40, júl 2021) – poskytli kvalitatívny pohľad na motivácie, prekážky a možnosti aktívneho zapojenia sa generácie gold na trhu práce a v spoločnosti.

Táto viacvrstvová metodológia umožnila komplexne zachytiť potreby, správanie a potenciál generácie gold, čo poskytuje dôležité podklady pre tvorbu politík a intervencií podporujúcich aktívne starnutie a udržateľnú participáciu seniorov na trhu práce a v spoločenskom živote. Z projektu je zrejmé, že 71% vzorky generácie gold má najbližšie ku konzervatívnym hodnotám, 91% súhlasí s názorom „bez práce nie sú koláče“, 92% si myslí, že je potrebné podporovať lokálnych producentov potravín a spotrebného tovaru, 98% si myslí, že je potrebné pristupovať k životnému prostrediu šetrne a zodpovedne.

Na základe realizovaných výskumných a prieskumných štúdií možno systemizovať nasledovné ukazovatele:

1. Hodnotový rámec generácie gold (71 % konzervatívne hodnoty). Tento údaj nám umožňuje diskutovať, že generácia gold má relatívne stabilný a tradičný súbor hodnôt. To môže ovplyvniť ich postoj k zmene zamestnania, ochotu adaptovať sa na nové technológie alebo prijímať flexibilné pracovné formy. Pri tvorbe politík a pracovných programov pre túto generáciu je potrebné zohľadniť ich konzervatívne postoje, aby intervencie boli efektívne a prijateľné.
2. Postoj k práci (91 % súhlasí s názorom „bez práce nie sú koláče“). Tento výsledok naznačuje silnú pracovnú etiku a možnú ochotu byť aktívnym na trhu práce. Predpokladom je, že generácia gold je motivovaná byť produktívna, čo predstavuje významnú príležitosť pre zamestnávateľov a tvorcov politík – napr. prostredníctvom flexibilných pracovných možností, dohôd, alebo programov celoživotného vzdelávania.
3. Podpora lokálnych producentov a šetrný prístup k životnému prostrediu (92–98 %). Tieto postoje odrážajú sociálnu a environmentálnu zodpovednosť generácie gold. V súvislosti s trhom práce môžeš argumentovať, že táto skupina môže byť motivovaná prácou v sektoroch udržateľného rozvoja, lokálnej produkcie alebo sociálnych služieb, čo predstavuje nové príležitosti pre zamestnanosť a rozvoj pracovných miest.

Dáta nám umožňujú identifikovať, kde sú bariéry (napr. odpor k technológiám kvôli konzervatívnym hodnotám) a kde sú príležitosti (ochota pracovať, environmentálna a sociálna angažovanosť). Tieto poznatky sú základom pre tvorbu odporúčaní, ako efektívne zapojiť generáciu gold na trhu práce a maximalizovať jej potenciál.

## Ciele projektu

Hlavným cieľom nášho projektu je preskúmať, navrhnuť a systemizovať stratégie, ktoré umožnia plné využitie pracovného a odborného potenciálu generácie gold na trhu práce. Projekt sa zameriava na identifikáciu podmienok a prekážok, ktoré ovplyvňujú aktívnu pracovnú participáciu

tejto vekovej skupiny, a na formuláciu odporúčaní pre zamestnávateľov, verejné politiky a sektorové intervencie.

Na základe predchádzajúcich empirických a teoretických štúdií boli stanovené čiastkové analytické a syntetické ciele, ktoré sú predpokladom dosiahnutia hlavného cieľa:

1. Vypracovať teoretický a metodologický rámec, ktorý umožní komplexne analyzovať postavenie generácie gold na súčasnom trhu práce.
2. Preskúmať bariéry a podporné faktory ovplyvňujúce ich pracovnú participáciu a kariérny rozvoj, vrátane osobných, organizačných a sociálnych determinantov.
3. Analyzovať sektorovo špecifické výzvy a príležitosti v troch kľúčových oblastiach – zdravotníctve, sociálnych službách a bývaní – s cieľom pochopiť, ako meniaci sa dopyt generácie gold ovplyvňuje tvorbu pracovných miest.
4. Zmapovať nedostatky vo verejných politikách a regulačných mechanizmoch, ktoré bránia plnému využitiu potenciálu generácie gold na trhu práce.
5. Formulovať praktické, implementovateľné odporúčania, ktoré podporia aktívnu pracovnú participáciu a optimalizujú zapojenie generácie gold do trhu práce.

Projekt zároveň prispieva k širšiemu porozumeniu demografických zmien na trhu práce a hľadaniu riešení, ktoré zabezpečia synergický efekt medzi potrebami zamestnávateľov, verejných politik a individuálnymi možnosťami generácie gold.

Vzhľadom na tieto ciele sa náš výskumný tím sústreďuje na odpoveď na nasledujúcu nami stanovenú výskumnú otázku:

VO1: „Aké sú možnosti dosiahnutia plného potenciálu generácie gold v kontexte trhu práce?“

Na jej zodpovedanie využíva náš riešiteľský kolektív kombináciu kvalitatívnych a kvantitatívnych metód. Pri uplatnení prístupu zmiešaného výskumu boli pre kvantitatívnu časť stanovené nasledovné hypotézy:

H1: Štatutárny dôchodkový vek výraznejšie znižuje pravdepodobnosť participácie žien na trhu práce v porovnaní s mužmi.

H2: Kumulatívne efekty bariér zamestnania sú rozdielne pre ženy a mužov.

H3: Zamestnanosť po dosiahnutí dôchodkového veku je vyššia u osôb, ktoré majú vyšší socioekonomický status.

## **Metodológia riešenia projektu**

Cieľom metodologického riešenia projektu je aplikácia zmiešaného metodologického prístupu, ktorý systematicky kombinuje kvantitatívne a kvalitatívne metódy, s cieľom komplexne skúmať zamestnanosť generácie gold a faktory ovplyvňujúce jej aktívnu participáciu na trhu práce. Východisková fáza výskumu je orientovaná na sekundárnu analýzu dostupných dát pomocou metódy desk research, ktorá zahŕňa systematické vyhľadávanie, kritickú syntézu a hodnotenie existujúcich zdrojov. Táto analýza umožní identifikovať kľúčové trendy, vzorce a analytické súvislosti relevantné pre postavenie generácie gold v socio-ekonomickom kontexte.

Na základe sekundárnych dát budú definované teoreticko-metodologické východiská, ktoré integrujú multidisciplinárny pohľad kombinujúci demografické, ekonomické a sociálne perspektívy. Analyzované ukazovatele umožnia posúdiť charakteristiky generácie gold a odhadnúť jej ekonomický a sociálny potenciál, pričom sa zohľadní rozdiel medzi ideálnym využitím tejto vekovej skupiny a aktuálnou realitou na Slovensku. Primárne zdroje budú zahŕňať údaje z národných a medzinárodných databáz, štatistické správy, prieskumy a ďalšie relevantné dokumenty.

Komparatívna analýza dát z Eurostatu, OECD a iných medzinárodných zdrojov umožní posúdiť medzinárodné trendy a určiť medzery v implementácii politík na Slovensku.

Empirická časť výskumu bude realizovaná prostredníctvom všeobecných a exploračných metód kvantitatívneho výskumu založeného na mikroúdajoch a ekonometrických metódach, pričom dotazníkové zisťovanie zabezpečí reprezentatívnosť vzorky. Analýza bude zahŕňať faktory ako vek, pohlavie, vzdelanie, zdravotný stav či región, ktoré ovplyvňujú zamestnateľnosť generácie gold.

Súčasťou metodológie je aj kvalitatívny výskum, ktorý poskytne hlbšie porozumenie skúmaným javom. Použijú sa hĺbkové pološtruktúrované rozhovory a prípadové štúdie so zamestnávateľmi a zamestnancami generácie gold (približne 10–50 respondentov), čo umožní identifikovať bariéry, faktory podporujúce plné využitie potenciálu a potreby spojené s rôznymi formami podpory aktívnej účasti na trhu práce, vrátane reintegrácie návratových migrantov.

Výskum bude ďalej zahŕňať analýzu politiky trhu práce, zdravotníctva, sociálnych služieb a bývania, vrátane porovnania s medzinárodnými osvedčenými príkladmi, čím sa identifikujú nedostatky súčasného rámca. Realizácia expertných panelov posilní spoluprácu medzi odborníkmi, tvorcami politík a ďalšími zainteresovanými stranami.

Získané poznatky umožnia formulovať vedecky podložené odporúčania pre modifikáciu politík trhu práce a vytvorenie mechanizmov podporujúcich aktívne starnutie a uplatnenie generácie gold. Výsledky projektu prinesú významný prínos do medzinárodnej literatúry o demografickom starnutí populácie a umožnia porovnanie s globálnymi trendmi v oblasti produktívneho potenciálu starších vekových skupín.

## **Projektový plán a očakávané výstupy**

Projekt je koncipovaný ako viacročná iniciatíva rozdelená do piatich hlavných etáp, pričom každá etapa sa zameriava na postupné plnenie výskumných úloh, zber dát a disemináciu výsledkov. V prvej etape, realizovanej od septembra 2025 do decembra 2025, sa výskumný tím sústreďí na plánovanie projektu, jeho kick-off meeting, systematickú literárnu rešerš a desk research, ako aj na vypracovanie metodologického rámca. Počas tejto fázy sú čiastkové výsledky prezentované na vedeckých podujatiach a projektová téma je popularizovaná medzi odbornou aj širšou verejnosťou.

Druhá etapa, prebiehajúca počas celého roka 2026, zahŕňa vypracovanie prvého výskumného reportu, pracovné stretnutia riešiteľov za účelom sieťovania a pilotné testovanie dotazníkov. V tejto fáze je realizovaný kvantitatívny výskum na základe mikro dát a dotazníkové zisťovanie medzi zamestnávateľmi a zamestnancami generácie gold. Výsledky výskumu sú priebežne prezentované na odborných konferenciách a zároveň prebieha popularizácia projektu.

Tretia etapa, od januára do decembra 2027, pokračuje v kvantitatívnom výskume a rozširuje metodologický rámec o hĺbkové pološtruktúrované rozhovory so zamestnávateľmi a zamestnancami generácie gold. Súčasťou etapy je organizácia workshopov, pracovných stretnutí a prezentácia čiastkových výsledkov na vedeckých podujatiach, čím sa podporuje výmena skúseností a diskusia o medzigeneračných a pracovných otázkach.

Štvrtá etapa, realizovaná v roku 2028, sa zameriava na hĺbkové rozhovory a prípadové štúdie vo vybraných sektoroch, konkrétne v oblasti zdravotníctva, sociálnych služieb a bývania. V tejto fáze sa uskutoční policy gap analysis, ktorá identifikuje medzery vo verejných politikách, a organizujú sa expertné panely a workshopy. Výsledkom je spracovanie vedeckej monografie a priebežná diseminácia získaných poznatkov.

Posledná etapa projektu, prebiehajúca od januára do augusta 2029, sa sústreďuje na finalizáciu výstupov a ich implementáciu do praxe. Súčasťou tejto fázy sú expertné sympóziá pre tvorcov politík, vypracovanie policy brief s odporúčaniami, organizácia medzinárodnej vedeckej konferencie, tvorba vedeckej monografie a aktualizácia syláb vysokoškolských predmetov so zameraním na starnutie populácie. Výsledky projektu sú systematicky diseminované a popularizované medzi odbornou i širšou verejnosťou, čím sa podporuje využitie získaných poznatkov v oblasti verejných politík, trhu práce a vzdelávania.

Očakávané výstupy projektu zahŕňajú komplexnú databázu kvantitatívnych a kvalitatívnych údajov o generácii gold, identifikáciu bariér a príležitostí pre aktívne starnutie a zamestnanosť, analýzu medzier vo verejných politikách a návrh konkrétnych opatrení. Ďalej sa očakáva vypracovanie policy brief, vedeckej monografie, publikácií, organizácia workshopov, panelov a medzinárodnej konferencie, ako aj tvorba a aktualizácia syláb predmetov vysokoškolského vzdelávania. Celý projektový plán je navrhnutý tak, aby umožnil systematickú trianguláciu dát, komplexnú analýzu výskumných zistení a podporu implementácie praktických odporúčaní pre tvorcov politík a ďalšie zainteresované strany.

### **Záver**

Predkladaný projekt s evidenčným číslom APVV-24-0350 poskytuje komplexný rámec pre skúmanie generácie gold a jej postavenia na trhu práce v kontexte demografického starnutia. Identifikácia bariér, faktorov podporujúcich aktívnu účasť a medzier vo verejných politikách umožní nielen lepšie pochopiť socio-ekonomický potenciál tejto vekovej skupiny, ale aj navrhnúť konkrétne opatrenia pre jeho plné využitie.

Výsledky výskumu prinesú hodnotné poznatky pre tvorcov politík, zamestnávateľov i samotných pracovníkov generácie gold, podpora implementáciu efektívnych nástrojov pre aktívne starnutie a prispievajú k udržateľnému rozvoju trhu práce. Projekt zdôrazňuje multidisciplinárny prístup, kombinujúci kvantitatívne a kvalitatívne metódy, ktorý zabezpečuje robustnosť a relevantnosť výsledkov a umožňuje ich využitie v praxi.

Celý výskum zároveň prispieva k rozšíreniu medzinárodného poznania o starnutí populácie, identifikácii produktívneho potenciálu starších vekových skupín a formuluje odporúčania, ktoré môžu slúžiť ako podklad pre budúce verejné politiky, vzdelávacie programy a organizačné stratégie. Projekt tak nielen reflektuje aktuálne demografické a ekonomické výzvy, ale vytvára aj konkrétne predpoklady pre podporu aktívnej, produktívnej a sociálne integrovanej staršej populácie.

### **Dodatok**

Evidenčné číslo projektu: APVV-24-0350

Názov projektu: Generácia gold: výzvy a príležitosti využitia jej plného potenciálu v kontexte trhu práce

Akronym projektu: GENGOLD

### **Zdroje**

MINISTERSTVO FINANCIÍ SR (MF SR): 2024 Ageing Report – Country Fiche: Slovak Republic. Bratislava: Inštitút finančnej politiky, 2023. Citované 27. 10. 2025. Dostupné na: [https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/9d858e5d-9263-4055-a008-162bf-459da4e\\_en?filename=2024-ageing-report-country-fiche-Slovakia.pdf](https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/9d858e5d-9263-4055-a008-162bf-459da4e_en?filename=2024-ageing-report-country-fiche-Slovakia.pdf)

MINISTERSTVO PRÁCE, SOCIÁLNYCH VECÍ A RODINY SR (MPSVR SR):

Národný program aktívneho starnutia na roky 2021–2030. Bratislava, 2021. Citované 27. 10. 2025. Dostupné na: [https://www.employment.gov.sk/files/sk/uvodna-stranka/aktivne-starnutie/narodny-program-aktivneho-starnutia/npas-2021-2030\\_konsolidovane-znenie\\_po-aktualizacia-za-roky-2021-2022.pdf](https://www.employment.gov.sk/files/sk/uvodna-stranka/aktivne-starnutie/narodny-program-aktivneho-starnutia/npas-2021-2030_konsolidovane-znenie_po-aktualizacia-za-roky-2021-2022.pdf)

MW 50PLUS: Generácia 50+ – nie len strieborná, ale aj zlatá. Agentúra MW Promotion, Bratislava, 2021. Citované 28. 10. 2025. Dostupné na: <https://www.mw50plus.sk/>

OECD: Enhancing Productivity and Growth in an Ageing Society: Key mechanisms and policy options, OECD Publishing, Paris, 2024. Citované 25. 10. 2025. Dostupné na: [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/06/enhancing-productivity-and-growth-in-an-ageing-society\\_68a94c77/605b0787-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/06/enhancing-productivity-and-growth-in-an-ageing-society_68a94c77/605b0787-en.pdf)

TRADING ECONOMICS: Proportion of Population Aged 50–64 Years – Euro Area (EU-ROSTAT Data). Trading Economics, 2024. Citované 25. 10. 2025. Dostupné na: <https://tradingeconomics.com/euro-area/proportion-of-population-aged-50-64-years-eurostat-data.html>

**Kontakt**

PhDr. Erich Schlesinger, PhD.  
Ekonomická univerzita v Bratislave  
Národohospodárska fakulta  
Katedra sociálneho rozvoja a práce  
Dolnozemska cesta 1, 852 35 Bratislava, Slovensko  
[erich.schlesinger@euba.sk](mailto:erich.schlesinger@euba.sk)

# STARNUTIE POPULÁCIE – VÝZVA PRE DLHODOBÚ STAROSTLIVOSŤ

## AGEING POPULATION– A CHALLENGE FOR LONG-TERM CARE

Silvia Šipikalová

---

### Abstrakt

Demografické zmeny, najmä starnutie populácie, predstavujú jednu z najvýznamnejších výziev pre systémy sociálnej a zdravotnej starostlivosti v 21. storočí. Rastúci podiel starších osôb v populácii zvyšuje dopyt po dlhodobej starostlivosti, ktorá zahŕňa široké spektrum služieb od zdravotnej až po sociálnu podporu. Príspevok sa zameriava na analýzu súčasného stavu a vývoja dlhodobej starostlivosti v kontexte starnutia populácie, pričom reflektuje ekonomické a spoločenské aspekty tohto fenoménu. Použitá metodológia zahŕňa sekundárnu analýzu dostupných dát z domácich aj medzinárodných zdrojov a komparáciu vybraných krajín, s cieľom identifikovať rozdiely v nákladoch na starnutie s dôrazom na dlhodobú starostlivosť. Osobitná pozornosť je venovaná návrhu nového príspevku na pomoc pri odkázanosti, ktorý by mohol zlepšiť dostupnosť a adresnosť podpory pre osoby odkázané na pomoc inej osoby, najmä v domácom prostredí v podmienkach SR.

**Kľúčové slová:** starnutie, dlhodobá starostlivosť, neformálna starostlivosť

**JEL kódy:** H35, J11

### Abstract

Demographic changes, particularly population ageing, represent one of the most significant challenges for social and health care systems in the 21st century. The growing proportion of older people in the population increases the demand for long-term care, which includes a wide range of services from health to social support. This paper focuses on analyzing the current state and development of long-term care in the context of population ageing, reflecting on the economic and social aspects of this phenomenon. The methodology used includes a secondary analysis of available data from domestic and international sources and a comparison of selected countries in order to identify differences in the costs of ageing, with an emphasis on long-term care. Special attention is paid to the proposal for a new allowance of dependency, which could improve the availability and targeting of support for people dependent on the assistance of others, especially in the home care in the Slovak Republic.

**Keywords:** ageing, long-term care, informal care

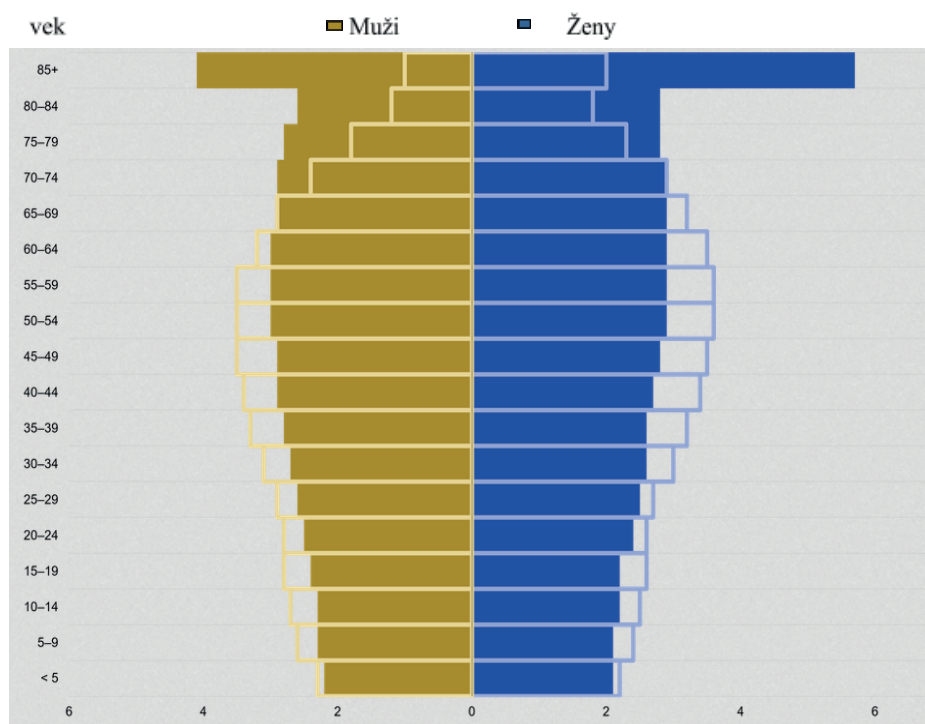
**JEL codes:** H35, J11

## Úvod

Pred niekoľkými desaťročiami začal proces demografického starnutia v krajinách EÚ, ktorý je viditeľný v premenách vekovej štruktúry obyvateľstva. Trvalo nízka pôrodnosť a vyššia priemerná dĺžka života menia tvar populačnej pyramídy EÚ. Nižší počet narodených detí viedol k postupnému poklesu podielu detí a mladých ľudí na celkovom počte obyvateľov, čo sa odzrkadľuje na zužujúcej sa základni populačnej pyramídy EÚ. V roku 2024 bol medián EÚ 44,7 roka, čo je o 2,2 roka viac oproti roku 2014. Medián sa zvýšil takmer vo všetkých krajinách, pričom na Slovensku sa zvýšil až o 4 roky, čo je skoro dvojnásobok priemeru EÚ. Podiel obyvateľov vo veku 65+ sa neustále zvyšuje vo všetkých krajinách EÚ, pričom nárast za posledné desaťročie sa pohybuje v priemere EÚ o 2,9 percentuálneho bodu (ďalej p.b.). Najvyšší nárast tejto vekovej kategórie zaznamenali v Poľsku (5,6 p.b.) a na Slovensku (4,9 p.b.). Nárast relatívneho podielu starších ľudí je vo všeobecnosti dôsledkom zvýšenej dĺžky života.

Ďalším aspektom starnutia obyvateľstva je postupné starnutie samotnej staršej populácie, pretože podľa prognózy Eurostatu by sa mal zvýšiť podiel obyvateľov vo veku 80+ oproti súčasnosti 2,5-násobne (graf 1).

**Graf 1: Veková pyramída EÚ, 2024 a 2100**



Poznámka: rok 2024 lemovanie, rok 2100 jednofarebné  
Zdroj: Eurostat, 2025

Vzhľadom na projekciu populačného vývoja sa očakáva, že podiel starších ľudí na celkovom počte obyvateľov sa v nadchádzajúcich desaťročiach výrazne zvýši. To následne môže spôsobiť vyššie zaťaženie ľudí v produktívnom veku, ktorí budú musieť financovať sociálne výdavky potrebné na poskytovanie rôznych služieb pre starnúce obyvateľstvo

## Vybrané náklady na starnutie

Starnutie populácie významnou mierou ovplyvňuje celkové náklady viažuce na vek vyjadrené percentuálnou mierou z HDP vyjadrených v PKS. V roku 2022 celkové výdavky napojené na vek predstavovali v priemere EÚ 24,4 % HDP v PKS. Do roku 2070 sa očakáva ich zvýšenie o 1,2 p. b. a budú tvoriť 25,6 % HDP v PKS. Najvyššou mierou na raste celkových výdavkov sa podieľajú výdavky dlhodobej starostlivosti (0,8 %), za ktorými nasledujú výdavky na dôchodky a zdravotnú starostlivosť (0,4 %).

**Tabuľka 1: Zmeny v nákladoch na starnutie v období 2022 až 2070 (% PKS z HDP)**

Krajina	Výdavky napojené na vek 2022	zmeny v rokoch 2022-2070 podľa:					Výdavky napojené na vek 2070
		dôchodkov	zdravotnej starostlivosti	dlhodobej starostlivosti	vzdelania	spolu	
EÚ	24,4	0,4	0,4	0,8	-0,5	1,2	25,6
ČR	20,6	1,7	0,2	1,4	0,3	3,7	24,3
Maďarsko	16,0	4,3	0,5	0,4	0,1	5,2	21,3
Poľsko	19,1	-0,2	1,1	0,9	0,1	1,9	21,0
SR	19,0	2,8	1,6	1,4	0,3	6,1	25,1

Zdroj: Ageing Report 2024, s.5

V geopriestore krajín V4 sa v období rokov 2022 až 2070 očakáva rýchlejší rast výdavkov napojených na starnutie v porovnaní s priemerom EÚ, i keď celkové výdavky napojené na vek v roku 2070 nedosiahnu priemer EÚ. Kým v skúmanom období je rast výdavkov v EÚ o 1,2 p.b., v krajinách V4 je to niekoľko násobne vyššie (s výnimkou Poľska). Predpokladá sa, že výdavky napojené na vek sa v Poľsku v období rokov 2022 až 2070 zvýšia o 1,9 p.b. na 21 % HDP v PKS, čo je 0,7 p.b. viac ako v priemere EÚ. Za Poľskom nasleduje ČR, kde sa predpokladá zvýšenie výdavkov napojených na vek do roku 2070 o 3,7 p. b. (3xviac ako priemer EÚ). Najvyšší nárast výdavkov sa očakáva v Maďarsku (+5,2 p. b.) a v SR (+6,1 p. b.). Celkové výdavky napojené na vek budú však v roku 2070 v Maďarsku a Poľsku v značnej miere pod priemerom EÚ.

Detailnejší pohľad na štruktúru týchto výdavkov poukazuje na hlavné determinanty rastu týchto výdavkov. Najvyššou mierou sa na zvyšovaní výdavkov podieľajú výdavky spojené s dôchodkovým zabezpečením obyvateľov s výnimkou Poľska, kde dôjde k ich zníženiu. Dopad rastúcich výdavkov na dôchodky v týchto krajinách je znásobený vyššími výdavkami na zdravotnú starostlivosť a dlhodobú starostlivosť. Najviac sa zvýšia výdavky na zdravotnú starostlivosť v Maďarsku a na Slovensku a najmenej v ČR. Čo sa týka výdavkov na dlhodobú starostlivosť, tak v ČR a SR sa očakáva ich nárast v období 2022 až 2070 o 1,4 p.b., čo je skoro dvojnásobne viac ako v priemere EÚ.

## Dlhodobá starostlivosť

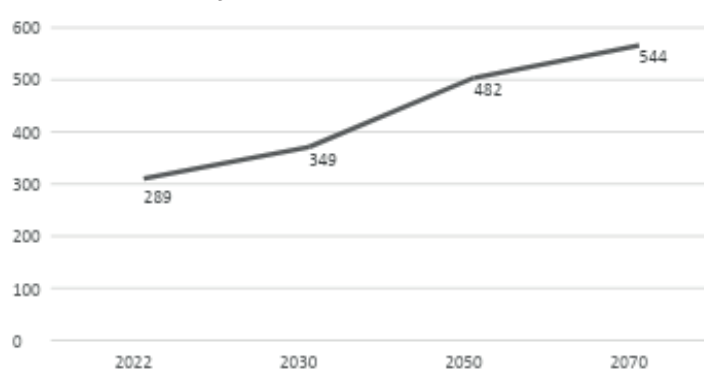
Dlhodobá starostlivosť zahŕňa rôzne nástroje na pomoc odkázaným. Zvyčajne sa definuje ako široká škála osobných, sociálnych a zdravotných služieb a podpôr, ktoré zabezpečujú, aby ľudia s významnou stratou osobnej schopnosti (v dôsledku duševnej alebo fyzickej choroby a zdravotného postihnutia) alebo ľudia, u ktorých hrozí takáto strata, si mohli zachovať úroveň funkčnej schopnosti zodpovedajúcu ich základným právam a ľudskej dôstojnosti (WHO s.3, 2022). Európska komisia vo svojich dokumentoch uvádza, že dlhodobá starostlivosť pozostáva z radu služieb a pomoci pre ľudí, ktorí v dôsledku duševnej a/alebo fyzickej slabosti a/alebo zdravotného postihnutia počas dlhšieho časového obdobia potrebujú pomoc pri každodenných činnostiach a/alebo trvale potrebujú ošetrovateľskú starostlivosť.

Dlhodobá starostlivosť sa v jednotlivých krajinách EÚ líši ale môžeme nájsť spoločné črty. Najčastejšie sa realizuje buď pomocou vecných alebo peňažných dávok. K vecným patrí domáca a ústavná starostlivosť, pri ktorých je kľúčová miera závislosti od potreby starostlivosti. Peňažné dávky sú, na rozdiel od vecných, platby poskytujúce príjmom starostlivosti alebo ich rodinám, aby si mohli starostlivosť priamo zakúpiť. V nasledujúcej podkapitole sa zameriame na vybrané okruhy dlhodobej starostlivosti v podmienkach SR.

Vybrané okruhy dlhodobej starostlivosti v SR

SR sa radí ku krajinám s najrýchlejšie starnúcou populáciou, ktorá je spájaná s očakávaným nárastom závislosti (graf 2). Rastúci počet starých a veľmi starých ľudí pravdepodobne povedie k nárastu počtu ľudí odkázaných na dlhodobú starostlivosť s rôznymi potrebami starostlivosti.

**Graf 2: Počet závislých osôb 65+ v SR (tis.)**



Zdroj: EK, EPC.

V podmienkach SR nie je samostatný systém dlhodobej starostlivosti, systém pomoci je súčasťou zdravotnej a sociálnej starostlivosti. Občania vo veku 65+ využívajú viac vecné ako peňažné dávky. V roku 2022 106 000 občanov vo veku 65+ využívalo niektorú formu starostlivosti. V inštitucionálnej starostlivosti bolo 55 000 občanov a 51 000 občanov bolo v domácej starostlivosti. Do roku 2070 sa očakáva nárast po službách dlhodobej starostlivosti o viac ako 150 % vzhľadom na demografický vývoj, pričom nárast po domácej starostlivosti bude vyšší ako po inštitucionálnej starostlivosti. U staršej populácii však môžeme predpokladať aj presun z domácej starostlivosti na inštitucionálnu starostlivosť vzhľadom na zvýšené potreby profesionálnej starostlivosti. Do roku 2070 sa očakáva zvýšenie poberateľov peňažných dávok o 133 %, čo vytvára tlaky na finančné zdroje.

**Tabuľka 2 Počet príjemcov dlhodobej starostlivosti vo veku 65+ v SR (tis.)**

<b>Príjemcovia</b>	<b>2022</b>	<b>2030</b>	<b>2050</b>	<b>2070</b>	<b>Zmena 2022-2070</b>
inštitucionálnej starostlivosti	55	70	107	139	152 %
domácej starostlivosti	51	64	99	129	153 %
peňažných dávok	79	98	147	184	133 %

Zdroj: EK, EPC.

Výdavky dlhodobej starostlivosti na Slovensku proporcionálne rastú a očakáva sa ich zvýšenie aj v nasledujúcich desaťročiach vzhľadom na procesy starnutia.

**Tabuľka 3 Výdavky dlhodobej starostlivosti v SR (% z HDP)**

<b>Forma dlhodobej starostlivosti</b>	<b>2022</b>	<b>2030</b>	<b>2050</b>	<b>2070</b>	<b>Zmena 2022-2070</b>
inštitucionálna starostlivosť	0,4	0,5	0,9	1,1	0,7
domáca starostlivosť	0,1	0,1	0,2	0,3	0,2
peňažné dávky	0,5	0,6	0,7	0,9	0,4

Zdroj: EK, EPC.

Prioritou dlhodobej starostlivosti je poskytovať pomoc odkázaným osobám v domácom prostredí ich rodinou, blízkymi osobami, kde sú vybudované osobné ako aj emočné väzby. Táto neformálna starostlivosť je podporovaná peňažným príspevkom na opatrovanie, peňažným príspevkom na osobnú asistenciu a peňažnými príspevkami na kompenzáciu dôsledkov ťažkého zdravotným postihnutím. Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR predstavilo na jeseň 2025 novú peňažnú dávku systému dlhodobej starostlivosti - príspevok na pomoc pri odkázanosti. Pri tejto dávke sa zavádza princíp osobného rozpočtu, kde závislá osoba odkázaná na pomoc sama rozhoduje, kto a akou formou jej bude poskytovať pomoc. Zavislá osoba sa môže rozhodnúť medzi neformálnou starostlivosťou v domácom prostredí, kde jej pomoc bude poskytovať rodina, blízke osoby alebo formálnou starostlivosťou (sociálne služby, dlhodobá starostlivosť vo vybraných zdravotníckych zariadeniach). Dávka nezávisí od majetkových a príjmových pomerov prijímateľa a odvíja sa od stupňa odkázanosti prijímateľa na pomoc inej osoby.

**Tabuľka 4: Navrhovaná výška príspevku na pomoc pri odkázanosti (eur)**

Stupeň odkázanosti	Formálna starostlivosť (sociálne služby, zdravotnícke zariadenia)	Neformálna starostlivosť	Neformálna starostlivosť + sociálne služby
I. (2. až 4. hod. denne)	230		
II. (4. až 6. hod. denne)	460		
III. (6. až 8. hod. denne)	600		
IV. (8. až 12. hod. denne)	830	740	830
V. (nad 12 hod. denne)	1 010	740	1010

Zdroj: Návrh zákona o príspevku na pomoc pri odkázanosti na pomoc inej fyzickej osoby

Príspevok sa nebude poskytovať opatrovanej osobe ale priamo tomu, kto bude poskytovať túto pomoc. Navrhovaný systém financovania starostlivosti o odkázané osoby na pomoc inej osoby podporuje flexibilitu vo využívaní rôznych foriem dlhodobej starostlivosti na základe individuálnych preferencií oprávnenej osoby meniacich sa v čase.

Podľa dôvodovej správy k návrhu zákona sa prijatím predkladanej legislatívnej normy vytvorí právne podmienky, aby odkázané osoby mohli viesť nezávislý život vo vlastných domácnostiach a podľa svojich potrieb a požiadaviek využívali osobnú pomoc s využitím rôznych služieb.

### Záver

Zistenia príspevku potvrdzujú, že starnutie populácie výrazne ovplyvňuje dopyt po dlhodobej starostlivosti, pričom existujúce systémy čelia viacerým výzvam v oblasti dostupnosti, financovania a kvality poskytovaných služieb. Navrhovaný príspevok na pomoc pri odkázanosti predstavuje potenciálny nástroj na zlepšenie situácie v Slovenskej republike, najmä v oblasti podpory domácej starostlivosti a prevencie inštitucionalizácie. Jeho implementácia by mohla prispieť k väčšej spravodlivosti, flexibilita a efektívnosti systému, ak bude súčasťou širšej reformy dlhodobej starostlivosti. Záverom možno konštatovať, že riešenie výziev spojených so starnutím populácie si vyžaduje koordinovaný prístup naprieč sektormi, dlhodobé plánovanie a politickú vôľu investovať do systémov, ktoré podporujú dôstojné starnutie a kvalitu života seniorov.

### Dodatek

Príspevok je výstupom riešenia výskumného grantu VEGA č. 1/0226/23 „Socio-ekonomické výzvy a možnosti súvisiace s politikou v oblasti starnutia pre zabezpečenie udržateľného hospodárskeho rastu a inovácií“

### Zdroje

European Centre for Social Welfare Policy and Research (2024): Summary Report: Mutual learning workshop on adequate social protection in long-term care. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2024 ISBN 978-92-68-19987-9 doi: 10.2767/471411

Európska komisia a EPC (2023): 2024 Ageing Report: Underlying assumptions and projection methodologies, European Economy, Institutional Paper No 257.

Európska komisia (2024): Social Protection Committee. Annual Report 2024. Review of the Social Protection Performance Monitor (SPPM) and developments in social protection policies

Key social challenges and key messages. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2024 ISBN 978-92-68-21064-2 doi: 10.2767/4364251

Eurostat (2025): Population structure and ageing. Statistics Explained. Dostupné na: (<https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/>) - 21/08/2025

MPSVaR SR a MZ SR (2021): Stratégia dlhodobej starostlivosti v SR. Integrovaná sociálno-zdravotná starostlivosť. Dostupné na: <https://www.employment.gov.sk/files/sk/rodina-socialna-pomoc/socialne-sluzby/strategia-dlhodobej-starostlivosti-sr/strategia-dlhodobej-starostlivosti-sr-sept-2021.pdf>

MPSVaR SR (2025): Návrh zákona o príspevku na pomoc pri odkázanosti na pomoc inej fyzickej osoby. Dostupné na: <https://www.slov-lex.sk/elegislativa/legislativne-procesy/SK/LP/2025/519/sprievodne-dokumenty?stadiumUuid=5ecc5388-2272-4247-b352-fd95973ebcf8>

WHO (2022): Rebuilding for sustainability and resilience: strengthening the integrated delivery of long-term care in the European Region. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe; 2022. Licence: CC BY-NC-SA 3.0 IGO. WHO-EURO-2022-5330-45095-64318

### **Kontakt**

doc. Ing. Silvia Šipikalová, PhD.  
Katedra sociálneho rozvoja a práce  
Národohospodárska fakulta  
Ekonomická univerzita v Bratislave  
Dolnozemska cesta 1  
852 35 Bratislava  
E-mail: [silvia.sipikalova@euba.sk](mailto:silvia.sipikalova@euba.sk)

# RESTRIKTIVNÍ VERSUS PERSPEKTIVNÍ SOCIÁLNÍ POLITIKA A VĚDA

## RESTRICTIVE VERSUS FORWARD-LOOKING SOCIAL POLICY AND SCIENCE

Radim Valenčík

---

### Abstrakt

K rozklíčování současného dění a zviditelnění toho, o co jde, je důležité rozlišení restriktivního a perspektivního přístupů reagujících na současný stav vývoje lidské pospolitosti. Polarita mezi nimi se projevuje prakticky ve všech oblastech společenského života. Toto rozlišení splývá s otázkou: Omezovat život člověka, který se v důsledku technologického vývoje stává nahraditelným až zbytečným, nebo se zaměřit na rozvoj, uchování a uplatnění specificky lidských schopností, což bezprostředně souvisí se zvyšováním inovačního potenciálu společnosti? V souvislosti s problematikou stárnutí populace pak tato otázka stojí takto: Provést restrikce v penzijním systému mj. i formou nuceného administrativního prodloužení doby odchodu do důchodu, nebo vytvořit motivační systém k dobrovolnému prodloužení doby produktivního uplatnění dle individuálních možností? Nelze přitom nevidět, že polarita restriktivního a perspektivního přístupu se promítá i do oblasti věd zaměřených na teoretickou reflexi vývoje společnosti. Příspěvek využívá původní teoretická východiska z oblasti ekonomie produktivní spotřeby a na základě tohoto formuluje závěry cílené do oblasti zvýšení efektivity vědecké činnosti, posílení její společenské prestiže a užšího spojení s praxí.

**Klíčová slova:** systém průběžného penzijního pojištění, restriktivní přístup, perspektivní přístup, ekonomie produktivní spotřeby, poziční investování

**JEL kódy:** C71, J24

### Abstract

In order to understand current events and highlight what is at stake, it is important to distinguish between restrictive and forward-looking approaches to the current state of human society. The polarity between them manifests itself in virtually all areas of social life. This distinction coincides with the question: Should we restrict the life of a person who, as a result of technological development, is becoming replaceable or even useless, or should we focus on the development, preservation, and application of specifically human abilities, which is directly related to increasing the innovative potential of society? In the context of the aging population, this question can be phrased as follows: Should restrictions be imposed on the pension system, including in the form of forced administrative extension of the retirement age, or should an incentive system be created for voluntary extension of productive employment according to individual possibilities? It cannot be overlooked that the polarity of the restrictive and perspective approaches is also reflected in the sciences focused on theoretical reflection on the development of society. This

paper uses original theoretical principles from the field of productive consumption economics and, on this basis, formulates conclusions aimed at increasing the effectiveness of scientific activity, strengthening its social prestige, and establishing a closer connection with practice.

**Keywords:** pay-as-you-go pension system, restrictive approach, forward-looking approach, economics of productive consumption, positional investing

**JEL codes:** C71, J24

---

### **Předúvod**

Pokud se podíváme do slovníků zjistíme, že ve výkladu pojmů „politika“ a „sociální politika“ existuje určitá anomálie. Politika se chápe jako koexistence různých zájmů, postojů či přístupů, jejichž nositeli jsou různé skupiny lidí, přičemž tato koexistence může nabývat podobu od sladování až po konfrontaci, zatímco sociální politika jako cílevědomé úsilí státu zaměřené na pomoc potřebným, praktické zabezpečování naplňování principu solidarity apod. Tj. politika jako taková se chápe jako střet zájmů či alespoň potenciální střet, zatímco sociální politika jako eliminování předpokladů pro potenciální vznik střetu.

Přesnější a vyváženější pohled by patrně chápal politiku jako obecný fenomén, který se jako takový promítá též do sociální oblasti, a i v sociální oblasti (ve které existují potřební, znevýhodnění, vyloučení, diskriminování apod.) dochází ke střetu různých přístupů k řešení sociálních otázek, což je projevem různých zájmů působících v politické oblasti. Tento pohled více odpovídá skutečnosti, tedy tomu, že dnes, pokud se vyzbrojíme dobrou teorií, nemůžeme přehlédnout, že i v sociální oblasti, a to velmi zjevně, dochází k ostrému střetu dvou přístupů, z nichž jeden lze označit jako restriktivní, druhý jako perspektivní.

Polarita restriktivního a perspektivního přístupu reagujících na současný stav existuje prakticky ve všech oblastech společenského života a projevuje se v ní hlavní polarita současné doby. Tato polarita bezprostředně souvisí s tím, zda se otevře cesta k řešení současných problémů, nebo naopak budou problémy narůstat.

V této části příspěvku, který předznamenává další postup, pro lepší orientaci v tom, co je jeho cílem, upozorníme na určitou terminologickou nepřesnost, se kterou se lze často setkat. Totiž na to, že oba přístupy (restriktivní a perspektivní), ať již jsou jako takové explicitně pojmenovány či nikoli, se „snaží řešit narůstající společenské problémy na lokální i globální úrovni“. Není tomu tak, jeden je vyvolává a hrotí, druhý nabízí cestu z osudového úskalí, do kterého zabředla lidská pospolitost. Říci, že „*restriktivní přístup je jednou z možných cest k řešení současných problémů*“ je výrok obdobný sdělení „*pitvou bylo zjištěno, že příčinou smrti byla pitva*“.

### **Cíl příspěvku**

Cílem příspěvku je na základě přesného definování pojmů „restriktivní přístup“, „perspektivní přístup“ a analýzy těchto fenoménů i vztahů mezi nimi:

- Zviditelnit polaritu těchto přístupů.
- Ukázat jejich podobu v různých oblastech společenského života s důrazem na oblast sociální politiky a problém tzv. stárnutí obyvatelstva, ale také to, jak se projevuje v současné vědě.
- Formulovat praktická doporučení k postupnému eliminování stávající dominantní role restriktivního přístupu a otevření cesty k řešení současných problémů v oblasti sociální politiky s podporou teorie vycházející z perspektivního přístupu.

## **Z čeho budeme vycházet**

Základním a původním (v tom smyslu, že je rozpracován námi) teoretickým východiskem k identifikování, rozlišení a analýze restriktivního a perspektivního přístupu je model nabídky a poptávky investičních prostředků a investičních příležitostí, do něhož jsou zahrnuty i investiční příležitosti spojené s nabyváním, uchováním a uplatněním schopností člověka, interpretace paretoovského optima v tomto modelu, zvýraznění problematiky generování investičních příležitostí, definování a analýza fenoménu pozičního investování (přeměny majetkové výhody ve výsadu, resp. nástroj diskriminace).

## **Metodologie přístupu, na co navazujeme**

V našem přístupu navazujeme zejména (ale nejen) na tři následující teoretické zdroje:

- Ekonomii produktivní spotřeby, k jejímu vzniku dal první podněty k ekonomii již před téměř sto léty Arthur Pigou, když v souvislosti s jím objeveným a popsáním fenoménem přebytku spotřebitele v návaznosti uvažování jeho konkrétních forem hovořil o spotřebních příležitostech jako investičních příležitostech, které mají dopad na budoucí příjem (např. Pigou 1928). Na to navázal M. Fridman konstatováním, že domácnosti využívají současný příjem k tvorbě svého majetkového portfolia sestávajícího se z lidského i nikoli lidského majetku (kapitálu), přitom tak aby maximalizovaly současnou hodnotu budoucího příjmu (Fridman 1957), v současné době se možností přesahu neoklasického přístupu v hlavním směru jejího vývoje zabývá několik ekonomů (Steger 2002), (Soumyananda 2014), (Suen, 1994), ale patrně právě proto, že nedokázali identifikovat fenomén pozičního investování ekonomie produktivní spotřeby ještě nevytvořila svůj vlastní teoretický aparát (výchozí modely, metody, relevantní společenské aplikace). Přitom fenomén pozičního investování, který má tendenci se skrývat, je zcela zřetelně identifikovatelný, pokud k jeho zviditelnění využijeme vhodné prostředky (viz příloha 1).
- Teorii designu (návrhu) a implementace (prosazení) mechanismů, u jejíhož zrodu stál L. Hurwicz a za kterou bylo uděleno několik Nobelových cen za ekonomii. Souhrnně byly práce L. Hurwicze, R. Myersona, W. Trockela vydány v obsáhlé knize editované J. Bernem (200). Přístup vychází z unikátní diskuse o vztahu trhu a jeho regulace Mises-Lange, ke které se později přidali další špičkoví ekonomové té doby. U nás je tato teorie bohužel málo známa.

Na základě toho byl vyvinut model nabídky a poptávky investičních prostředků a investičních příležitostí. Lze jej vyjádřit analyticky i graficky. Sestává se z několika částí, které jsou základem jeho rozšíření a konkretizace vhodné pro řešení konkrétních úloh. Jde o následující části:

- Porovnání modelu, ze kterého vychází teorie mechanismů (v daném případě ve verzi K. Binmore, která ukazuje souvislost mezi mikroekonomickým tzv. krabicovým Edgeworthovým diagramem a grafickým vyjádřením Nashova vyjednávacího problému), a našeho původního modelu nabídky a poptávky investičních prostředků a investičních příležitostí, který je základem našeho přístupu.
- Porovnáním efektivnosti systémů, v nichž působí a v nichž nepůsobí poziční investování. Protože tyto modely již byly publikované a jejich zveřejnění zaujímá značný prostor jak z hlediska samotného grafického vyjádření, tak jeho popisu a komentáře, pouze odkazujeme na materiály, v nichž byly publikovány a jejich zjednodušenou prezentaci s minimalizovaným popisem uvádíme v příloze 2. Základním přínosem této soustavy modelů je tvrzení, že paretooptimální situace na trhu nabídky a poptávky investičních prostředků a investičních

příležitostí je dosaženo tehdy a právě tehdy, když jsou investiční příležitosti využívány podle míry jejich výnosnosti, a to bez ohledu na to, komu patří investiční prostředky, investiční příležitosti a komu jsou generovány nové investiční příležitosti při realizaci stávajících.

Hypotéza, jejíž relevantnost budeme průběžně potvrzovat, je následující: Hlavní překážkou či bariérou využívání investičních příležitostí podle míry jejich výnosnosti není neúplná informovanost subjektů, jejich omezená racionalita či omezená mobilita kapitálu, ale právě fenomén pozičního investování, který nedostatečnou informovanost, omezenou racionalitu či omezenou mobilitu kapitálu zneužívá. – Právě to je ekonomickou základnou, ze které vyrůstá restriktivní přístup reagující na narůstající problémy způsobem, který vede k jejich eskalaci. Vytvoření podmínek pro vytlačení pozičního investování a kaskádové generování investičních příležitostí jako zdroje dynamického vývoje a zvyšování efektivnosti je hlavní charakteristikou perspektivního přístupu.

### **Polarita restriktivního a perspektivního přístupu, kde se vyskytuje**

V současné době se nabízejí dvě krajní odpovědi na příčinu vzniku a způsob řešení současných problémů:

- Restriktivní, při jehož formulování sehrál významnou roli K. Schwab (2017), K Swab, T. Malleret (2020): Probíhá čtvrtá průmyslová revoluce, která vytlačuje člověka (roli jeho schopností) z ekonomiky, což si vynucuje restrikce (omezování) života člověka ve všech oblastech.
- Perspektivní, která vychází z ekonomie produktivní spotřeby a odpovědi na otázku, které lidské schopnosti jsou specificky lidské, technologiemi (včetně současného typu umělé inteligence) nenahraditelné: Probíhá přechod ke společnosti, jejímž dominantním sektorem jsou produktivní služby zaměřené na rozvoj, uchování a uplatnění schopností člověka. V motivacích a podpoře rozvoje, uchování a uplatnění schopností člověka je klíč k řešení současných problémů.

S polaritou restriktivního a perspektivního přístupu se setkáme prakticky všude:

- V sociální politice, zvláště pak při řešení otázky, jak stabilizovat penzijní systém a učinit jej odolným vůči ekonomickým a demografickým výkyvům, kde proti sobě stojí na jedné straně restriktivní opatření typu snižování dávek a administrativní, nucené prodloužení doby odchodu do důchodu a na straně druhé posilování motivační role penzijního systému k prodloužení doby dobrovolného uplatnění na profesních trzích dle konkrétních podmínek a individuálních možností.
- V oblasti vnitřní i vnější bezpečnosti, kde proti sobě stojí na jedné straně vyvolávání vnitřních a vnějších konfliktů, na druhé straně odstraňování příčin konfliktů.
- V oblasti informací, a to z hlediska pasivního i aktivního postavení člověka, kdy člověku jsou poskytovány mediálními mainstreamem informace selektivně, současně je omezováno i jeho právo své názory sdělovat, proti tomu stojí boj proti cenzuře a zneužití práva, vytváření diskusní fór atd. k zajištění normálních podmínek přístupu k informacím veřejných diskusí k významným i zásadním otázkám.
- V oblasti vztahu k životnímu prostředí, kde proti sobě stojí na jedné straně restriktivní doktrína Green dealu (omezování a zdražování vstupů, např. kupčení s povolenkami) proti – na druhé straně – perspektivní trvalé řešení, které je založeno na přechodu k novému typu ekonomického růstu; v něm se těžištěm uspokojování potřeb a maximalizace užítku

stává orientace člověka na rozvoj, uchování a uplatnění jeho schopností zvyšujících inovační potenciál společnosti zaměřený mj. na snižování materiálové a energetické náročnosti produkce, přičemž současně potřeby spojené s rozvojem, uchováním a uplatněním schopností člověka jsou na rozdíl od potřeb konzumních řádově méně nákladné na materiálové a energetické vstupy.

- V řadě oblastí v podobě vnucovaných administrativních restrikcí typu genderově či green-dýlově zaměřené firemní kultury či společenské odpovědnosti firem, místo toho, aby firemní kultura či společenská odpovědnost firem byla zaměřena žádoucím směrem například na zlepšování mezigeneračních vztahů z hlediska přenosu zkušeností a kontaktů, na tvorbu tvůrčích mezigeneračních týmů, na uplatnění osob vyššího věku, kde lze spojit „příjemné s užitečným“, tj. sociální aspekty se zvýšením ekonomické efektivity.
- V ekonomické a mezinárodně vztahové oblasti, kdy je ekonomická, energetická či surovinová bezpečnost země podřívána uměle vytvořenými záminkami či dříve uvedeným vyvoláváním konfliktů k restrikcím, co kam lze vyvážet či odkud lze dovážet, co lze vyrábět a co ne apod., místo toho, aby ekonomická spolupráce byla základem prosperity a mezinárodní bezpečnosti.
- V neposlední řadě pak i v oblasti samotné vědy, kde na jedné straně je restrikce rozvoje vědy a omezování jejího spojení s prací zabezpečováno účelovým výběrem hodnocených finálních výstupů, které s povahou s vědou nemá nic společného, vymyká se kontrole těch, kteří dělají skutečnou vědu, podřizuje vědu dříve zmíněným restrikcím např. typu Green dealu, vytlačuje aktivní nositele rozvoje vědy z vlivu na rozvoj vědy a na akademické prostředí, na druhé straně perspektiva vědy založená na mezioborové spolupráci, projektech zaměřených na nejzávažnější reálné problémy, podpora týmové práce, o které je veřejnost průběžně informována a má možnost posuzovat efektivnost výstupů.

Jakmile si uvědomíme základ, ze kterého vychází protikladnost restriktivního a perspektivního přístupu, a reálnost prosazení perspektivního přístupu, stává se vše mnohem čitelnější. A o zviditelnění toho, komu o co jde při prosazování restriktivního přístupu, jde. Zviditelnění je prvním předpokladem omezení pozičního investování, které se propojilo s vytvářením struktur založených na vzájemném krytí porušování obecně přijatých zásad a přerostlo v globální systém koncentrované moci schopné ovládat institucionální systémy států a nadstátních útvarů. Z tohoto hlediska je např. vhodné znát formy, kterými působí poziční investování:

- Využití finančních nástrojů: Omezením přístupu k investičním prostředkům, které jsou nezbytné pro realizaci určitého typu investičních příležitostí.
- Využití administrativních nástrojů: Znemožněním realizace určitého typu investičních příležitostí administrativními omezeními, zpravidla selektivními (tj. postihujícími diskriminovaný subjekt).
- Využití informačních nástrojů: Znepřístupnění (zpravidla selektivním) určitých informací diskriminovanému subjektu, které jsou nezbytné pro generování či realizaci určitého typu investičních příležitostí.
- Využití silových nástrojů: Destrukce prostředků nezbytných k realizaci určitého typu investičních příležitostí (k čemuž dochází zpravidla tehdy, když diskriminace formou pozičního investování přeroste v konflikt).

Současně můžeme rozlišit přímé a nepřímé formy pozičního investování:

- O přímé formy se jedná tehdy, když jeden subjekt bezprostředně působí na druhý (např. neposkytne finanční prostředky či použije silové nástroje).
- O nepřímé formy se jedná tehdy, když jeden ze subjektů investuje do deformací institucionálního systému.

Na tomto místě je dlužno upozornit na to, že rozlišení restriktivního a perspektivního přístupu (které vychází z porovnání různých koncepcí přístupu k současným problémům) se dostává do bezprostřední blízkosti vymezení pozičního investování. Ukazuje se, že pojmy „restrikce“ a „poziční investování“ označující významné společenské fenomény při bližším ohledání dokonce splývají. V obou případech jde totiž o potlačení investičních příležitostí spojených s nabýváním, uchováním a uplatněním schopností člověka či skupiny osob v určitém ekonomickém systému.

V souladu se zaměřením konference „stárnutí populace a dopady na národní hospodářství“ a zařazení příspěvku do tématu „Důchodová reforma v ČR a v jiných zemích“ se příspěvek zaměří na dva problémové okruhy:

- Restriktivní a perspektivní přístup k problematice odolnosti systému průběžného penzijního pojištění vůči problému tzv. „stárnutí“ populace a ekonomickým i demografickým výkyvům.
- Restriktivní a perspektivní přístup v oblasti vědy zaměřené na aktuální společenská témata v kontextu výše uvedeného prvního problémového okruhu.

Dotazení perspektivního řešení problematiky stability penzijního systému v současných podmínkách do oblasti překonání restrikcí vědy zaměřené na tuto problematiku je významné. Jde totiž o problém, který vykazuje řadu analogických momentů s tím, jak při „restrikci“ lidského organismu působí HIV:

HIV působí tak, že napadá a postupně likviduje pomocné T-lymfocyty (CD4+ buňky), čímž oslabuje imunitní systém a činí tělo náchylným k infekcím a nemocem. Postupná ztráta CD4+ T-lymfocytů vede k oslabení imunitní odpovědi. Tělo se stává náchylným k oportunním infekcím a nádorům. Pomocné T-lymfocyty jsou nezbytné pro aktivaci dalších složek imunitního systému, takže jejich ztráta má devastující dopad. Je to jako kdyby někdo vyřadil dispečink hasičů — požáry (infekce) se šíří, ale nikdo neřídí zásahové jednotky. Nebo – když vyřadíme skutečnou vědu, můžeme bez omezení devastovat oblast, na kterou je zaměřena.

## **Restriktivní a perspektivní přístup k problematice odolnosti penzijního systému vůči problému „stárnutí“**

Stále ještě stávající vláda udala a naplánovala řadu restrikcí v penzijním systému v krátkém období, které zdůvodnila tzv. „stárnutím“ obyvatelstva a demografickou vlnou, která v letech 2035 až 2050 povede k výraznějšímu rozestupu mezi počtem osob v produktivním a poproduktivním věku. Některá data účelově upravila interpretovala, na což upozornili i demografové působící na akademické půdě.

Problém je však jinde. Změny, které vláda provedla jsou nejen typickým příkladem restriktivního přístupu, ale ve svých důsledcích vedly k podlomení důvěry v penzijní systém a snížení jeho motivační role, kterou má ve vztahu ke všem subjektům, které mohou ovlivnit dobu individuálního, dobrovolného uplatnění člověka na profesních trzích. Na tomto místě je nutné zdůraznit, že se zdaleka nejedná jen o klienty systému (zaměstnance a OSVČ), ale také o poskytovatele produktivních služeb zaměřených zejména na uchování lidského kapitálu, ale také jeho navýšení a vytvoření podmínek pro jeho uplatnění. Jedná se o ty, kteří působí na všech stupních vzdělávacího systému předškolním vzděláním počínaje a cílově zaměřenými formami celoživotního vzdělání konče, o ty, kteří působí v oblasti péče o zdraví včetně lázeňských služeb, o výchovu v rodině i prostřednictvím veřejných kulturních služeb, o služby, které mohou být poskytovány v rámci firemní kultury a společenské odpovědnosti firem. Právě vstřícně vůči všem těmto subjektům by měly jít koncepčně připravené a komplexní změny průběžného systému penzijního pojištění, který je nejhodnější formou z hlediska motivací k prodloužení doby

produktivního uplatnění a vytvoření ekonomické základy naplnění smyslu penzijního pojištění: Zabezpečení solidarity mezi těmi, u kterých pojistná událost nastala (tj. v důsledku stárnutí se již nemohou uplatnit na profesním trhu) a těmi, mezi kterými ještě nenastala (jsou fyzicky i psychicky fit, mají možnost uplatnění i ve vyšším věku a produktivní aktivitu – byl i postupně rozvolňovanou – považují za přirozenou součást svého plnohodnotného života.

Protože to, jak by uvedená komplexní reforma mohla vypadat a jaká konkrétní opatření v rámci odvětví produktivních služeb zaměřených na člověka by bylo možné učinit, jsme již vícekrát s kolegy popsali v monografiích (např. Valenčík a kol. 2015, 2022, 2025), resortně na tuto oblast zaměřených článcích (v časopisu Fórum sociální politiky, Valenčík, Šulc 2020, Valenčík, Sedláček 2020), mezinárodních časopisech (např. Mertl, Míhola, Valenčík 2019, Valenčík 2023), a to i v poslední době v materiálech, které budou brzy publikovány, nebudeme se opakovat, abychom se nevystavili hrozbě autoplagiátství.

Zdůrazníme jen to nejdůležitější, a to původním rozšířeným způsobem: Významná je zejména motivovaná součinnost mezi poskytovateli produktivních služeb zaměřených na prodloužení doby produktivního uplatnění, tj. jejich synergické působení spojené s kaskádovým generováním investičních příležitostí v této oblasti. Jinými slovy – postupné využívání investičních příležitostí, jejichž ekonomické efekty se projeví v prodloužení doby dobrovolného produktivního uplatnění dle individuálních možností, může přinášet stále významnější ekonomické efekty, které nejen trvale stabilizují systém průběžného penzijního pojištění, ale vytvářejí i zdroje pro financování produktivních služeb působících v této oblasti. Přičemž právě tato oblast může být jednou ze „startovních“, pokud jde o přechod ke společnosti, ve které bude dominantním sektorem sektor produktivních služeb zaměřených na člověka, společnosti, která navrátí ekonomiku k člověku a člověka (jakožto člověka, nikoli appendix jakékoli technologie, včetně AI) do ekonomiky. Lze se jen ptát, zda nezvykle překotné a silou protlačené změny v penzijním systému nebyly motivovány snahou zastavit přirozený vývoj tímto perspektivním směrem. Sřet restriktivního a perspektivního přístupu je totiž tak trochu skryt pod povrchem viditelného dění, ale je reálný a jeho podstatou je sřet bezprostředně se týkající role pozičního investování ve společnosti, sřet, ve kterém se rozhoduje, zda se bude stupňovat míra kontaminace společností tímto fenoménem, nebo zda dojde k obratu směrem k postupné dekontaminaci.

## **Role vědy v této oblasti, její devastace a cesta k nápravě**

Fenomén devastace vědy zaměřené na reflexi společenského dění tak, aby restriktivní přístup mohl být prezentován jako „jediná možná cesta“ a perspektivní přístup byl vytlačen z akademické půdy (do oblasti ovládané partyzány, resp. do alternativní oblasti, k čemuž se dostaneme v závěru), je globální fenomén. Vzhledem k tomu, že destrukcí vědy zaměřené na reflexi společenského dění se dosud nikdo systematicky nezabýval, a pokud zabýval, tak z pochopitelných důvodů je s výsledky jeho bádání velmi obtížné se seznámit, dáme jen neúplný přehled některých symptomů:

1. Znehodnocení vědeckých konferencí jako jednoho z nejdůležitějších výstupů vědy

V bodovaném hodnocení výsledků vědy je sborníkům z konferencí a příspěvků v nich předložena nula, resp. nejsou započítávány do hodnocených výstupů. V mnoha případech dokonce došlo k tomu, že výzkumné instituce byly kritizovány za to, že mají příliš mnoho výstupů v této oblasti. Přitom právě vědecká konference je jednou z nejdůležitějších forem prezentace výsledků vědeckého poznání, kde před přímým dohledem odborníků z dané oblasti dochází ke

skutečnému, kvalifikovanému hodnocení výstupu. Je to o to významnější, že na řadu či dokonce většinu mohou i delší dobu existovat různé názory. Ne náhodou nejen ve společenských, ale i přírodních vědách, v době, kdy věda funguje normálně a efektivně, existovaly vědecké školy, které si konkurovaly. Proto rozdílnost přístupů se dříve řešila velmi efektivními formami, například tím, že sborník z konference měl část původních příspěvků a následně i část reakcí na přednesené příspěvky. Tím bylo poměrně efektivně zabráněno, aby někdo prezentoval nekvalifikované výstupy bez následků na jeho odbornou pověst. Kvalitní vědecká fóra typu konferencí tak mohla určovat perspektivní směry bádání. Eliminace této role konferencí umožnila stávající cenzuru, restrikcí, která otevřela cestu o dominanci restriktivního přístupu ve všech oblastech.

2. Prosazení jedné výlučné oblasti jako jedné adekvátní, přitom pro hodnocení výstupů, a to právě oblasti, která je nyní již plně pod cenzurním dohledem restriktivního přístupu

Dnes jediným uznávaným výstupem jsou časopisy impaktované ve WoS, a to ještě pouze z 1. a 2. kvintilu a jen z anglosaského světa. To umožňuje dosáhnout absolutní kontroly:

- Formou „anonymního“ posuzování článků, což fakticky znamená likvidaci odlišných názorů (např. na argumenty, které se používají při obhajobě doktríny Green dealu či dalších restriktivních přístupů).
- Celé je to pojištěno hrozbou, že jakýkoli časopis může být označen za predátorský.
- Byť by argumenty anonymních posuzovatelů byly sebestloupejší, nemá posuzovaný šanci jim čelit.
- Jsou vytvořeny podmínky, aby se mohly šířit blacklisty nepřipustitelných osob a témat.
- V nepoleďné řadě jsou pak zavedeny likvidační poplatky za podání článku k posouzení, dokonce po jeho opublikování i za jeho zpřístupnění.

A tak se svět prestižních časopisů stává sedimentem sedlin, které s vědou nemají nic společného, zatímco skutečná věda do tohoto světa nemá šanci proniknout. Přízpusobování se tomuto světu mrzáčí talenty a nahrává konjunkturalistům ochotným sloužit komukoli.

3. Použití plně cenzurou ovládaných výstupů k eliminování perspektivního přístupu z ostatních oblastí

Koncentrace uznávaných výstupů do oblasti plně ovládané cenzurou umožňuje následně ovládnout grantové agentury, akreditační řízení a tím při přidělování financí a kádrování, efektivně tak znemožnit jakékoli úsilí zaměřené na řešení společensky významných témat, které by vycházelo z perspektivního přístupu.

4. Znemožnění působení vědeckých škol

Všechna období, kdy se věda úspěšně rozvíjela, se vyznačovala existencí toho, co se nazývalo „vědecká škola“ pojmenovaná buď po místu, kde působila, významné osobnosti, která ji založila, případně tématu, se kterým přišla jako nosným. Stačí se podívat na dějiny kterékoli vědy včetně těch disciplín, které se zabývají reflexí společenského dění. Dnes něco takového neexistuje. Dříve bylo působení vědecké školy spojené s nějakým pracovištěm a s vydáváním nějakého časopisu. Dnes by takové pracoviště bylo odříznuto od finančních prostředků a časopis by neměl šanci být zařazen ani do databáze Scopus. Ani (doslova) probojování určité myšlenky a její prezentace, která je v omezené míře stále možná, k systematickému zaměření určitým směrem je více než obtížné. Do povědomí hodnotitelů pronikl příkaz eliminovat „autocitace“. Autor tak nemá možnost odvolat se na své dosavadní výsledky, ale naopak – je po něm požadováno, aby měl nejméně pět citací z cenzurou ovládaných časopisů, i když tam žádné výsledky, o které by se dalo opřít, nebo s nimi alespoň polemizovat, nejsou.

Jak dosáhnout nápravy? Nabízejí se například tyto kroky:

- Definovat podmínky pro konference se statutem reprezentativního vědeckého fóra a vrátit jejich výstupů statut uznávaných výsledků.

- Zaměřit hodnocení výstupů na oblast, ve které se střetají různé názorové proudy, vytvořit podmínky pro jejich odborné soupeření, podporovat týmovou práci a vyústění výstupů do oblasti řešení reálných problémů.

## **Diskuse**

To, co jsme si doposud řekli, otevírá několik diskusních dimenzí:

- Je prizma restriktivní versus perspektivní přístup adekvátní pro pochopení současného dění, konkrétně pak sporu o to, jak přistoupit k problematice stárnutí populace a jeho dopadech na národní hospodářství?
- Nakolik je přehnané tvrzení, že v době přijímání velmi výrazných změn v penzijním systému destruktivního charakteru byla potlačena diskuse v této oblasti i na akademické půdě, která nástupu nekvalifikovaného přístupu dokázala čelit jen v omezené míře?
- Jsou tvrzení a popis některých jevů týkajících s účelově vytvořeného systému hodnocení výstupů vědy působícího v mezinárodním měřítku, tak, aby podporoval restriktivní přístup, s návaznými finančními a personálními důsledky, rovněž tak s důsledky v oblasti možnosti spojení teorie s praxí přehnaný, nebo se jedná o postižení celkového trendu?

Akademická půda, pokud zůstane věrná svým historicky ověřeným principům, vytváří ideální podmínky pro adekvátní a využitelné odpovědi na otázky tohoto typu.

## **Závěr**

Současným osudovým úskalím neprojdeme bez kvalifikované, teoretické reflexe současného stavu, rizik a perspektiv dalšího vývoje v lokálních průmětech a globálním kontextu. Vytlačování nejen vědy spojené s perspektivním přístupem k současným problémům, ale i diskuse o vztahu restriktivního a perspektivního přístupu v různých oblastech společenského života je jedno z největších civilizačních rizik současnosti. Postižná je zejména akademická půda, kde současný způsob hodnocení výstupů vědy a zpětný dopad tohoto hodnocení na její vývoj mrzačí racionalitu i lidské duše, nutí členy akademické obce podřizovat se tupému restriktivnímu přístupu, jehož důsledky se projevují v podobě prosazování stále větších absurdit.

Existuje velmi reálné nebezpečí, že i v oblasti institucionálního zabezpečení vědy dojde k podobné degeneraci jako v oblasti mediálního mainstreamu, což povede ve svých důsledcích k obdobnému schizmatu. Pak by ovšem podobně jako v mediální sféře vznikla vlivná alternativní akademická půda (některé její prvky ve stádiu zrodu již existují), která by se mohla ukázat být mnohem plodnější než ta, která se diskredituje některými svými výpěšky včetně personálních. Pro každou zemi, ve které by k tomu došlo, by to znamenalo mnohem větší strádání všech ve všech oblastech, ve kterých se bez dostatečné úrovně teoreticky podložené reflexe společenského dění neobejdeme.

O tom, že i cesta alternativní akademické půdy je reálná svědčí historická zkušenost. Určitý historický příklad je nasnadě. Když v antickém Římě došlo k vytlačení morality z náboženství, zrodilo se nové, alternativní náboženství v podobě křesťanství, založená na moralitě posouvající její chápání na mnohem vyšší úroveň, kterou dnes považujeme za přirozenou, aniž bychom si dostatečně uvědomovali obrovský vzestup v jejím pojetí daný právě kritickou reflexí tehdejšího morálního úpadku. Jako pronásledovaná alternativa vyšší stupeň morality, jejímž nositelem bylo křesťanství, doslova expandovala v celém tehdejším římském prostoru i za jeho hranicemi.

Měřeno historickým časem netrvalo dlouho a stala se hlavním proudem, oporou nového institucionálního uspořádání společnosti.

V současné době by mohla obnova racionality dosahující vyšší úroveň kritickou reflexí úpadku současné racionality proběhnout obdobným způsobem. Patrně by to však byla příliš „transakčně“ náročná a velmi riskantní alternativa. Lze se spoléhat i na to, že racionalitu je obtížnější potlačit než moralitu, že věda má svoji kontinuitu a znalost toho, jak se vyvíjela v různých oblastech, včetně těch, které souvisejí s reflexí společenského dění a historického vývoje může být dostatečně orientující. V naší zemi máme oporu i v odkazu významných osobností, které se o uchování racionality v podobě pravdy poznané a rozvíjené v podobě uceleného, otevřeného a širokým vrstvám dostupného poznání šířeného prostřednictvím vzdělání zasloužily.

### **Dodatek**

Věnováno NHF VŠE.

### **Zdroje**

Benerjee, S (ed) 2022, *The Collected Papers of Leonid Hurwicz*, v. 1. New York.

Daitoh, I 2010, Productive consumption and population dynamics in an endogenous growth model: Demographic trends and human development aid in developing economies, *Journal of Economic, Dynamics and Control*, Amsterdam, vol. 34, no. 4, p. 696-707.

Daitoh I., Nishimura K. 2021, Productive Consumption in a Two-Sector Model of Economic Development, *Creative Complex Systems*, pp. 101–111.

Hirsch, F 1976, *Social Limits to Growth*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

Hurwicz, L 1973, The design of resource allocation mechanisms, *American Economic Review Papers and Proceedings*, vol. 58, pp. 1-30.

Hurwicz, L 1994, Economic design, adjustment processes, mechanisms, and institutions, *Economic Design*, vol. 1(1), pp. 1–14, chapter 14 this vol.

Hurwicz, L 2008, But who will guard the guardians, *American Economic Review*, vol. 98(3), pp. 577-585.

Hylland, A, Zeckhauser, R. 1979, The efficient allocation of individuals to positions, *Journal of Political Economy*, vol. 87(2), pp. 293-314.

Mertl J., Mihola, R., Valenčík, R (2019) Incentive Extension of Pay-as-You-Go Pension System. *Journal of International Studies*, p. 195-213.

Pigou, A. C. 1928, An Analysis of Supply, *Economic Journal*, 38(150), 238–257.

Schwab, K. 2017, *The Fourth Industrial Revolution*, Crown, 2017, ISBN 1524758876, 192 s.

- Schwab, K., Malleret, T. 2020, COVID-19: The Great Reset, Kindle Edition, 198 pp.
- Steger, M 2002, Productive consumption, the intertemporal consumption trade-off and growth, *Journal of Economic Dynamics & Control*. vol. 26 (6), pp. 1053-1068.
- Soumyananda, D 2014, Inclusive growth through creation of human and social Capital, *International Journal of Social Economics*, vol. 41(10), pp. 878-895.
- Suen, W 1994, Simple analytics of productive consumption, *The Journal of Political Economy*, vol. 102(2), pp. 372.
- Valenčík, R. a kol. 2015, Čtvrtá průmyslová revoluce, nebo ekonomika produktivních služeb? Praha: VŠFS, EUPRESS. ISBN 978-80-7408-126-2. Online dostupné zde: [https://www.vsfs.cz/prilohy/konference/lk\\_2015\\_ctvrta\\_prumyslova\\_revoluce.pdf](https://www.vsfs.cz/prilohy/konference/lk_2015_ctvrta_prumyslova_revoluce.pdf)
- Valenčík, R. a kol. 2022, Tvůrčí mezigenerační týmy: základ inovačního potenciálu i realizátor změn. Praha: VŠFS, 2022. Edice SCIENCEpress. ISBN 978-80-7408-240-5. Online dostupné zde: [https://www.vsfs.cz/prilohy/tmt\\_final\\_web.pdf](https://www.vsfs.cz/prilohy/tmt_final_web.pdf)
- Valenčík, R. a kol. 2023, Metodologická role vize při orientování, integrování a využití výzkumu zaměřeného na problematiku společenského vývoje. Praha: VŠFS, SCIENCEpress. ISBN 978-80-7408-126-2. Online dostupné zde: [https://www.vsfs.cz/soubory/eupress/online/metodologicka\\_role\\_monografie.pdf](https://www.vsfs.cz/soubory/eupress/online/metodologicka_role_monografie.pdf)
- Valenčík, R. a kol. 2025, Základy teorie pozičního investování. Praha: VŠFS, SCIENCEpress. ISBN 978-80-7408-281-8. Online dostupné zde: [https://www.vsfs.cz/soubory/eupress/online/zaklady\\_teorie\\_pozicniho\\_investovani\\_valencik.pdf](https://www.vsfs.cz/soubory/eupress/online/zaklady_teorie_pozicniho_investovani_valencik.pdf)
- Valenčík, P. (2023) Positional investing and reforms in the socio-economic sphere on the example of the pension system in the Czech Republic. *Cifra. Jekatěrinburg. Economics*. (3). Online dostupné zde: <https://cifra-economics.ru/media/articles/7309.pdf>
- Valenčík, R. a kol. (2015) Čtvrtá průmyslová revoluce, nebo ekonomika produktivních služeb? Praha: VŠFS, EUPRESS. ISBN 978-80-7408-126-2. Online dostupné zde: [https://www.vsfs.cz/prilohy/konference/lk\\_2015\\_ctvrta\\_prumyslova\\_revoluce.pdf](https://www.vsfs.cz/prilohy/konference/lk_2015_ctvrta_prumyslova_revoluce.pdf)
- Valenčík, R. a kol. (2022) Tvůrčí mezigenerační týmy: základ inovačního potenciálu i realizátor změn. Praha: VŠFS, 2022. Edice SCIENCEpress. ISBN 978-80-7408-240-5. Online dostupné zde: [https://www.vsfs.cz/prilohy/tmt\\_final\\_web.pdf](https://www.vsfs.cz/prilohy/tmt_final_web.pdf)
- Valenčík, R. a kol. (2025) Základy teorie pozičního investování. Praha: VŠFS, SCIENCEpress. ISBN 978-80-7408-281-8. Online dostupné zde: [https://www.vsfs.cz/soubory/eupress/online/zaklady\\_teorie\\_pozicniho\\_investovani\\_valencik.pdf](https://www.vsfs.cz/soubory/eupress/online/zaklady_teorie_pozicniho_investovani_valencik.pdf)
- Valenčík, R. Sedláček, P. (2020) Čtvrtá průmyslová revoluce, nebo změna srovnatelná s průmyslovou revolucí?, *Fórum sociální politiky*. VÚPSV, s. 1802-5854.

Valenčík, R. Šulc, J. (2020) Jakou reformu penzí pro ČR a proč?, Fórum sociální politiky. VÚPSV, s. 1802-5854.

Walasek, L, Bhatia, S, Brown, GDA 2018, Positional goods and the social rank hypothesis: income inequality affects online chatter about high and low status brands on Twitter, Journal of Consumer Psychology, vol. 28(1), pp. 138-148.

### **Kontakt**

doc. Radim Valenčík, Csc.

Vysoká škola finanční a správní

Estonská 500, 101 00, Praha 10

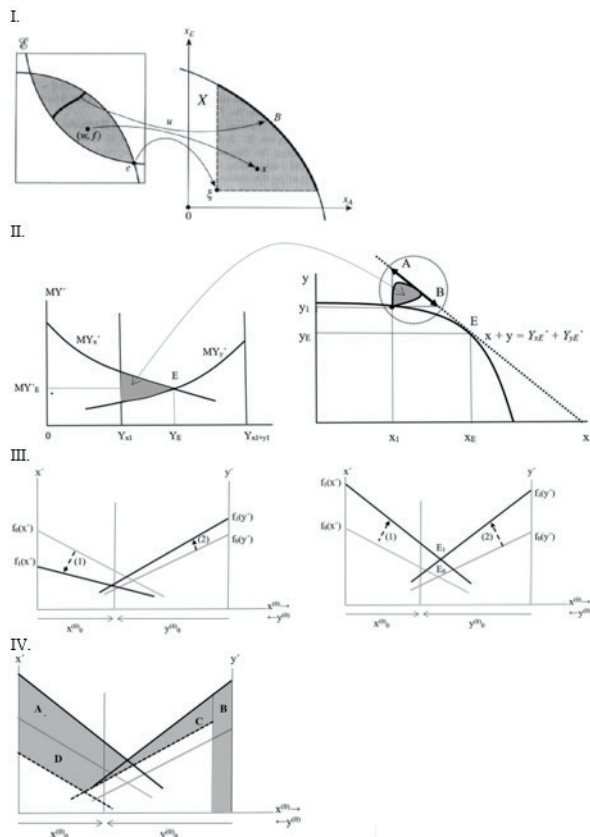
valencik@seznam.cz

### **Příloha 1: Poziční investování v podání karikaturisty Vladimíra Renčina**



Přínejmenším inspirace a současně i hozená rukavice vědě.

**Příloha 2: Komplex modelů prezentujících rozdíl neoklasické ekonomie a ekonomie produktivní spotřeby, základní model nabídky a poptávky investičních prostředků a investičních příležitostí, roli pozičního investování a roli generování nových investičních příležitostí s následnými zvýrazněnými dopady na efektivnost**



První dvojice obrázků pocházející od K. Binmore je základem neoklasického přístupu a ukazuje vztah mezi Edgeworthovým krabicovým grafem a Nahovým vyjednávacím problémem (jak se dostat od bodu nedohody do některého z bodů splňujících předpoklad dosažitelnosti, individuální racionality a skupinové racionality).

Následující dvojice obrázků ukazuje základní model nabídky a poptávky investičních prostředků a investičních příležitostí v mezních (levá část) a celkových (pravá část) veličinách. Na základě tohoto modelu lze ukázat roli finančního trhu z hlediska paretoovských zlepšení (šedé plochy v pravé i levé části obrázku).

Následující dvojice obrázků ukazuje dopady pozičního investování (vlevo) a možnost generování nových investičních příležitostí (vpravo). Množství investičních prostředků je na horizontální ose (zleva doprava jednoho subjektu, zprava doleva druhého subjektu). Šikmé linie jsou zjednodušeným tvarem klesajících křivek míry výnosu z investičních příležitostí. Plochy do nimi odpovídají budoucímu příjmu, resp. příjmu ze spojení investičních prostředků a investičních příležitostí.

Nejspodnější obrázek ukazuje ztráty efektivnosti systémů, v nichž působí poziční investování oproti systémům, ve kterých je eliminována jeho role a jsou generovány nové investičních

# EKONOMICKÉ ASPEKTY NÁHRADNÍHO MATEŘSTVÍ VE SVĚTLE PŘIPRAVOVANÉ LEGISLATIVNÍ ÚPRAVY

## ECONOMIC ASPECTS OF SURROGACY IN THE LIGHT OF THE UPCOMING LEGISLATIVE AMENDMENT

Zuzana Vondráčková – Jan Vondráček

---

### **Abstrakt**

Náhradní mateřství, tedy situace, kdy žena odnese a porodí dítě pro jiné osoby, které toho ze zdravotních důvodů nejsou schopny, je procedura, která není v současné době v českém právním řádu nijak upravena, avšak fakticky k ní dochází. To s sebou přináší řadu právních i etických problémů. Proto Ministerstvo spravedlnosti České republiky ve spolupráci s odborníky připravuje návrh legislativy, která by tuto problematiku upravila. Při zvažování možných parametrů právní úpravy náhradního mateřství je třeba brát v úvahu i jeho ekonomické aspekty, zejména otázku možné úplaty za využití náhradní matky či zprostředkování náhradního mateřství. Komercionalizace náhradního mateřství vede ve státech, které ji umožnily, k nárůstu cen těchto služeb i ke zvýšenému riziku faktického obchodu s dětmi. Význam dalších ekonomických hledisek, jako jsou změny ve výplatě nemocenských dávek a dávek státní sociální podpory či úhrad ze zdravotního pojištění, je vedle toho spíše zanedbatelný.

**Klíčová slova:** náhradní mateřství, zamýšlení rodiče, úplata pro náhradní matku  
**JEL kódy:** J13, K36

### **Abstract**

Surrogacy, i.e. a situation where a woman carries and gives birth to a child for other persons who are unable to do so for health reasons, is a procedure that is currently not regulated in any way in the Czech legal system, but in fact it occurs. This brings with it a number of legal and ethical problems. That is why the Ministry of Justice of the Czech Republic, in cooperation with experts, is preparing a draft legislation that would regulate this issue. When considering the possible parameters of the surrogacy legislation, it is also necessary to take into account its economic aspects, in particular the question of possible remuneration for the use of a surrogate mother or the surrogacy arrangement. The commercialization of surrogacy leads to an increase in the prices of these services in the countries that have enabled it, as well as to an increased risk of de facto trafficking in children. The importance of other economic aspects, such as changes in the payment of sickness benefits and state social support benefits or reimbursements from health insurance, is also rather negligible.

**Keywords:** surrogacy, intended parent, surrogate mother's reward  
**JEL codes:** J13, K36

## Úvod

Stále častěji diskutovaná problematika stárnutí populace v České republice je spjata s neustále klesající porodností. V roce 2024 se v České republice narodilo 84 311 dětí, což je nejméně v historii statistického zjišťování. Na jednu ženu připadlo v průměru 1,37 dítěte. S tím, jak ženy odsouvají mateřství na pozdější věk, narůstá také počet párů, které se potýkají s komplikacemi při početí dítěte a nezbyvá jim než využít služeb asistované reprodukce. Aktuálně se problém s neplodností týká zhruba každého pátého páru v České republice. Podle dat Ústavu zdravotnických informací a statistiky zveřejněných ve Zdravotnickém deníku činil v roce 2024 podíl dětí narozených po asistované reprodukci 6 % všech porodů (v roce 2014 to bylo pouze 3,3 %). Samotný počet porodů po asistované reprodukci se za posledních deset let zvýšil o 32,1 %. Asistovaná reprodukce se tedy stává stále častějším způsobem dosažení mateřství. Vyskytují se nicméně i případy, kdy klasické metody asistované reprodukce nemohou vést ke kýženému výsledku, neboť žena není vzhledem ke svému zdravotnímu stavu schopna plod donosit a porodit. A zde moderní medicína přichází s možností surogátního, tedy náhradního mateřství.

## Náhradní mateřství

Náhradní mateřství spočívá zjednodušeně v tom, že žena, která není biologickou matkou dítěte, odnese a porodí dítě pro jiné osoby, které toho ze zdravotních či jiných důvodů nejsou samy schopny. Embryo vzniklé umělým oplodněním je implantováno do dělohy náhradní matky, která se po porodu vzdá rodičovských práv k dítěti ve prospěch tzv. zamýšlených rodičů. V optimálním případě jsou dárci obou zárodečných buněk oba zamýšlení rodiče a narozené dítě je tedy fakticky jejich biologickým dítětem. Embryo však může vzniknout i s využitím dárců zárodečných buněk, ať již vajíček nebo spermií. Ve státech, které umožňují, aby rodiči byli i homosexuální páry, je pak náhradní mateřství vedle osvojení alternativním způsobem k dosažení rodičovství mužskými páry.

### Aktuální právní úprava náhradního mateřství v České republice

Český právní řád náhradní mateřství neupravuje, ale také je ani výslovně nezakazuje. V článku 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod je zakotveno, že „*Každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.*“ Jelikož žádný právní předpis náhradní mateřství nezakazuje, lze ho považovat za proces obecně přípustný, byť s určitými omezeními. Vodítkem v této souvislosti může být i ust. § 804 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“) upravující osvojení, dle něhož „*Osvojení je vyloučeno mezi osobami spolu příbuznými v přímé linii a mezi sourozenci. To neplatí v případě náhradního mateřství.*“ Zákonodárce tedy zjevně předpokládal, že k využití náhradního mateřství může v praxi docházet. Ruku v ruce s tím je však třeba dodat, že v České republice je nepřípustné poskytnutí úplaty za odnošení, porod a předání dítěte do péče – takové jednání by bylo kvalifikováno jako trestný čin svěření dítěte do moci jiného dle § 169 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů. Tohoto trestného činu se dopustí ten, kdo za odměnu svěří dítě do moci jiného za účelem adopce nebo pro jiný obdobný účel. Podstatným znakem, který odlišuje přípustný proces náhradního mateřství od trestného činu, je tedy právě poskytnutí odměny.

Zamýšlení rodiče, hodlající využít pomoci náhradní matky, jí mohou uhradit pouze náklady na lékařskou péči a další náklady spojené s těhotenstvím a porodem. Obvykle tedy půjde o náklady na cvičení, rehabilitace, nadstandardní lékařskou péči nehrzenou ze zdravotního pojištění,

doplňky stravy, těhotenské oblečení či náhradu ušlého výdělků. Zpravidla ihned po narození dítěte dochází k jeho předání do péče zamýšlených rodičů. Založení právního rodičovství je však komplikovanější, a to především pokud jde o zamýšlenou matku.

Zamýšlený otec totiž zpravidla založí své právní rodičovství souhlasným prohlášením učiněným s náhradní matkou před matričním úřadem, a to optimálně ještě před porodem dítěte. V okamžiku jeho narození je tedy již i právním otcem. Zamýšlená matka má situaci o poznání složitější a především nejistější. Podle § 775 občanského zákoníku je totiž matkou dítěte vždy žena, která dítě porodila. Pro zamýšlenou matku je tak za současné právní úpravy jedinou možností, jak se stát i právní matkou narozeného dítěte, osvojení, a to bez ohledu na skutečnost, že může být matkou biologickou. Náhradní matka přitom může udělit souhlas s osvojením nejdříve šest týdnů po porodu a k zahájení samotného soudního řízení o osvojení pak může dojít nejdříve po šesti měsících.

Zamýšlení rodiče přitom nemají žádnou právní záruku, že náhradní matka jim dítě po porodu skutečně předá dítě do péče a souhlas s osvojením ve vztahu k zamýšlené matce udělí. Nicméně medializovány byly spíše případy opačné, kdy náhradní matka chtěla dítě předat, avšak zamýšlení rodiče je odmítli převzít, nejčastěji z důvodu zdravotního postižení dítěte.

### **Návrh legislativní úpravy náhradního mateřství**

V roce 2024 byla Ministerstvem spravedlnosti ve spolupráci s řadou odborníků na danou problematiku zpracována obsáhlá Analýza institutu náhradního mateřství, na jejímž základě byl následně vládě předložen záměr komplexní právní úpravy náhradního mateřství. Konkrétní návrh zákona dosud nebyl dopracován, známy jsou nicméně již jeho základní parametry.

Především zůstává zachován esenciální princip altruistického náhradního mateřství. Náhradní matce tedy nesmí být za odnošení dítěte poskytnuta jakákoli odměna. Smyslem je, aby nedošlo ke komercializaci náhradního mateřství, jak je tomu např. v některých státech USA, Rusku nebo na Ukrajině, kde je odměna přípustná. S tím souvisí i nezbytný předpoklad zdravotní indikace zamýšlené matky pro využití náhradního mateřství. Nebude možné, aby zamýšlená matka využívala náhradní matku jen z osobních důvodů, protože např. nechce podstoupit těhotenství a porod.

Využití náhradní matky bude umožněno výlučně heterosexuálním pářům. Náhradní mateřství nebudou moci využít homosexuální páry ani single osoby. Věk zamýšlené matky by měl být omezen na 49 let, u zamýšleného otce se prozatím se zavedením věkového limitu nepočítá.

Náhradní matka bude muset být ve věku od 18 do 40 let, mít za sebou alespoň jedno těhotenství a jedno vlastní žijící dítě. Smyslem je, aby náhradní matka měla již zkušenosti s těhotenstvím a porodem a současně vzhledem k existenci vlastního dítěte necítila takovou potřebu si dítě ponechat. Musí být pochopitelně fyzicky i duševně způsobilá, aby situaci zvládla jak po tělesné, tak po emoční stránce. Podmínkou bude také trvalý pobyt v České republice.

K uskutečnění náhradního mateřství bude nezbytný předchozí souhlas soudu s oboustranným návrhem náhradní matky a zamýšlených rodičů. Bez pravomocného rozhodnutí soudu o udělení souhlasu nebude moci dojít k oplodnění náhradní matky. Okamžikem narození dítěte se však právními rodiči stanou již oba zamýšlení rodiče.

### **Ekonomické souvislosti náhradního mateřství**

Realizace náhradního mateřství není spojena jen s otázkami etickými a právními, ale nikoli nepodstatně i s otázkami ekonomickými, zejména pokud jde o náklady na samotný proces předcházející narození dítěte prostřednictvím náhradní matky.

### **Odměna náhradní matky a další související náklady**

Jak výše uvedeno, Česká republika akceptuje výlučně altruistickou formu náhradního mateřství. Poskytnutí jakékoli odměny za odnošení a porod dítěte je nepřijatelné a mělo by tomu tak být i v budoucnu. Fakticky však k úplatám dochází, přičemž vyplacené částky jsou buď formálně deklarovány jako úhrada nákladů spojených s těhotenstvím a porodem nebo jsou vypláceny tzv. „na ruku“, dle neoficiálních zdrojů se jejich výše pohybuje minimálně okolo 0,5 mil. korun. V zemích, které připustily i komerční formu náhradního mateřství, tedy legální úplatu za využití služeb náhradní matky, ceny za tyto služby ještě vzrostly. Zprostředkování náhradního mateřství se v těchto státech stalo regulérním (a lukrativním) podnikáním. Vedle odměny pro náhradní matku je zpravidla nutno hradit odměnu i zprostředkující agentuře. Např. jedna z nejstarších agentur tohoto typu v USA Simple Surrogacy účtuje jen na agenturním poplatku 40.000 \$, tedy asi 850.000,- Kč. Celkové náklady na náhradní mateřství se v USA aktuálně pohybují okolo 4 mil. Kč i více. Důsledkem tedy je, že k využití náhradního mateřství, ať již k němu dochází ve státech, kde je náhradní mateřství plně komercializované nebo kde je pouze tolerováno, přistupují spíše páry z vyšších socioekonomických vrstev, pro méně majetné je objektivně nedostupné. Naopak náhradní matky pocházejí nejčastěji ze sociálně slabšího prostředí. Toto zřetelné rozdělení socioekonomického statusu zúčastněných osob je přitom neměnné již od 80. let, kdy se začalo náhradní mateřství rozšiřovat (první evidované případy využití náhradních matek se začaly objevovat v druhé polovině 80. let).

Různé podmínky i rozdílná výše nákladů na náhradní mateřství v jednotlivých státech pak vedou k tzv. reprodukční turistice, kdy páry nebo i single osoby cestují do zahraničí za účelem využití služeb náhradní matky tam, kde je tato procedura legální či ekonomicky dostupnější. Proto se lze setkat i s tím, že např. americké páry využívají služeb náhradních matek v Mexiku, Kolumbii či dříve na Ukrajině a v Rusku, kde jsou náklady na celý proces násobně nižší. Některé zprostředkovatelské agentury dokonce působí v mezinárodním měřítku a nabízejí klientům možnost využití klinik a náhradních matek v několika státech dle individuálních požadavků a potřeb klientů.

Právě zjevné ekonomické rozdíly mezi zamýšlenými rodiči a náhradními matkami a rozvoj „obchodu s dětmi“ v zemích, kde je náhradní mateřství komercializované, je zásadním argumentem odborníků, kteří navrhují náhradní mateřství naopak v České republice zcela zakázat a kriminalizovat.

### **Nemocenské dávky a dávky státní sociální podpory**

Ve standardních případech čerpá dávky spojené s narozením a péčí o dítě zpravidla matka, a to nejdříve peněžitou pomocí v mateřství a následně rodičovský příspěvek – zde již nebývá nikterak neobvyklé, že na rodičovskou dovolenou nastupuje ve vyšším věku dítěte i otec. Menší povědomí však panuje o tom, že rovněž peněžitou pomocí v mateřství nemusí čerpat výlučně žena, která dítě porodila. Zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, totiž v § 32 stanoví, že peněžitou pomocí v mateřství může čerpat i otec dítěte (pokud o tom s matkou uzavře písemnou dohodu) nebo osoba, která převzala dítě do péče nahrazující péči rodičů na základě rozhodnutí příslušného orgánu, samozřejmě vždy za splnění dalších podmínek jako je dostatečná doba pojištění apod. Je však nezbytné, aby tato osoba o dítě osobně pečovala, a současně není možné začít čerpat tuto dávku dříve než 6 týdnů po porodu.

V případě narození dítěte prostřednictvím náhradní matky tedy může peněžitou pomocí v mateřství čerpat náhradní matka, avšak vzhledem k tomu, že o dítě po porodu již osobně nepečuje, maximálně po dobu 6 týdnů po porodu. Následně by tuto dávku mohl čerpat zamýšlený otec, je-li již zapsán v rodném listu dítěte, avšak pouze pokud by o dítě osobně celodenně pečoval. Nesmí

vykonávat výdělečnou činnost, ze které mu nárok na dávku plyne. V praxi je však obvyklejší, že péči o dítě přebírá po porodu zamýšlená matka. Ta by mohla o peněžitou pomoc v mateřství zažádat pouze za předpokladu, že by jí bylo dítě svěřeno rozhodnutím soudu do péče. Jelikož o osvojení lze rozhodnout nejdříve 6 měsíců poté, co zamýšlená matka dítě převezme, tedy v době, kdy už je žádat o peněžitou pomoc v mateřství bezpředmětné, nabízí se jediné podat dříve návrh na svěřeni dítěte do péče před osvojením dle § 823 občanského zákoníku. Obvykle však zamýšlení rodiče přistupují spíše k tomu, že již zapsaný otec požádá rovnou o rodičovský příspěvek. Podle § 31 odst. 3 písm. b) zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, je totiž podmínka osobní celodenní péče o dítě v případě rodičovského příspěvku splněna i tehdy, zajistí-li rodič péči o dítě jinou zletilou osobou v době, kdy je výdělečně činný. Otec tedy může nadále vykonávat výdělečnou činnost a osobní péči o dítě zajistit prostřednictvím své partnerky, tedy zamýšlené matky.

V souvislosti s výše uvedeným je však třeba zdůraznit, že zamýšlené matky, jelikož nemají k dítěti do doby jeho osvojení žádný právní vztah, nemají v současné době nárok na čerpání mateřské a rodičovské dovolené. Pokud tedy chtějí o dítě osobně pečovat, musí se se svým zaměstnavatelem domluvit na poskytnutí dlouhodobého neplaceného volna, na které není žádný právní nárok.

Podle navrhované legislativní úpravy by do budoucna měli mít zamýšlení rodiče v rovinně pracovního práva a práva sociálního zabezpečení v podstatě stejné postavení, jako kdyby náhradního mateřství nevyužili, s výjimkou peněžité pomoci v mateřství, kterou by bylo pochopitelně možno čerpat až od faktického převzetí dítěte do péče. Náhradní matka by měla mít možnost pobírat peněžitou pomoc v mateřství po dobu 14 týdnů, s tím, že tato nesmí skončit dříve než 6 týdnů po porodu. Po určitou dobu tedy může docházet k překrytí podpůrčí doby náhradní matky a zamýšlené matky, kdy bude stejná dávka v souvislosti s jedním dítětem vyplácena dvěma osobám současně. Dle výše zmiňované analýzy Ministerstva spravedlnosti by nicméně při očekávanému počtu cca 100 případů náhradního mateřství ročně mělo takto dojít k navýšení ročních výdajů na peněžitou pomoc v mateřství jen o zhruba 5.667.000,- Kč.

### **Úhrada zdravotních služeb ze zdravotního pojištění**

V současné době jsou některé zdravotní služby poskytované v souvislosti s umělým oplodněním hrazeny z veřejného zdravotního pojištění, a to na základě indikace a doporučení registrujícího gynekologa. Ženám do 40 let věku hradí zdravotní pojišťovny tři, v některých případech čtyři cykly mimotělního oplodnění (IVF). Podle § 8 přílohy č. 4 písm. B) vyhlášky Ministerstva zdravotnictví č. 314/2024 Sb. (tzv. úhradové vyhlášky) činila v roce 2025 úhrada ze zdravotního pojištění za jeden IVF cyklus 39.646,- Kč, další související služby si však pacientky hradí. Pro samoplátce se úhrada za jeden IVF cyklus pohybuje okolo částky 120.000,- Kč. Úhrada zdravotních služeb spojených s početím dítěte s využitím náhradní matky není v současné době ze zdravotního pojištění možná. Některé státy, které náhradní mateřství legalizovaly, např. Indie nebo USA, však již přistoupily k tomu, že určité zdravotní služby při využití náhradního mateřství ze zdravotního pojištění hradí.

Do budoucna proto může v případě zakotvení právní úpravy náhradního mateřství vyvstat otázka, zda by využití náhradní matky nemělo být považováno za jednu z forem léčby neplodnosti a v případě zdravotní indikace na straně zamýšlené matky by tedy zdravotní služby spojené s oplodněním náhradní matky za splnění stanovených kritérií neměly být rovněž hrazeny ze zdravotního pojištění. Vzhledem k aktuálně realizovaným počtům náhradních mateřství v řádech desítek případů ročně by se nicméně z pohledu zdravotních pojišťoven nemělo jednat o nijak zásadní objem finančních prostředků.

## **Závěr**

Byť není náhradní mateřství v právním řádu České republiky výslovně upraveno, nelze ignorovat, že k jeho využití fakticky dochází. Absence právní úpravy přitom přináší nejistotu jak pro náhradní matky, tak zamýšlené rodiče, a především pak pro děti, které jsou tímto způsobem přivedeny na svět. Bylo by proto namístež, aby Česká republika zaujala k náhradnímu mateřství jednoznačný postoj, ať již zvolí cestu zákonné úpravy či jeho úplného zákazu a kriminalizace. Při zvažování všech pro a proti přitom nelze opomíjet ani hledisko ekonomické, které má – zejména pokud jde otázku úplaty za realizaci náhradního mateřství – i nezanedbatelnou rovinu etickou.

## **Zdroje**

ŠUSTEK, Petr – HOLČAPEK, Tomáš a kol.: Zdravotnické právo, 1. vydání, Praha, Wolters Kluwer ČR, 2016, 852 str., ISBN 978-80-7552-321-1

KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka – HRUŠÁKOVÁ, Milana – WESTPHALOVÁ, Lenka a kol.: Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655-975). Komentář, 2. vydání, Praha, C. H. Beck, 2020, 1250 str., ISBN 978-80-7400-795-8

TELEC, Ivo: Kontroverze práva, zdraví a rodiny, 1. vydání, Praha, Leges, 2021, 268 str., ISBN 978-80-7502-533-3.

ŠTĚPÁN, Jaromír: Právo a moderní lékařství, 1. vydání, Praha, Panorama Praha, 1989, str. 348, ISBN 80-7038-068-3.

ČAMDŽICOVÁ, Sabina – KUČEROVÁ, Tereza: Úvaha nad institutem náhradního mateřství v mezinárodním kontextu, Právní prostor, 27. 1. 2021, dostupné na: <https://pravni prostor/clanky/ostatni-pravo/uvaha-nad-insitutem-nahradniho-materstvi-v-mezinarodnim-kontextu>.

KONEČNÁ, Hana – CHARAMZA, Pavel – PRUDIL, Lukáš a kol.: Regulace náhradního mateřství v ČR: expertní názor. Časopis zdravotnického práva a Bioetiky, 10(1), 1–14., 2020, dostupné na: <https://medlawjournal.ilaw.cas.cz/index.php/medlawjournal/article/view/193>.

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD: Statistika narození 2024, citace 16. 5. 2025, dostupné na: <https://csu.gov.cz/narozeni?pocet=10&start=8&podskupiny=133&razeni=-datumVydani>.

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI: Analýza institutu náhradního mateřství, 2024, dostupné na: [https://eudeska.justice.cz/Lists/EUD/Attachments/5335/MSP-734\\_2024-OSV-OSV-priloha.pdf](https://eudeska.justice.cz/Lists/EUD/Attachments/5335/MSP-734_2024-OSV-OSV-priloha.pdf).

SIMPLE SURROGACY: Surrogate & Pregnancy Fees, citace 29. 10. 2025, dostupné na: <https://simplesurrogacy.com/service-fees/>.

SURROGACY CENTRE SUCCESS: VIP Surrogacy Service Packages, citace 29. 10. 2025, dostupné na: <https://surrogate-motherhood.com/vip-service-packages>.

**Kontakt**

Mgr. Zuzana Vondráčková

Technická univerzita v Liberci, Fakulta zdravotnických studií

Studentská 1402/2, Liberec 1, PSČ: 461 17

zuzana.vondrackova@tul.cz

JUDr. Jan Vondráček

Vysoká škola ekonomická v Praze, Národohospodářská fakulta

nám. W. Churchilla 1938/4, Praha 3 - Žižkov, PSČ: 130 67

vonj01@vse.cz

# REGULAČNÍ POPLATKY VE SVĚTLE JUDIKATURY ÚSTAVNÍHO SOUDU

## REGULATORY FEES IN THE LIGHT OF CONSTITUTIONAL COURT JURISPRUDENCE)

Jan Vondráček – Zuzana Vondráčková

---

### Abstrakt

Článek se věnuje regulačním poplatkům jako jednomu z nástrojů stabilizace veřejných rozpočtů z roku 2007, a to prismaticem judikatury Ústavního soudu, která se tímto institutem – ve vazbě na článek 31 Listiny základních práv a svobod – přímo zabývala. Připomíná nadále klíčové rozhodnutí Ústavního soudu z roku 2008, kdy zavedení regulačních poplatků prošlo prvním a ovšem také jediným komplexním posouzením ústavnosti. A připomíná také rezervy tohoto rozhodnutí, které postupně mizí (zmizely) z judikatorní i odborné reflexe. Aktuálnost tématu pak vyplývá především z toho, že v červenci letošního roku byl vládou ČR schválen návrh změny Ústavy České republiky týkající se rozpočtové odpovědnosti, která mj. představuje (a předznamenává?) možný korektiv tzv. druhé generace základních práv (hospodářských, sociálních a kulturních), a to včetně práva na bezplatnou zdravotní péči na základě veřejného zdravotního pojištění zakotveného v článku 31 větě druhé Listiny základních práv a svobod.

**Klíčová slova:** zdravotnictví, regulační poplatky, Ústavní soud ČR  
**JEL kódy:** I13, I18, K32

### Abstract

This article explores the role of regulatory fees as a fiscal instrument introduced in 2007 to stabilize public budgets, with a particular focus on the jurisprudence of the Constitutional Court of the Czech Republic and its interpretation of Article 31 of the Charter of Fundamental Rights and Freedoms. It revisits the Court's seminal 2008 decision – the first and only comprehensive constitutional review of the regulatory fee system – and critically examines its enduring influence. The analysis highlights conceptual and methodological shortcomings of the ruling, which subsequent case law has largely neglected. The paper argues that the significance attributed to this decision, and the normative conclusions drawn from it – not only within constitutional jurisprudence but also in economic and policy discourse – remain highly contestable. The discussion gains renewed relevance in light of the Czech Government's July 2025 approval of a constitutional amendment on budgetary responsibility, a measure that may signal a corrective to the second generation of fundamental rights (economic, social, and cultural), including the right to free healthcare guaranteed under Article 31 of the Charter.

**Keywords:** Chealth care, regulatory fees, Constitutional Court of the Czech Republic  
**JEL codes:** I13, I18, K32

## Úvod

V rámci snahy o stabilizaci veřejných rozpočtů v roce 2007 byly do českého právního řádu zavedeny regulační poplatky ve zdravotnictví. Jejich zavedení mělo širokou společenskou odezvu, budilo kontroverze, řešily se možnosti a formy jejich neplacení (odpouštění, proplácení apod.), a to v podstatě i v systémové podobě na úrovni krajských samospráv. Téma společensky rezonovalo tak, že následné volby do zastupitelstev krajů uskutečněné 17. – 18. 10. 2008 vyhrála opoziční ČSSD (35,85%),<sup>1</sup> a to s právě i s dominantním tématem proplácení regulačních poplatků. V neposlední řadě pak byly regulační poplatky předmětem rozhodovací činnosti obecných soudů a samozřejmě též Ústavního soudu.

K dnešnímu dni z původních osmi regulačních poplatků<sup>2</sup> zůstává jediný, a to poplatek za pohotovostní službu. Nabízí se tedy ohlédnutí za tímto institutem, a to právě prismatem judikatury Ústavního soudu, jenž ostatně v prvním rozhodnutí – nález ze dne 20. 5. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 1/08, vyslovil (s poukazem na to, že své stanovisko může v budoucnu přehodnotit), že: „*Posouzení principiální přípustnosti institutu regulačních poplatků se (...) odehrává v rovině posouzení faktického charakteru povinností, které jsou jednotlivci posuzovanou úpravou uložený*“ s tím, že: „*Stávající přezkum zákonné úpravy (...) umožňuje založit odůvodnění toliko na abstraktních ústavněprávních argumentech, nikoliv na faktických účincích zákona*“. Není předmětem této stati polemika s tímto přístupem k abstraktní kontrole ústavnosti, ostatně věnovala se jí převážná většina stanovisek disentujících ústavních soudců.<sup>3</sup> Nicméně zejména s ohledem na skutečnost, že předmětný náleze je brán jako významný pramen v oblasti regulace financování zdravotnictví, ostatně objevuje se i v řadě pozdějších rozhodnutí (nejen Ústavního soudu, jakož i v odborné literatuře (s pozapomněním odlišných stanovisek), je na místě retrospektivní pohled – ostatně i samotným nálezem *explicite* anticipovaný.

## Právně-normativní rámec financování zdravotní péče

Ekonomický vývoj (zvláště, jde-li o recesi) představuje – mezi jiným a z hlediska právně teoretického – materiální pramen práva. Přitom nejde jen o více či méně dílčí legislativní změny, ale též o legislativní změny systémového charakteru, případně efektu (např. změny v oblasti rozpočtové odpovědnosti). Specifický charakter v této oblasti má segment poskytování zdravotní péče, resp. služeb a zejména jeho financování. Tato specifčnost přitom vyplývá jednak z toho, že financování zdravotnictví (přesněji řečeno financování zdravotní péče) má silný ústavněprávní

<sup>1</sup> ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. Volby do zastupitelstev krajů konané 17. 10. – 18. 10. 2008. Souhrnné statistické výsledky volbě. Citace 30.10. 2025, dostupné na: <https://www.volby.cz/app/kz2008/cs/statistics>

<sup>2</sup> V původní podobě šlo o následující poplatky:

1. za návštěvu spojenou s klinickým či zubním vyšetřením,
2. za návštěvu u ambulantního specialisty,
3. za návštěvní službu praktického lékaře,
4. za návštěvu u klinického psychologa,
5. za návštěvu u klinického logopeda,
6. za vydání každého, třeba jen částečně hrazeného léčivého přípravku či potraviny pro zvláštní lékařské účely,
7. za pohotovostní službu,
8. za každý den lůžkové péče.

<sup>3</sup> Jmenovitě František Duchoň, Vojen Güttler, Pavel Holländer, Jan Musil, Jiří Nykodým, Pavel Rychetský a Eliška Wagnerová.

základ, který je založen primárně v článku 31 Listiny základních práv a svobod,<sup>4</sup> jednak z toho, že financování zdravotnictví je *ex ordine constitutionalis* svěřeno zákonu, a právě jen zákonu.<sup>5</sup>

Rigidní charakter právního základu regulace financování zdravotnictví představuje limitující faktor uskutečňování hospodářskopolitických cílů a bývá předmětem kritiky. Otázkou je, zdali oprávněně (*nota bene*, jde-li právě „jen“ o právní rámec, resp. právní základ); v této souvislosti nelze nezmínit např. opakované volání po ústavněprávním zakotvení rozpočtové odpovědnosti,<sup>6</sup> včetně hlasů, aby stávající zákon o rozpočtové odpovědnosti získal právní sílu ústavního zákona<sup>7</sup> (pro jeho změnu je třeba třípětinové většiny v obou parlamentních komorách<sup>8</sup>). Z úplně poslední doby lze zmínit široce diskutovanou otázku proveditelnosti změn platů soudců.<sup>9</sup> **Poněkud opomíjeno zůstává, že svěřením reglementace financování zdravotní péče zákonu s ústavněprávním rámcem zejména v podobě bezplatnosti a pojistného principu představuje konkrétní projev rozdělení moci ve státě a konkrétní součást systému brzd a protí vah (tzv. checks and balances), které má také své konkrétní příčiny a důvody, a to jak společenské, tak právní (včetně mezinárodněprávních).** Toto rozdělení ostatně odpovídá i významu poskytování zdravotní péče, který na ni byl kladen v době vzniku její ústavněprávní garance,<sup>10</sup> přičemž ani v rámci tehdejší parlamentní diskuse (probíhající na společné schůzi Sněmovny národů a Sněmovny lidu FS ČSFR ve dnech 8. – 9. 1. 1991) nebyl tento „režim“ (sc. normativní konstrukce právní úpravy financování poskytování zdravotní péče) nikým zpochybnován.

Shora naznačená legislativní koncepce s sebou nese, že právní úprava financování zdravotní péče se opakovaně stává předmětem přezkumu ze strany Ústavního soudu, a to jak v podobě

---

<sup>4</sup> Článek 31 Listiny základních práv a svobod stanoví: „Každý má právo na ochranu zdraví. Občané mají na základě veřejného pojištění právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky za podmínek, které stanoví zákon.“

<sup>5</sup> Srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 10. 7. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 35/95: „...Definovat zákonné vymezení obsahu a rozsahu podmínek a způsob poskytování práva občana na bezplatnou zdravotní péči je možné jen zákonem. Této povinnosti se nemůže zákonodárce zbavit tím, že zplnomocní orgán moci výkonné k vydání právních norem nižší právní síly než zákon, které by určovaly meze těchto základních práv a svobod...“

<sup>6</sup> Srov. usnesení vlády České republiky ze dne 16. 7. 2025 č. 538, kterým byl schválen vládní návrh zákona na změnu Ústavy v podobě doplnění nového článku 8a ve znění: „Stát a územní samosprávné celky dbají o zdravé a udržitelné veřejné finance.“ V důvodové zprávě se pak mj. uvádí: „...Zakotvení určitých principů rozpočtové odpovědnosti na ústavní úrovni je idea, která nabyla na síle s počátkem 21. století v souvislosti s finančními problémy veřejných financí některých zemí eurozóny, ale i dalších světových ekonomik...“

<sup>7</sup> Srov. např. vládní návrh ústavního zákona o rozpočtové odpovědnosti schválený usnesením vlády České republiky ze dne 23. 2. 2015, č. 114.

<sup>8</sup> Srov. článek 39 odst. 4 Ústavy ČR: „K přijetí ústavního zákona a souhlasu k ratifikaci mezinárodní smlouvy uvedené v čl. 10a odst. 1 je třeba souhlasu třípětinové většiny všech poslanců a třípětinové většiny přítomných senátorů.“

<sup>9</sup> Srov. nález Ústavního soudu ze dne 1. 10. 2025, sp. zn. Pl. ÚS 19/25.

<sup>10</sup> Srov. SLÁDEČEK, V. K tvorbě a projednávání Listiny základních práv a svobod. In: KUDRNA, J. (ed.) *Listina v kontextu společenských změn (K 30 výročí jejího přijetí)* (s. 13-21). Praha, Wolters Kluwer ČR, 2021. ISBN: 978-80-7552-076-0.

abstraktní, tak konkrétní kontroly ústavnosti.<sup>11</sup> V rámci právní regulace poskytování zdravotní péče pak představuje financování zdravotnictví nejčastější otázky, jimiž se Ústavní soud zabývá.<sup>12</sup>

## **Regulační poplatky, jejich legislativní vývoj a přímo související judikatura Ústavního soudu**

Institut regulačních poplatků byl do českého právního řádu zaveden s účinností od 1. 1. 2008 zákonem o stabilizaci veřejných rozpočtů (261/2007 Sb.), a to formou přímé novelizace zákona o veřejném zdravotním pojištění (48/1997 Sb.), *in concreto* vložení ustanovení § 16a normujícím druhy regulačních poplatků a jejich výběr a ustanovení § 16b obsahujícím limity (nejen) regulačních poplatků. Samotné ustanovení § 16a bylo následně předmětem devíti novelizací (legislativně-technických, ale i věcných), a jednoho kasačního nálezu Ústavního soudu (byl jím zrušen regulační poplatek za lůžkovou péči). Vedle toho se tohoto ustanovení týkala řada dalších rozhodnutí Ústavního soudu spadajících jak do oblasti abstraktní, tak konkrétní kontroly ústavnosti<sup>13</sup> a samozřejmě četná judikatura obecných soudů, včetně zvláštního kompetenčního senátu, jenž ve sporech o zaplacení regulačních poplatků vyslovil příslušnost civilních soudů a postavil definitivně najisto, že regulační poplatky mají (přes své označení) soukromoprávní povahu a představují „platbu“.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> Srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 12. 9. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 60/06: „*Funkce Ústavního soudu jakožto soudního orgánu ochrany ústavnosti se projevuje ve vztahu k rozhodování o souladu právních předpisů s ústavním pořádkem ve dvou základních rovinách. První rovinu představuje tzv. abstraktní kontrola ústavnosti, kdy je právní předpis podroben přezkumu ze strany Ústavního soudu bez toho, že by se jeho existence musela nutně projevit v právní sféře jednotlivce v podobě neoprávněného zásahu do jeho základních práv a svobod (...). Druhou rovinu kontroly ústavnosti právních předpisů pak představuje tzv. konkrétní kontrola ústavnosti, kde je naopak nezbytnou podmínkou, aby se právní předpis negativně projevil ve sféře jednotlivce, a to v podobě individualizovaného zásahu do ústavně zaručených práv. Nadto musí jít o projev kvalifikovaný, tedy konstatovaný Ústavním soudem v souvislosti s podanou ústavní stížností [§ 64 odst. 1 písm. e) a § 64 odst. 2 písm. d) zákona o Ústavním soudu]...“.*

<sup>12</sup> Srov. POSPÍŠIL, I. Ústavněprávní limity právní regulace financování zdravotní péče (nejen) v judikatuře Ústavního soudu. *Správní právo*. Roč. 51 (2018), č. 4-5, s. 217-228.

<sup>13</sup> Z databáze rozhodnutí Ústavního soudu vyplývá celkem 15, resp. 16 rozhodnutí, nicméně první z nich (ze dne 8. 1. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 24/07) bylo toliko procedurální povahy (vyloučení věci k samostatnému projednávání). Na místě je připomenout, že ani toto procedurální rozhodnutí nebylo zcela neproblematické, jak vyplývá z odlišného stanoviska Stanislava Balíka (včetně efektu změny soudce zpravodaje, pokud jde o vyloučenou věc vedenou posléze pod sp. zn. Pl. ÚS 2/08).

<sup>14</sup> Srov. usnesení zvláštního senátu ze dne 19. 3. 2013, sp. zn. Konf 38/2012.

**Tabulka 1: Přehled novelizací § 16a zákona o veřejném zdravotním pojištění (s appendixem kasačního nálezu Ústavního soudu) – klíčové novely jsou zvýrazněny tučně, nález kurzívou**

Novela	Účinnost	Hlavní změny
<b>261/2007 Sb.</b>	<b>1. 1. 2008</b>	<b>zavedení poplatků</b>
270/2008 Sb.	1. 4. 2009	doplnění výjimek z placení poplatků, úprava sankcionování zdravotnických zařízení
129/2008 Sb.	1. 1. 2009	dílčí úprava (reflexe institutu zabezpečovací detence)
59/2009 Sb.	1. 4. 2009	dílčí úprava (drobné úpravy limitů)
298/2011 Sb.	1. 1. 2012	úprava poplatku za recept, zvýšení poplatku za lůžkovou péči z 60 Kč na 100 Kč, úprava sankcionování zdrav. zařízení, úprava limitu
369/2011 Sb.	1. 1. 2014	terminologické úpravy
<b>238/2013 Sb.</b>	<b>20. 6. 2013</b>	<b><i>zrušení § 16a odst. 1 písm. f)<sup>15</sup> a s ním souvisejících ustanovení k 31. 12. 2013 (nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 36/11)</i></b>
60/2014 Sb.	2. 4. 2014	úprava placení poplatků
<b>256/2014 Sb.</b>	<b>1. 1. 2015</b>	<b>kompletní změna § 16a (redukce na poplatek za pohotovostní službu) a související změny § 16b)</b>
363/2021 Sb.	1. 1. 2025	dílčí úprava výjimky z placení poplatku

Zdroj: Sběrka zákonů, vlastní zpracování

<sup>15</sup> V podobě vzešlé z novelizace provedené zákonem č. 298/2011 Sb.

**Tabulka 2: Přehled vybraných rozhodnutí Ústavního soudu k § 16a zákona o veřejném zdravotním pojištění – zásadní rozhodnutí jsou zvýrazněna tučně**

Datum vydání	Sp. zn.	Obsah
8. 1. 2008	Pl. ÚS 24/07	procedurální rozhodnutí (bez věcné argumentace k ústavnosti regulačních poplatků, ergo bez významu)
<b>20. 5. 2008</b>	<b>Pl. ÚS 1/08</b>	<b>ústavnost úpravy regulačních poplatků jako takové (zamítnut návrh skupiny poslanců)</b>
28. 5. 2009	IV. ÚS 569/09	výběr regulačních poplatků není „jiným zásahem“ orgánu veřejné moci (odmítnuta ústavní stížnost fyzické osoby, včetně návrhu na zrušení § 16a, advokát ex offio) (bez věcné argumentace k ústavnosti regulačních poplatků, ergo bez významu)
11. 6. 2009	IV. ÚS 1445/09	odmítnuta ústavní stížnost fyzické osoby, včetně návrhu na zrušení § 16a z důvodu absence zastoupení advokátem (bez věcné argumentace k ústavnosti regulačních poplatků, ergo bez významu)
6. 8. 2009	I. ÚS 1512/09	odmítnuta ústavní stížnost fyzické osoby ve věci nemožnosti opatřit si prostředky ke složení jistoty spojené s návrhem na vydání předběžného opatření spočívající v povinnosti nemocnice vybírat regulační poplatky (bez věcné argumentace k ústavnosti regulačních poplatků, ergo bez významu)
17. 9. 2009	III. ÚS 1915/09	odmítnuta ústavní stížnost fyzických osob s návrhem na deklaraci, že výběrem regulačních poplatků bylo porušeno právo na bezplatnou péči dle článku 31 Listiny spojená též s návrhem na zrušení (také) § 16a (bez věcné argumentace k ústavnosti regulačních poplatků, ergo bez významu)
18. 5. 2010	IV. ÚS 1314/10	odmítnuta ústavní stížnost fyzické osoby spojená též s návrhem na zrušení § 16a (bez věcné argumentace k ústavnosti regulačních poplatků, ergo bez významu)
10. 8. 2010	Pl. ÚS 8/10	zastaveno řízení ve věci kompetenčního sporu mezi zastupitelstvem Ústeckého kraje a Ministerstvem vnitra (bez věcné argumentace k ústavnosti regulačních poplatků, ergo bez významu)
15. 12. 2011	I. ÚS 195/11	nálezem vyhověno ústavní stížnosti fyzické osoby proti rozhodnutí nálezačského soudu, jímž bylo stěžovateli uloženo zaplatit dlužný regulační poplatek za lůžkovou péči a vysokou náhradu nákladů řízení (bez věcné argumentace k ústavnosti regulačních poplatků, ergo bez významu)
16. 4. 2013	I. ÚS 1152/13	odmítnuta ústavní stížnost fakultní nemocnice v záležitosti náhrady nákladů řízení spojené s vymáháním regulačního poplatku (bez věcné argumentace k ústavnosti regulačních poplatků, ergo bez významu)
<b>20. 6. 2013</b>	<b>Pl. ÚS 36/11</b>	<b>ústavnost regulačních poplatků a zrušení regulačního poplatku za lůžkovou péči (a dále nad/standards ve zdravotnictví) vyhověno návrhu skupiny poslanců</b>

16. 9. 2015	II. ÚS 728/15	zamítnuta ústavní stížnost nemocnice proti rozsudku, jímž byla zamítnuta žaloba nemocnice o zaplacení regulačního poplatku podaná proti nezletilé, a nikoliv proti jejímu zákonnému zástupci (bez věcné argumentace k ústavnosti regulačních poplatků, ergo bez významu, resp. okrajový význam)
22. 9. 2015	I. ÚS 491/15	vyhověno ústavní stížnosti nemocnice proti zamítnutí odvolání nemocnice proti zamítnutí exekučního návrhu nemocnice k vymožení dlužných regulačních poplatků <b>potvrzení ústavnosti regulačních poplatků v pojetí dle nálezu Ústavního soudu ze dne 20. 5. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 1/08 a nálezu Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 36/11, na pozadí vázanosti obecných soudů judikaturou Ústavního soudu</b>
8. 12. 2015	III. ÚS 2366/15	odmítnuta ústavní stížnost nemocnice proti rozsudku, který byla zamítnuta žaloba nemocnice o zaplacení regulačního poplatku za ústavní lůžkovou péči, jenž byl Ústavním soudem zrušen <b>potvrzení ústavnosti regulačních poplatků v pojetí dle nálezu Ústavního soudu ze dne 20. 5. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 1/08, na pozadí nevykonatelnosti soudního rozhodnutí majícího podklad v úpravě zrušené pro protiústavnost</b>
3. 2. 2016	I. ÚS 3599/15	zamítnuta ústavní stížnost nemocnice proti rozsudku, kterým byla zamítnuta žaloba nemocnice proti opatrovníkovi pacienta o zaplacení regulačního poplatku za ústavní lůžkovou péči, jenž byl Ústavním soudem zrušen <b>potvrzení ústavnosti regulačních poplatků v pojetí dle nálezu Ústavního soudu ze dne 20. 5. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 1/08 ve spojení s nálezem Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 36/11, na pozadí vymahatelnosti nároku vyplývajícího ze zrušené právní úpravy</b>
28. 8. 2017	I. ÚS 3447/16	vyhověno ústavní stížnosti nemocnice proti rozsudku, kterým byla zamítnuta žaloba nemocnice proti pacientovi o zaplacení regulačního poplatku za ústavní lůžkovou péči, jenž byl Ústavním soudem zrušen, avšak vznikl před tímto zrušením
27. 4. 2021	I. ÚS 1486/20	vyhověno ústavní stížnosti nezletilé a posléze nesvéprávné fyzické osoby proti rozsudku, kterým jí bylo uloženo zaplatit regulační poplatek za lůžkovou péči, odmítnuty související návrhy na vyslovení neústavnosti a zrušení § 16a odst. 1 písm. f) zákona o veřejném zdravotním pojištění ve znění zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů účinném do 30. 11. 2011 <b>potvrzení ústavnosti regulačních poplatků v pojetí dle nálezu Ústavního soudu ze dne 20. 5. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 1/08, na pozadí vymáhání regulačního poplatku vůči nezletilé a nesvéprávné osobě</b>

Zdroj: Ústavní soud, vlastní zpracování

## K vybrané judikatuře Ústavního soudu přímo související s regulačními poplatky<sup>16</sup>

Jak vyplývá ze shora předestřené přehledu, první judikatorní pramen principiální otázky ústavnosti regulačních poplatků představuje náleze Ústavního soudu ze dne 20. 5. 2008, sp. zn. **Pl. ÚS 1/08** (dále jen „První náleze“). Dále pak náleze ze dne 20. 6. 2013, sp. zn. **Pl. ÚS 36/11** (dále jen

<sup>16</sup> Nepřehlídí se, že otázkám financování zdravotnictví se věnují i jiné nálezy Ústavního soudu, nicméně jejich reflexe překračuje možnosti této stati (a koneckonců i její cíl). *Mutatis mutandis* to platí ve vztahu k souvisejícímu nálezu ze dne 31. 1. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 24/07, a nálezu ze dne 23. 4. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 2/08 (oba vzešlé, stejně jako První náleze, z procedurálního usnesení Ústavního soudu ze dne 8. 1. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 24/07).

„Kasační nález“), jímž byl zejm. zrušen regulační poplatek za lůžkovou péči. A doplňkově též některá pozdější rozhodnutí – zejm. ze dne 22. 9. 2015, sp. zn. **I. ÚS 491/15**, ze dne 8. 12. 2015, sp. zn. **III. ÚS 2366/15**, ze dne 3. 2. 2016, sp. zn. **I. ÚS 3599/15** a ze dne 27. 4. 2021, sp. zn. **I. ÚS 1486/20** (dále jen „Doplňková rozhodnutí“), jímž je společné to, že principiální otázku ústavnosti regulačních poplatků neřeší (přímo) a ústavní souladnost přijímají (s pouhým více méně prostým odkazem na První nález) jako fakt při řešení jiných, byť souvisejících otázek – slovy prvního z těchto Doplňkových rozhodnutí z roku 2015: „Nelze také zapomínat na to, že v předchozím nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/08 ze dne 20. 5. 2008 (...) Ústavní soud aproboval regulační poplatky jako takové včetně poplatku za lůžkovou péči ve výši 60 Kč za den (...) coby ústavně konformní. Teprve v důsledku navýšení tohoto poplatku ze 60 Kč na 100 Kč se Ústavní soud rozhodl regulační poplatek zakotvený v § 16a odst. 1 písm. f) zákona č. 48/1997 Sb. zrušit jako protiústavní...“). Omezený význam těchto rozhodnutí vyplývá též z toho, že tato rozhodnutí spadají do oblasti konkrétní kontroly ústavnosti a jsou tak významně ovlivněna předmětem a obsahem té které ústavní stížnosti. Slábnoucí angažmá Ústavního soudu je pak zřetelně dáno legislativními změnami, na jejichž konci zůstal regulační poplatek jediný.

Pokud jde o Kasační nález, zasáhl (vedle jiných částí zákona o veřejném zdravotním pojištění) právní úpravu regulačních poplatků „pouze“ zrušením regulačního poplatku za lůžkovou péči (v podobě po novele, již byl zvýšen tento poplatek z 60 Kč na 100 Kč) a s ním přímo souvisejících zákonných ustanovení.<sup>17</sup> Rozsah této části kasační činnosti Ústavního soudu byl implikován obsahem poslaneckého návrhu, který se ohledně regulačních poplatků zjevně – na jedné straně jedné – snažil využít změny právní úpravy tak, aby bylo možno napadnout regulační poplatky v podobě „alespoň“ zrušení novelizovaného poplatku za lůžkovou péči, a – na straně druhé – se snažil vyhnout riziku zamítnutí návrhu z důvodu nepřipustného opakovaného posouzení téhož.<sup>18</sup> Na pozadí změny okolností (v podobě zvýšení regulačního poplatku o 40 Kč) dospěl Ústavní soud k odlišnému rozhodnutí a regulační poplatek za lůžkovou péči pro neústavnost zrušil (ani tento Kasační nález se neobešel bez odlišných stanovisek, které podalo 5 ústavních soudců<sup>19</sup>). Podstata argumentace Ústavního soudu spočívá na třech zásadních argumentech (vycházejících ze čtyřstupňového testu racionality – viz dále). Za prvé na tom, že poplatek za lůžkovou péči je svou podstatou nediferencovanou platbou za „hotelové služby“, a to i u té části lůžkové péče, která charakter hotelových služeb nemá – např. pobyt na JIP.<sup>20</sup> Za druhé na tom, že jde o platbu plošnou.<sup>21</sup> A za třetí na tom, že regulační poplatek za lůžkovou péči nemá žádný limit.<sup>22</sup> Nabízí se otázka, zdali tytéž argumenty „neplatily“ i ve vztahu k regulačnímu poplatku za lůžkovou péči v době vydání Prvního nálezu (tj. v původní podobě).

Ze shora uvedeného krystalizuje, že primární, klíčový a dominantní judikatorní základ řešení otázky ústavnosti regulačních poplatků nadále představuje v zásadě „jen“ První nález, který, jak

<sup>17</sup> Konkrétně částí ustanovení § 16a odst. 9 až 11, pokud se týkaly regulačního poplatku za lůžkovou péči.

<sup>18</sup> Nelze však nezmínit odlišné stanovisko Ivany Janů, která v něm uvedla: „Většinové stanovisko však v zásadě provedlo hodnocení ústavnosti ustanovení v celém rozsahu, tedy i co do jeho podstaty, s nastavením nových kritérií, které ze změněné sociální situace nijak neplynou. Zejména nejsou dány důvody pro to, aby Ústavní soud podrobil předmětné ustanovení v jeho aktuální podobě opětovně testu racionality z důvodu absence diferenciace dnů pobytu na lůžku v závislosti na tom, zda jsou nutnou součástí léčby, či nikoliv...“, jakož i další odlišná stanoviska, dle nichž o „jinou věc“ (sc. oproti Prvnímu nálezu) nejde.

<sup>19</sup> Jmenovitě Stanislav Balík, Ivana Janů, Dagmar Lastovecká, Michaela Židlická a Vladimír Kůrka.

<sup>20</sup> Srov. bod 57 Kasačního nálezu: „Zakotvená povinnost nijak nediferencuje případy, kdy je pobyt na lůžku pouze běžnou součástí léčby, se zdravotní službou pouze související (...), a kdy jde již o nutnou součást vlastního medicínského výkonu (...) V těchto případech se již povinnost hradit poplatek dostává do rozporu s dikcí čl. 31 Listiny“...“.

<sup>21</sup> Srov. bod 60 Kasačního nálezu.

<sup>22</sup> Srov. bod 58 Kasačního nálezu.

uvedeno, regulační poplatky aproboval. K této aprobaci však nelze přistupovat zjednodušujícím způsobem, a to hned z několika důvodů.

Prvním je, že tehdejší přezkum ústavnosti regulačních poplatků jako takových měl toliko doplňkový charakter, neboť dominantním a pro zamítnutí návrhu dostačujícím argumentem bylo uplatnění principu zdrženlivosti a minimalizace zásahu, včetně otázky pravomoci Ústavního soudu přistoupit ke kasačnímu rozhodnutí,<sup>23</sup> a to zvláště v oblasti zdravotnictví,<sup>24</sup> daní a poplatků<sup>25</sup> a v průběhu zatím nedokončené vládní reformy zdravotnictví.<sup>26</sup> V této souvislosti vzniká zásadní otázka, zdali Ústavním soudem prezentovaná skutečnost, že posuzovaná úprava regulačních poplatků byla integrální součástí stabilizace veřejných financí, byla míněna toliko jako justifikace uplatnění principu kasační zdrženlivosti, anebo širěji, totiž jako konkrétní, právně relevantní ekonomický kontext, v němž se přezkumná činnost odehrává. Jinak řečeno jde o to, zdali má První nález takřkajíc „platnost“ univerzální, anebo „jen“ v konkrétních ekonomických podmínkách vedoucích tehdy k přijetí zákonné úpravy stabilizace veřejných rozpočtů. Vzhledem k tomu, že První nález vyjadřuje určitou mezitímnost a též akcentuje specifický charakter druhé generace základních práv a jejich závislosti na ekonomických možnostech státu,<sup>27</sup> bylo by lze mít za to, že je na místě přístup širší. V každém případě jej bez tohoto kontextu nelze správně interpretovat.

Druhým důvodem je, že přezkum samotný vyvolává značné pochybnosti (zejména s přihlédnutím k odlišným stanoviskům, ale např. též s ohledem na následný Kasační nález), a to nejen pokud jde o právní rovinu (*questiones iuris*), ale i o rovinu skutkovou (*questiones facti*), neboť První nález nestojí ani na nesporném „skutkovém“ základě. Z hlediska právního vychází První nález z provedení testu racionality (favorizovaného oproti testu proporcionality), který zahrnuje (i) vymezení smyslu a podstaty sociálního práva a (ii) vyhodnocení, zdali se úprava nedotýká esenciálního obsahu takového sociálního práva, a posléze (iii) posouzení, zdali úprava sleduje legitimní cíl a (iv) zvolený prostředek je k dosažení tohoto cíle racionální (nikoliv nutně optimální).<sup>28</sup> V rámci tohoto testu dospěl Ústavní soud *in nuce* k závěru, že z hlediska bezplatnosti zdravotní péče dle článku 31 Listiny základních práv a svobod požívá (jako esenciální obsah základního práva) ústavní garanci pouze a jenom suma prostředků shromážděných na základě veřejného zdravotního pojištění. Již tato výchozí pozice, směřující subjekt práva s předmětem ústavní ochrany, se stala terčem polemiky disentujících soudců, přičemž nelze ohlédnout od skutečnosti, že První nález postrádá jakoukoliv argumentační podporu této teze. Návazně Ústavní soud uvedl, že z provedení dokazování vyplynulo, že regulační poplatky, majíce multifunkční efekt, regulují přístup k hrazené péči a brání jejímu nadužívání, *eo ipso* jde o legitimní cíl uskutečňovaný rozumným prostředkem, který není disproporčním zásahem do vztahu pacient, zdravotnické zařízení, zdravotní pojišťovna a nemá ani rdousící efekt.<sup>29</sup> Jednak ohledně tohoto skutkového ohledu (prokázání regulačního efektu) panovaly mezi ústavními soudci oprávněné neshody, jednak sám První nález tento skutkový závěr popírá, když uvádí, že nemůže provést přezkum na základě faktických účinků zákona, a to s anticipací, že tak učiní zákonodárce.<sup>30</sup>

<sup>23</sup> Srov. bod 88 Prvního nálezu.

<sup>24</sup> Srov. též nález Ústavního soudu ze dne 4. 6. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 14/02.

<sup>25</sup> Srov. též nález Ústavního soudu ze dne 4. 6. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 14/02.

<sup>26</sup> Srov. bod 91 Prvního nálezu.

<sup>27</sup> Srov. body 93 a 94 Prvního nálezu.

<sup>28</sup> Srov. bod 103 Prvního nálezu.

<sup>29</sup> Srov. bod 107 Prvního nálezu.

<sup>30</sup> Srov. bod 112 Prvního nálezu.

V této souvislosti není bez zajímavosti, že důvodová zpráva k zákonu č. 256/2014 Sb., kterým byly regulační poplatky zredukovány na poplatek za pohotovost, se odkazuje na materiál ÚZIS ze dne 17. 9. 2013 (Aktuální informace Ústavu zdravotnických informací a statistiky České republiky – Spotřeba zdravotnických služeb v letech 2007-2012), v němž se, pokud jde o regulační efekt poplatků, prezentuje, že jde o „pokus“ o podchycení dopadu regulačních poplatků v letech 2008-2012.

A třetím důvodem je postulát plynoucí primárně ze souvisejícího nálezu Ústavního soudu ze dne 23. 4. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 2/08, že sociální práva „jsou závislá zejména na ekonomické situaci státu. Úroveň jejich poskytování reflektuje nejen hospodářský a sociální vývoj státu, ale i vztah státu a občana, založený na vzájemné odpovědnosti a na uznání principu solidarity“.<sup>31</sup> Snad by tak bylo lze vyjádřit, že závěry Prvního nálezu nutno vnímat takříkajíc „cum clausula rebus sic economici stantibus“. Ostatně sám Ústavní soud v Prvním nálezu vyjadřuje, že stojí nikoliv na vyhodnocení účinků napadané úpravy, ale na abstraktních ústavněprávních argumentech, přičemž ve vztahu k efektivitě regulačních poplatků anticipuje analytickou činnost moci zákonodárné (či spíše výkonné) a předvídá, že v budoucnu může svá stanoviska přehodnotit.

V neposlední řadě k přesvědčivosti Prvního nálezu nepřispívají ani výhrady, že Ústavní soud se v Prvním nálezu odchýlil od své dřívější judikatury, avšak učinil tak nedostatečnou většinou v rozporu s ustanovením § 13 zákona o Ústavním soudu. A obdobně to platí ve vztahu k doplňkovým argumentacím – např. izolovaně traktované historické prameny (Chammurabiho zákoník či Hippokratovu přísahu), opírající se mnohdy o jediný literární zdroj apod.

## **Závěr**

Lze tedy uzavřít, že stanovisko, že regulační poplatky byly ústavně konformní, opřený o aprobaci Ústavního soudu (zejm. v podobě jeho Prvního nálezu), je značně diskutabilní, neboť argumentace na bázi, že Ústavní soud aproboval regulační poplatky, je silná redukce a takové prosté přejímání právního následku výroku Prvního nálezu (nezrušení regulačních poplatků) bez kontextu tohoto rozhodnutí není přijatelné. Tvzení, že zákonná regulace na principu regulačních poplatků je s ohledem na První nálezu ústavně konformní, pak představuje další, zcela nepodložený posun. **Spíše, než že regulační poplatky byly ústavně souladné, tak lze nanejvýš rezultovat, že Ústavní soud, nikoliv neproblematicky, rozhodl, že v konkrétních ekonomických podmínkách a v konkrétní hospodářskopolitické situaci vyplývající z obsahu zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů (včetně nedokončené reformy zdravotnictví) neshledal dostatečný důvod pro jejich zrušení.** Zbývá dodat, že Ústavní soud se k tomu, že by „přezkoumával“ své přístupy k regulačním poplatkům přijaté v Prvním nálezu pomocí budoucích hledisek, která v něm sám formuloval, při následném přezkumu regulačních poplatků již nikdy nevrátil.

---

<sup>31</sup> Srov. bod 53 nálezu Ústavního soudu ze dne 23. 4. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 2/08 a bod 94 Prvního nálezu.

## Zdroje

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. Volby do zastupitelstev krajů konané 17. 10. – 18. 10. 2008. Souhrnné statistické výsledky volbě. Citace 30.10. 2025, dostupné na: <https://www.volby.cz/app/kz2008/cs/statistics>

KLÍMA, K. Listina a její realizace v systému veřejného a nového soukromého práva. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014, 352 s., ISBN 978-80-7478-647-1

KOŠČÍK, M., BLATNÝ, J., KRÁL, J., KŘEPELKA, F., STRÁNSKÝ, J. Zákon o veřejném zdravotním pojištění. Komentář. Praha, Wolters Kluwer ČR, 2020, 624 s., ISBN 978-80-7598-810-2

KÜHN, Z., KRATOCHVÍL, J., KMEC, J., KOSAR, D. a kol. Listina základních práv a svobod. Velký komentář. Praha: Leges, 2022, 1664 s., ISBN 978-80-7502-609-5

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. Stenozáznamy z 11. schůze ze dne 8. – 9. 1. 1991. Citace 30. 10. 2025, dostupné na: <https://www.psp.cz/eknih/1990fs/slsn/stenprot/011schuz/>

POSPÍŠIL, I. Ústavněprávní limity právní regulace financování zdravotní péče (nejen) v judikatuře Ústavního soudu. Správní právo. Roč. 51 (2018), č. 4-5, s. 217-228.

SLÁDEČEK, V. K tvorbě a projednávání Listiny základních práv a svobod. In: KUDRNA, J. (ed.) Listina v kontextu společenských změn (K 30 výročí jejího přijetí) (s. 13-21). Praha, Wolters Kluwer ČR, 2021. ISBN: 978-80-7552-076-0.

SOVOVÁ, O. Zdravotnická praxe a právo. Praktická příručka. Praha: Leges, 2011, 304 s., ISBN 978-80-87212-72-1

ŠUSTEK, P., HOLČAPEK, T. a kol.: Zdravotnické právo. Praha, Wolters Kluwer ČR, 2017, 852 s., ISBN 978-80-7552-321-1.

ÚSTAV ZDRAVOTNICKÝCH INFORMACÍ A STATISTIKY ČESKÉ REPUBLIKY. Aktuální informace Ústavu zdravotnických informací a statistiky České republiky – Spotřeba zdravotnických služeb v letech 2007-2012 ze dne 17. 9. 2013. Citace: 30. 10. 2025. Dostupné na: [https://www.uzis.cz/sites/default/files/knihovna/ai\\_2013\\_40.pdf](https://www.uzis.cz/sites/default/files/knihovna/ai_2013_40.pdf)

VLÁDA ČR. Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. 256/2014 Sb. (sněmovní tisk č. 260/0 – vládní návrh na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Citace: 30. 10. 2025. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=260&CT1=0>

WAGNEROVÁ, A., ŠIMÍČEK, V., LANGÁŠEK, T., POSPÍŠIL, I. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2023, 1704 s., ISBN 978-80-7676-747-8

**Kontakt**

JUDr. Jan Vondráček

Vysoká škola ekonomická v Praze, Národohospodářská fakulta  
nám. W. Churchilla 1938/4, Praha 3 - Žižkov, PSČ: 130 67

jan.vondracek@vse.cz

Mgr. Zuzana Vondráčková

Technická univerzita v Liberci, Fakulta zdravotnických studií  
Studentská 1402/2, Liberec 1, PSČ: 461 17

zuzana.vondrackova@tul.cz

# EKONOMICKÉ ASPEKTY SOCIÁLNĚ ZDRAVOTNÍ PÉČE O GENERACI TZV. HUSÁKOVÝCH DĚTÍ V OBDOBÍ 2050 – 2070

## ECONOMIC ASPECTS OF SOCIAL AND HEALTH CARE FOR THE SO-CALLED “HUSÁK ‘S CHILDREN” GENERATION IN THE PERIOD 2050–2070

Andrea Žádníková

---

### Abstrakt

Tento příspěvek vychází z bakalářské práce „*Ekonomické aspekty sociálně zdravotní péče o generaci Husákových dětí v období 2050 – 2070*“, která predikuje dopady stárnoucí populace České republiky na konzumaci pobytových sociálně zdravotních služeb generací Husákových dětí. Syntéza této generační anomálie a zvyšující se počet lůžek institucionální péče ukazují, že se v horizontu let bude nápor na systém sociální péče výrazně zvyšovat. Lze očekávat, že v roce 2065 bude kulminovat podíl generace Husákových dětí na celkovém počtu osob potřebujících pobytové sociální služby. Vývoj budování nových lůžkových kapacit bude muset být dynamičtější než v letech 2013 až 2023, aby byla zachována alespoň stávající dostupnost služeb. Predikované provozní náklady se úměrně zvýší s rostoucím počtem osob vyžadujících institucionální péči. V analýze budoucí ekonomické zátěže data ukazují na negativní trend úbytku ekonomicky aktivních obyvatel oproti seniorní části populace ČR. Přidaná hodnota výzkumu spočívá v unikátní demograficko-ekonomické predikci investičních výdajů, provozních nákladů a lůžkových kapacit potřebných pro zajištění pobytové sociálně-zdravotní péče o seniory v letech 2050 až 2070. Tyto predikce mohou napomoci včasné připravenosti státu i soukromého sektoru na demografický nápor, a to při zachování kvality a dostupnosti péče odpovídající možnostem a potřebám České republiky.

**Klíčová slova:** sociálně zdravotní péče, stárnutí populace, demografický vývoj, pobytová zařízení sociálních služeb, generace Husákových dětí

**JEL kódy:** H53, I38, J11

### Abstract

This paper is based on the bachelor's thesis “*Economic Aspects of Social and Health Care for the Husák's Children Generation in the Period 2050–2070*”, which predicts the impact of the aging population in the Czech Republic on the consumption of residential social and health services by the Husák's Children generation. The combination of this generational anomaly and the increasing number of institutional care beds indicates that the pressure on the social care system will rise significantly over the coming decades. It is expected that in 2065 the share of the Husák's Children generation among all individuals requiring residential social services will

peak. The development of new bed capacities will need to proceed more dynamically than in 2013–2023 to maintain at least the current level of service availability. Predicted operational costs will increase proportionally with the growing number of individuals requiring institutional care. The analysis of future economic burden highlights a negative trend: a decline in economically active residents relative to the senior population in the Czech Republic. The added value of this research lies in its unique demographic-economic prediction of investment expenditures, operational costs, and bed capacities necessary to ensure residential social and health care for seniors between 2050 and 2070. These predictions can support timely preparedness by both the state and the private sector for the demographic pressures ahead, while maintaining care quality and accessibility in line with the capabilities and needs of the Czech Republic.

**Keywords:** social and health care, ageing population, demographic development, residential social service facilities, Husák's children generation

**JEL codes:** H53, I38, J11

---

## Úvod

Tento příspěvek vychází z bakalářské práce „Ekonomické aspekty sociálně zdravotní péče o generaci Husákových dětí v období 2050 – 2070“, která se zabývá problematikou pobytových zařízení sociálních služeb a jejich očekávaným vývojem vzhledem k stárnutí populace ČR. Hlavní pozornost je zaměřena na specifickou demografickou skupinu tzv. Husákových dětí, jakožto silnou generační anomálii, která se sice nyní nachází v ekonomicky aktivní části populace, ale v horizontu let, kdy se dostane do postproduktivního věku, bude svým četným zastoupením vytvářet významný nápor na systém sociální péče. Celým textem se prolíná aktuální a stále naléhavější téma stárnutí populace, které se netýká pouze České republiky, ale také většiny vyspělých zemí čelících nízké porodnosti a změnám ve věkové struktuře obyvatelstva.

Zatímco veřejná debata v České republice klade důraz především na otázku financování důchodového systému, kapacitní nedostatky v oblasti sociálně-zdravotní péče o seniory často zůstávají na okraji zájmu. Tato problematika je přitom klíčová zejména v souvislosti s prodloužením střední délky života a přetrvávajícím výskytem civilizačních onemocnění spojených s vyšším věkem.

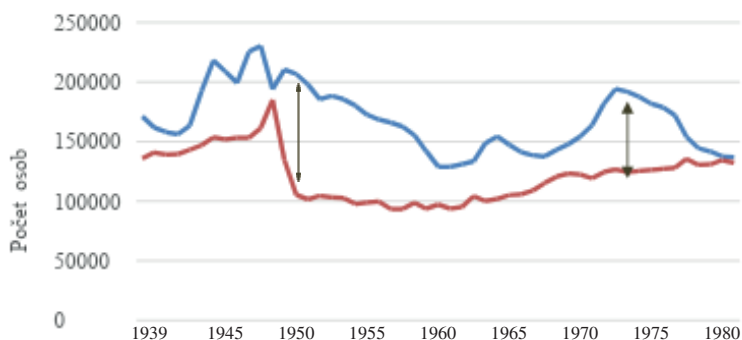
## Vymezení generace Husákových dětí

Pojmem „Husákovy děti“ je označována generace narozena v 70. letech 20. století v Československé socialistické republice. Jejím čelním představitelem byl tehdejší generální tajemník Ústředního výboru Komunistické strany Československa (ÚV KSČ) a pozdější prezident Gustáv Husák. Ať už jsou interpretace vzniku populačního boomu v tomto období jakékoliv, je vzhledem k demografickému vymezení na první pohled zřetelná jeho významnost.

Kořeny silné generace Husákových dětí (dále také jen „GHD“) zasahují dál než do poválečných let. Výrazný demografický nárůst počtu živě narozených dětí lze pozorovat již během druhé světové války (modrá křivka grafu 1), přičemž ročník 1944 představuje nejsilnějších populačních ročníků dodnes. V tomto roce se narodilo 230.183 živě narozených dětí, což je téměř trojnásobek ve srovnání s rokem 2024, kdy se živě narodilo 84.311 dětí. Rozdíl mezi hodnotami modré

a červené křivky v grafu 1 představuje přirozený přírůstek obyvatelstva. Nejvyšší hodnoty tohoto ukazatele byly zaznamenány v letech 1947, kdy rozdíl mezi počtem narozených a zemřelých činil 101.468 osob, a v roce 1975, kdy činil přirozený přírůstek obyvatelstva 67.462 osob. Oba tyto roky spadají do období početně silných generací – do generace poválečných dětí (rodičů GHD) a do samotné generace Husákových dětí.

**Graf 1: Počet živě narozených a zemřelých v Českých zemích v letech 1939 až 1980**



Zdroj: vlastní zpracování dle dat Českého statistického úřadu, 2025.

Jak z grafu 1 vyplývá, od roku 1969 dochází ke změně demografického trendu – porodnost začíná pozvolna růst. **Autorka vymezuje generaci Husákových dětí jako osoby narozené v letech 1973 – 1979**, a to vzhledem ke skutečnosti, že počty živě narozených dětí v tomto období jsou výrazně vyšší než v letech kolem tohoto časového intervalu.

## Dopady stárnutí populace na ekonomiku ČR

V posledním desetiletí se významně proměnila věková struktura obyvatelstva ČR ve vztahu na ekonomickou aktivitu v důsledku procesu tzv. „stárnutí populace“. Tabulka 1 znázorňuje podíl produktivní a postproduktivní věkové skupiny na celkové populaci v letech 2013, 2017 a 2023. Zatímco se dětská věková skupina během pozorovaných 10 let téměř nezměnila, došlo k úbytku ekonomicky aktivních osob, a naopak k přírůstku postproduktivní věkové skupiny.

**Tabulka 1: Rozložení skupin dle věku v populaci ČR v letech 2013, 2017 a 2023**

	2013		2017		2023	
	počet osob	podíl v %	počet osob	podíl v %	počet osob	podíl v %
<b>Počet obyvatel – celkem</b>	<b>10 512 419</b>	<b>100,00 %</b>	<b>10 610 055</b>	<b>100,00 %</b>	<b>10 900 555</b>	<b>100,00 %</b>
ve věku 0-14 let	1 577 455	15,01 %	1 670 677	15,75 %	1 727 758	15,85 %
ve věku 15-64 let	7 109 420	67,63 %	6 899 195	65,03 %	6 935 475	63,62 %
ve věku 65+ let	1 825 544	<b>17,37 %</b>	2 040 183	<b>19,23 %</b>	2 237 322	<b>20,52 %</b>

Zdroj: vlastní zpracování dle dat Statistických ročenek z oblasti práce a sociálních věcí 2013, 2017 a 2023, MPSV.

Konkrétně mezi roky 2023 a 2013 došlo ke snížení počtu ekonomicky aktivní věkové skupiny 15-64 let o 173.945 osob a současně k nárůstu počtu osob ve věkové skupině 65+ o 411.778 osob. **V roce 2023 tvořila seniorní složka více než pětinu celkové populace. V období let 2013 až**

2023 došlo k poklesu podílu produktivní populace o více než 4 procentní body (z 67,63 % na 63,62 %), zatímco podíl osob starších 65 let vzrostl z původních 17,37 % na 20,52 %. Tyto údaje potvrzují trend stárnutí populace České republiky, který v budoucnu povede ke zvýšenému tlaku na ekonomicky aktivní populaci, která bude muset zajistit dostatečné finanční prostředky pro pokrytí veřejných výdajů spojených se zajištěním péče o rostoucí počet seniorů.

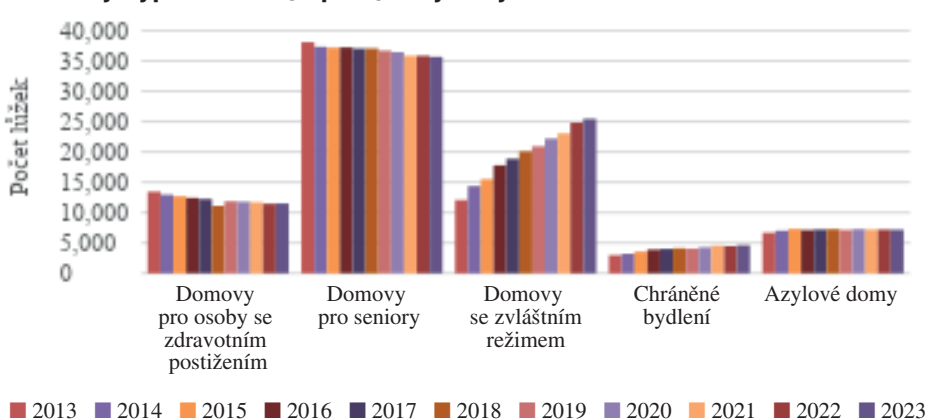
## Vývoj počtu lůžek v PZSS ve tech 2013 až 2023

Pobytová zařízení sociálních služeb představují ústřední téma tohoto příspěvku. S ohledem na demografickou situaci popsanou v předchozím textu lze očekávat, že velmi početná část generace Husákových dětí v budoucnu dosáhne věku, kdy budou potřebovat sociálně-zdravotní péči.

Vzhledem k předvídanému náporu GHD a okolních ročníků je proto nutné začít systém včas připravovat na budoucí zátěž a zajistit potřebné kapacity, které uspokojí poptávku po sociálně zdravotní péči. **Pobytová zařízení sociálních služeb představují alternativu péče v domácím prostředí v situacích, kdy péči rodina nemůže, nebo z různých důvodů nezvládne zajistit. Přestože rodiny většinou usilují o to, aby se o své blízké postaraly samy, jejich snahu častokrát komplikují pracovní povinnosti, finanční omezení a také péče o vlastní děti. Životní situace tak rodiny často nutí přehodnotit své původní rozhodnutí a vyhledat institucionální péči.**

V letech 2013 až 2023 zaujímají největší podíl lůžek v PZSS domovy pro seniory (DS). Data však ukazují, že z hlediska dynamiky vývoje kapacit dochází k mírnému poklesu počtu lůžek v DS. Oproti tomu strmý vzestup lůžek ve stejném období zaznamenávají domovy se zvláštním režimem (DzR), ve kterých je poskytována péče osobám (klientům) s omezenou soběstačností v důsledku chronických duševních onemocnění (Alzheimerova choroba či jiné formy demence).

**Graf 2: Vývoj počtu lůžek (kapacit) ve vybraných PZSS v letech 2013 až 2023**



Zdroj: vlastní zpracování dle Statistických ročenek z oblasti práce a sociálních věcí 2013 až 2023, MPSV.

Jak ukazuje graf 2, **lůžková kapacita DzR se v roce 2023 více než zdvojnásobila** oproti roku 2013, což odráží reakci nabídky na měnící se poptávku po pobytových sociálních službách. Ostatní pobytová zařízení sociálních služeb (domovy pro osoby se zdravotním postižením, chráněné bydlení a azylové domy) už v příspěvku nebudou dále zmiňovány, jelikož se dle definice své působnosti primárně nestarají o seniorskou složku populace.

Celkové přírůstky a úbytky lůžek ve vybraných PZSS uvádí tabulka 2. Z dat vyplývá, že během posledních deseti let došlo k nárůstu počtu lůžek v DzR o 14.699, zatímco v DS lze sledovat jejich úbytek (o 2.324 lůžek).

**Tabulka 2: Celkové přírůstky/úbytky klientů a lůžek ve vybraných PZSS za období 2013 až 2023**

"PZSS"	Celkový přírůstek/úbytek lůžek
Domovy pro osoby se zdravotním postižením	-2 324
Domovy seniorů	-1 810
Domovy se zvláštním režimem	14 699
Chráněné bydlení	1 860
Azylové domy	626

Zdroj: vlastní zpracování z dat Statistických ročenek z oblasti práce a sociálních věcí 2012 až 2023, MPSV.

Úbytek lůžek v DS lze do jisté míry vysvětlit jejich transformací na lůžka DzR v reakci na rostoucí poptávku po tomto typu péče.

V letech 2013 až 2023 můžeme sledovat rovněž silný převis poptávky po lůžkách v DS a DzR nad nabídkou. Zatímco ve sledovaném období bylo v těchto PZSS umístěno 39 % žadatelů, zbývajících 61 % žádostí o přijetí zůstalo neuspokojeno.

**Tabulka 3: Podíl umístěných klientů a neuspokojených žádostí na celkovém množství osob potřebujících PZSS v letech 2013 až 2023**

osoby potřebující PZSS	2013	2017	2023
počet klientů PZSS (a)	48 162	53 357	57 797
neuspokojené žádosti o PZSS (b)	76 297	83 361	90 810
počet osob (a+b)	124 459	136 718	148 607
podíl umístěných klientů	39 %	39 %	39 %
podíl neuspokojených žádostí	61 %	61 %	61 %

Zdroj: vlastní zpracování dat ze Statistických ročenek Ministerstva práce a sociálních věcí za roky 2013, 2017 a 2023 (MPSV).

**Hodnoty (a) a (b)** v tabulce 3 tak představují celkový počet osob s potřebou PZSS, tedy osoby, které DS či DzR využívaly, nebo je chtěly využívat, ale z důvodu nedostatečných lůžkových kapacit místo v daném zařízení sociálních služeb nezáskaly.

Zajímavostí spjatou se stárnutím populace je rovněž vývoj průměrného věku klientů v PZSS. Data Ministerstva práce a sociálních věcí (MPSV) poskytnutá na žádost autorky příspěvku ukazují, že stejně tak jako dochází k prodlužování délky dožití v populaci, roste i průměrný věk klientů PZSS.

**Tabulka 4: Průměrný věk klientů ve vybraných PZSS v letech 2013 až 2023**

PZSS	DS		DzR	
Rok	Muži	Ženy	muži	Ženy
2013	79	84	71	81
2015	79	85	73	81
2020	81	86	75	83
2021	80	85	75	82
2022	80	86	75	83
2023	81	86	76	83

Zdroj: vlastní zpracování dle dat MPSV, 2025.

Zjištění o postupném zvyšování průměrného věku klientů v domovech pro seniory a domovech se zvláštním režimem autorka řadí mezi klíčová. Ačkoli se o věkové struktuře klientů těchto zařízení často hovoří, jen málokdo si uvědomuje, jak výraznou proměnou průměrný věk klientů v poslední dekádě prošel. Tato data potvrzují hypotézu, že obdobně tomu, jak se zvyšuje průměrný věk v populaci, roste i průměrný věk klientů v PZSS. V horizontu následujících dvaceti let lze očekávat další růst průměrného věku klientů v PZSS až k hranici 90 let.

## Financování vybraných PZSS v letech 2013 až 2023

Úhrady sociálně-zdravotních služeb v PZSS jsou založeny na vícezdrojovém financování. Sociální péče je hrazena ze státního rozpočtu prostřednictvím příspěvku na péči (PnP), zatímco zdravotní péče je financována z prostředků veřejného zdravotního pojištění prostřednictvím zdravotních pojišťoven. Dalším zdrojem financování jsou úhrady od uživatelů pobytových sociálních služeb a jejich spoluúčastníků (obvykle rodin). Poslední zdroj tvoří dotace a příspěvky od zřizovatelů (kraje, obce) a dotace ze státního rozpočtu.

Strukturu výnosů PZSS (konkrétně DS a DzR) v letech 2021 až 2023 znázorňují tabulky 5 a 6, zahrnující poskytovatele jak veřejné, tak soukromé.

**Tabulka 5: Výnosy domovů pro seniory v Kč v letech 2021 až 2023**

DS	2021	2022	2023
sociální péče	3 211 522 404	4 579 167 172	4 654 939 369
ubytování	2 445 772 286	2 864 433 091	3 331 663 608
strava	1 768 107 436	2 111 296 095	2 487 942 976
fakultativní služby	25 317 415	21 666 761	26 476 397
<b>mezisoučet</b>	<b>7 450 719 541</b>	<b>9 576 563 119</b>	<b>10 501 022 350</b>
fondy ZP	1 633 299 138	1 790 431 781	2 146 119 891
dotace	6 567 689 000	7 561 469 000	8 103 173 000
<b>Celkem</b>	<b>15 651 707 679</b>	<b>18 928 463 900</b>	<b>20 750 315 241</b>
<i>počet lůžek</i>	35 842	35 839	35 667
Kč/lůžko/rok	436 686	528 153	581 779
Kč/lůžko/měsíc	36 391	44 013	48 482

Zdroj: vlastní zpracování dle dat MPSV, 2025.

Autorka na výnosy PZSS nahlíží jako na cenu, již stát – a v konečném důsledku i samotný klient – musejí za poskytovanou péči zaplatit, což de facto představuje **strukturu financování sektoru PZSS**.

**Tabulka 6: Výnosy domovů se zvláštním režimem v Kč v letech 2021 až 2023**

DzR	2021	2022	2023
soc. péče	2 256 597 613	3 237 351 306	3 493 686 798
ubytování	1 438 169 125	1 804 667 190	2 266 412 311
strava	1 100 150 254	1 414 207 653	1 794 427 164
fakult. služby	87 256 062	34 113 577	54 680 326
<b>mezisoučet</b>	<b>4 882 173 054</b>	<b>6 490 339 726</b>	<b>7 609 206 599</b>
fondy ZP	1 444 662 976	1 818 109 709	2 459 327 268
dotace	5 954 304 000	4 516 605 000	4 823 474 000
<b>Celkem</b>	<b>12 281 140 030</b>	<b>12 825 054 435</b>	<b>14 892 007 867</b>
<i>počet lůžek</i>	<i>23 062</i>	<i>24 822</i>	<i>25 439</i>
Kč/lůžko/rok	532 527	516 681	585 401
lůžko/měsíc	44 377	43 057	48 783

Zdroj: vlastní zpracování dle dat MPSV, 2025.

Zajímavým poznatkem je, že DS a DzR měly v roce 2023 v přepočtu velmi podobné výnosy na jedno lůžko, přestože péče (sociální i zdravotní) o klienty v DzR je rozhodně náročnější než o klienty v DS. Je to způsobeno položkou dotace, která zde figuruje jako klíčový hybatel výnosů na jedno lůžko v DS a DzR. To nabízí několik interpretací, které jsou podrobněji rozepsány v bakalářské práci autorky příspěvku.

## **Predikce počtu klientů a lůžek v letech 2050 až 2070**

Pro odhad budoucího počtu klientů potřebujících PZSS byla zvolena metoda poměrného zastoupení klientů PZSS v jednotlivých věkových skupinách populace. Tato metoda vychází z předpokladu, že potřeba pobytových sociálních služeb koreluje s rostoucím věkem.

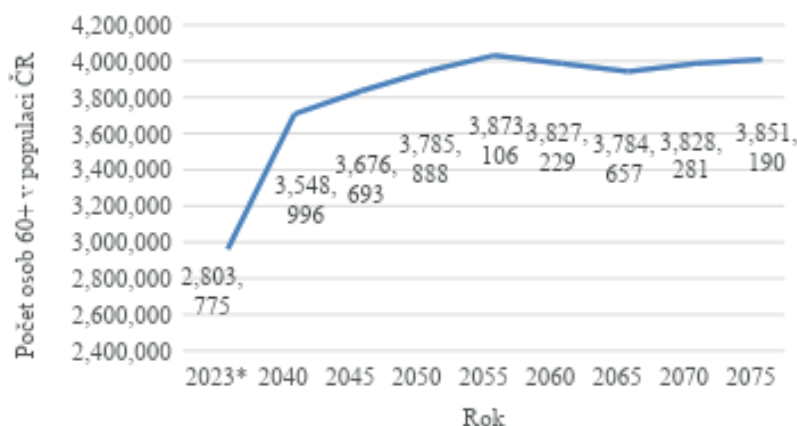
Autorka při zpracování využívá data z publikace **Projekce obyvatelstva v České republice pro období 2023–2100** (střední varianta), která reflektuje demografický vývoj včetně postupného stárnutí obyvatelstva a prodloužení střední délky života.

Rok 2023, který je v predikci použit jako výchozí bod analýzy, nepředstavuje reálná data daného roku. Stejně jako hodnoty pro období 2024 až 2100 se jedná o odhad Českého statistického úřadu (ČSÚ). Z tohoto důvodu je rok 2023 v tabulkách označen hvězdičkou (\*).

Věková skupina 60+ byla zvolena záměrně, jelikož mezi uživateli PZSS, zejména v DzR, se nacházejí i klienti mladší 65 let, což je věková hranice běžně používaná ČSÚ pro vymezení seniorské populace.

Zpracovaná data z predikce ČSÚ potvrzují, že v období 2050 až 2070 dojde k podstatnému nárůstu populace 60+ oproti roku 2023. **Zatímco v roce 2023 činil počet osob ve věkové kategorii 60+ celkem 2.803.775, v roce 2055 se jejich počet podle demografické projekce zvýší na 3.873.106 osob (nárůst o 38 %).** Podrobnosti jsou uvedeny v grafu 3.

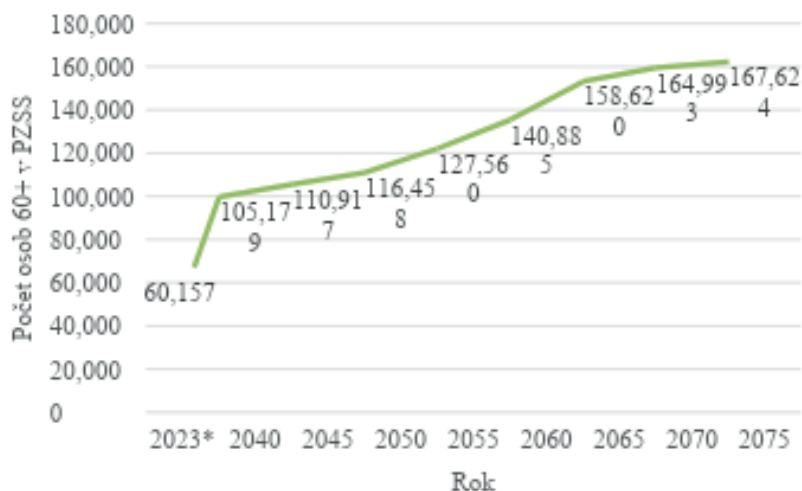
**Graf 3: Počet osob 60+ v populaci ČR v letech 2040 až 2075**



Zdroj: vlastní zpracování predikce dle dat ČSÚ, 2023.

Predikce **budoucího počtu klientů využívajících PZSS** v letech 2040 až 2075 je znázorněna v grafu 4. Vlastní výpočet autorky vychází z dat uvedených v publikaci **Senioři v datech (2022, 2023)**, která uvádí podíl osob využívajících PZSS na celkové populaci podle věkových skupin.

**Graf 4: Počet osob 60+ v PZSS v letech 2040 až 2075**



Zdroj: vlastní zpracování predikce dle dat ČSÚ, 2022 a 2023

Autorkin model pracuje s předpokladem, že ve zkoumaném období bude procentuální zastoupení osob užívajících PZSS ve věkových skupinách populace stejné jako v současnosti. Pro jinou úvahu neexistují aktuálně žádná dostupná data a jejich získání by vyžadovalo samostatný výzkum. Z grafu 4 je patrné, že pokud dostupnost péče zůstane na úrovni let 2022 a 2023, bude v důsledku populačního vývoje nutné výrazně rozšířit lůžkové kapacity DS a DZR. Oproti roku 2023, kdy bylo k dispozici 60.157 lůžek, by měly být kapacity v roce 2055 více než dvojnásobné, přičemž predikční křivka naznačuje jejich další růst.

Jak již bylo uvedeno, počet neuspokojených žádostí v letech 2013 až 2023 výrazně převyšoval počet klientů, kteří mohli PZSS skutečně využívat. Z těchto údajů lze usuzovat, že i v rámci predikce bude významná část populace ve věku 60+ čelit problému neuspokojené poptávky po lůžku v PZSS. Situace by se mohla změnit pouze v případě, že by kapacity těchto zařízení rostly dostatečně dynamicky, aby plně pokryly potřeby budoucích uživatelů. Na základě trendu neuspokojených žádostí z období 2013 až 2023 je v tabulce 7 znázorněna predikce počtu osob, které budou v letech 2050 až 2070 potřebovat PZSS. Na rozdíl od předchozího grafu, je v tabulce 7 uveden nejenom počet osob, jejichž poptávka po PZSS bude uspokojena (za předpokladu vybudování potřebných lůžkových kapacit), ale i počet osob, které budou PZSS poptávat, ale uspokojené nebudou.

**Tabulka 7: Počet osob potřebujících PZSS v letech 2050 až 2070 s podmnožinou GHD**

PZSS	2023*	2045	2050	2055	2060	2065	2070
počet klientů PZSS	60 157	110 917	116 458	127 560	140 885	158 620	164 993
neuspokojené ž.	94 092	173 486	182 152	199 517	220 358	248 098	258 066
<b>celkem potřeba</b>	154 250	284 403	298 611	327 077	361 242	<b>406 718</b>	423 059
<b>z toho GHD</b>	0	28 811	40 550	72 804	111 796	<b>202 699</b>	125 986

Zdroj: vlastní výpočet dle dat ČSÚ, 2022 až 2023.

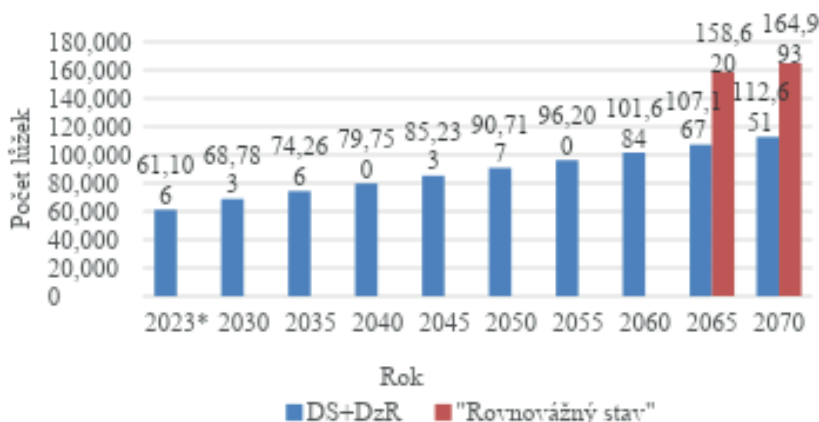
Autorka článku předpokládá, že podíl GHD v jednotlivých věkových skupinách (vysvětleno v bakalářské práci) v letech 2050 až 2070, bude stejný jako podíl GHD na osobách potřebujících PZSS ve stejném období. Tento předpoklad umožňuje díky dostupným datům vyčíslit počet osob z GHD na celkové množství osob potřebujících PZSS v letech 2050 až 2070.

Při zkoumání období okolo roku 2065 model predikce jasně vypovídá o tom, že **největší množství osob (202.699) z GHD**, které budou potřebovat pobytovou sociálně zdravotní službu, **bude v roce 2065**, přičemž Husákovy děti budou tvořit téměř polovinu počtu osob potřebujících PZSS v roce 2065. **Celkový počet osob s potřebou PZSS v roce 2065 bude zhruba 407 tis.**, což je **2,6 krát více ve srovnání s rokem 2023**.

Pro očekávaný nápor na systém pobytových sociálních služeb bude nutné včas vybudovat dostatečné kapacity lůžek, které budou zajišťovat alespoň stávající dostupnost péče jako v letech 2013 až 2023 (39 % uspokojených žádostí o lůžko).

Pokud by lůžka v DS a DZR rostly stejným tempem jako doposud (2013 až 2023), v roce 2065 by kapacity vybraných PZSS dosahovaly pouze **107 tis. lůžek, oproti požadovaným 158 tis. lůžek**, které představují **zachování současné úrovně dostupnosti péče** (dále také „rovnovážný stav“). Podrobnosti jsou zachyceny v grafu 5.

**Graf 5: Predikce vývoje počtu lůžek v PZSS v letech 2030 až 2070.**



Zdroj: vlastní zpracování predikce dle dat MPSV, 2013 až 2023.

Je zřejmé, že pokud bude chtít stát, potažmo soukromý sektor, zajistit dostatečnou dostupnost péče, bude se muset výstavba nových lůžek dynamicky zrychlit. Pokud by k tomu nedošlo a lůžka by přibývala stejným tempem jako v současnosti, bude to v letech 2050 až 2070 znamenat snížení dostupnosti pobytových sociálních služeb o 1/3! - dostupnost by se snížila z 39 % na 26 % uspokojených osob z těch, kteří PZSS potřebují.

### **Provozní a investiční financování PZSS v letech 2050 až 2070**

S rostoucím počtem klientů PZSS v letech 2050 až 2070 lze předpokládat také vyšší nároky na finanční prostředky potřebné k jejich provozu. Při konstrukci modelu financování pobytových sociálních služeb v období 2050 až 2070 autorka vychází z předpokladu, že budoucí provozní výnosy na jedno lůžko budou odpovídat hodnotám roku 2023, přičemž je vyjadřuje ve stálých cenách roku 2023 (očištěno o vliv inflace). Údaje v tabulce 8 pak reflektují očekávaný růst provozních výnosů sektoru DS a DzR v důsledku rozšiřování kapacit. **V roce 2065** (rok, ve kterém kulminuje počet GHD) bude při zachování současného tempa rozšiřování kapacit k dispozici 107 tis. lůžek. To znamená nárůst o více než 75 % oproti roku 2023.

**Tabulka 8: Predikce výnosů DS a DzR v letech 2030 až 2070.**

financování PZSS	2023*	2030	2035
<b>DS+DzR lůžka</b>	61 106	68 783	74 266
<b>výnosy v Kč</b>	35 642 323 108	40 120 171 392	43 318 625 657
Kč/lůžkorok	583 287	583 287	583 287
Kč/lůžkoměsíc	48 607	48 607	48 607
financování PZSS	2060	2065	2070
<b>DS+DzR lůžka</b>	101 684	107 167	112 651
<b>výnosy v Kč</b>	59 310 896 979	<b>62 509 351 244</b>	65 707 805 508
Kč/lůžkorok	583 287	583 287	583 287
Kč/lůžkoměsíc	48 607	48 607	48 607

Zdroj: vlastní zpracování predikce dle dat MPSV, 2023 a 2025

Z tohoto důvodu lze očekávat, že v roce 2065 budou finanční prostředky potřebné na úhradu služeb PZSS v rozsahu 107 tis. lůžek, ve stálých cenách roku 2023, přibližně o 75 % vyšší než v roce 2023. V absolutním vyjádření to představuje **zvýšení o 27 mld. Kč.**

Při zachování aktuální dostupnosti služeb PZSS bude třeba v roce 2065 **až 92,5 mld. Kč ročně** na pokrytí provozních potřeb **158.620 lůžek v PZSS.** To by znamenalo nárůst o 56,9 mld. Kč oproti ročním provozním výnosům sektoru PZSS v roce 2023 (35,64 mld.).

Kromě provozních financování PZSS bude nutné počítat také s **investičními výdaji** na výstavbu nových lůžkových kapacit. V tabulce 9 je uveden výpočet investičních výdajů ve dvou variantách: A. vybudování kapacit na úroveň rovnovážného stavu (158.620 lůžek v roce 2065) a B: investiční výdaje při stávajícím tempu růstu nových kapacit (107.167 lůžek v roce 2065). Pro výpočet budoucích investičních výdajů je důležitým parametrem současná investiční náročnost na vybudování jednoho nového lůžka v PZSS.

Jelikož o tom v současnosti nejsou dostupné statistické údaje, vychází autorka z odborné publikace (viz zdroj tabulky 9) a veřejných internetových zdrojů. Po rešerši dochází autorka k závěru, že investiční náročnost vybudování jednoho lůžka v PZSS se pohybuje v rozmezí 2 až 3 mil. Kč.

**Tabulka 9: Predikce výpočtu investičních výdajů na vybudování kapacit PZSS v letech 2050 až 2070**

Invest. výdaje	2050	2055	2060	2065	2070
<b>A. potřebné k dosažení rovnovážného stavu</b>					
počet lůžek	116 458	127 560	140 885	158 620	164 993
<b>Celkové investiční výdaje (mld. Kč)</b>					
a. 2 mil. Kč/lůžko	232,92	255,12	281,77	317,24	329,99
b. 3 mil. Kč/lůžko	349,37	382,68	422,65	475,86	494,98
<b>B. při lineárním růstu počtu lůžek</b>					
počet lůžek	90 717	96 200	101 684	107 167	112 651
<b>celkové investiční výdaje (mld. Kč)</b>					
a. 2 mil. Kč/lůžko	181,43	192,40	203,37	214,33	225,30
b. 3 mil. Kč/lůžko	272,15	288,60	305,05	321,50	337,95

Zdroj: vlastní zpracování predikce dle dat ČSÚ (2023), publikace Is the Deinstitutionalisation of Social Services for the Elderly a Feasible Concept?, publikovaná ve sborníku Proceedings of the International Scientific Conference (2022) a veřejných zdrojů (2022 až 2024)

Investiční výdaje na vybudování celkové kapacity potřebné k dosažení rovnovážného stavu (A) ve výši 158.620 lůžek (viz graf 2) mohly dosáhnout hodnoty mezi 317,24 mld. a 475,86 mld. Kč. Ve variantě B, při lineárním růstu počtu lůžek, by na 107.167 lůžek připadaly investiční výdaje v rozmezí 214,33 až 321,5 mld. Kč. Do investičních výdajů jsou zahrnuty i reprodukční výdaje na stávající kapacitu PZSS.

## **Ekonomická zátěž v letech 2050 až 2070**

Za účelem odhadu ekonomické zátěže spojené s poskytováním sociálně-zdravotní péče v PZSS lze využít několik přístupů, které umožňují lépe přiblížit reálnou problematiku udržitelnosti pobytových sociálních služeb v budoucím demografickém složení populace ČR.

Jedním z možných přístupů je porovnání celkového počtu ekonomicky aktivních osob ve věku 15-64 let s počtem seniorů ve věku 65+. Predikovaný vývoj tohoto poměru je uveden v tabulce 10.

**Tabulka 10: Počet a podíl osob v produktivní a v postproduktivní populaci v letech 2050 až 2070.**

Predikce	2023*	2050	2055	2060	2065	2070
15-64 let (a)	6 868 872	6 214 619	6 083 127	5 996 473	6 026 349	6 005 885
65+ (b)	2 207 849	3 073 347	3 180 843	3 250 880	3 178 021	3 114 774
a/b	<b>3,1</b>	2,0	1,9	1,8	<b>1,9</b>	1,9

Zdroj: vlastní zpracování predikce dle dat ČSÚ, 2023.

Údaje v tabulce 10 naznačují znepokojivý trend. V roce 2023 připadalo na jednu osobu ve věku 65+ přibližně 3,1 osob v produktivním věku. Oproti tomu v **roce 2065**, kdy se očekává největší tlak na systém v souvislosti s kulminací GHD, se tento poměr výrazně změní – **na jednu osobu ve věku 65+ připadnou pouze 1,9 osob z produktivní populace**.

Další metodou, k popisu budoucí ekonomické zátěže, je porovnání počtu osob produktivní populace v letech 2050 až 2070 s počtem klientů pobytových sociálních služeb v daném období (tabulka 11).

**Tabulka 11: Počet osob v produktivní populaci na jednoho klienta v PZSS v letech 2050 až 2070.**

Predikce	2023*	2050	2055	2060	2065	2070
15-64 let (a)	6 868 872	6 214 619	6 083 127	5 996 473	6 026 349	6 005 885
klienti PZSS (b)	60 157	116 458	127 560	140 885	158 620	164 993
a/b	<b>114</b>	53	48	43	<b>38</b>	36

Zdroj: vlastní zpracování predikce dle dat ČSÚ, 2023.

Z hlediska demografického vývoje dojde v nadcházejících desetiletích k výraznému poklesu počtu osob v produktivním věku připadajících na jednoho klienta pobytových sociálních služeb. Zatímco v roce 2023 připadalo na jednoho klienta PZSS přibližně 114 osob ve věku 15–64 let, v roce 2065 to bude pouze 38 osob. Tento pokles znamená výrazné zhoršení poměru mezi ekonomicky aktivní populací a počtem klientů PZSS, kteří využívají veřejné zdroje.

## Závěr

Generace tzv. Husákových dětí představuje demograficky významnou skupinu symbolizující početně nejsilnější generaci poválečných let. Autorka ji vymezuje jako osoby narozené v letech 1973 až 1979. V momentě, kdy se tato generace přesune z produktivní věkové skupiny do postproduktivní, dojde k významné změně, která bude mít dopady do příjmové i výdajové stránky státního rozpočtu, promítne se do trhu práce a zároveň do systému zdravotní a sociální péče.

Pokud se na stárnutí populace podíváme z hlediska poptávky po pobytových sociálních službách určených pro seniory, predikční model ukazuje výrazný nárůst počtu osob, které tyto služby budou potřebovat. Ze současných přibližně 154 tis. osob potřebujících pobytová zařízení sociálních služeb (PZSS) v roce 2023 se jejich počet do roku 2065 zvýší na přibližně 407 tisíc. Téměř polovinu této skupiny (asi 202 tisíc) pak budou tvořit příslušníci generace Husákových dětí.

Z analýzy vyplynulo, že dvě klíčové pobytové sociální služby, jejichž cílovou skupinu tvoří téměř výhradně senioři, představují domovy pro seniory a domovy se zvláštním režimem. Aby byla v budoucnu zachována současná úroveň dostupnosti těchto služeb, predikční model ukazuje, že kapacita PZSS by měla v roce 2065 dosáhnout přibližně 159 tis. lůžek oproti současné kapacitě, která čítá 61 tis. lůžek (rok 2023).

Výzkum ukazuje, že kapacita pobytových zařízení sociálních služeb (PZSS) se bude muset v příštích desetiletích zvyšovat výrazně rychleji než v období 2013–2023. Pokud by růst pokračoval stejným tempem, chybělo by v roce 2065 přibližně 51 tis. lůžek, což by znamenalo pokles dostupnosti služeb o třetinu oproti současnému stavu. Jelikož již nyní panuje nespokojenost s jejich dostupností, je nezbytné, aby se systém na očekávaný nárůst poptávky včas připravil.

Autorka odvozuje potřebu provozního financování z aktuálních výnosů domovů pro seniory a domovů se zvláštním režimem při stávající kapacitě 61 tis. lůžek v roce 2023. Celkové roční výnosy těchto zařízení v roce 2023 dosahovaly 35,6 mld. Kč. Pro zachování stejné úrovně dostupnosti péče v roce 2065 bude při kapacitě 159 tisíc lůžek zapotřebí přibližně 92,5 mld. Kč, vyjádřeno ve stálých cenách roku 2023.

Investiční náklady na rozšíření kapacity představují další významnou zátěž pro systém sociální péče. Při odhadovaných nákladech 2 až 3 mil. Kč/lůžko by celkové investiční výdaje potřebné k dosažení rovnovážného stavu v roce 2065 (159 tis. lůžek) činily 317 až 476 mld. Kč ve stálých cenách roku 2025. Pro ilustraci, investiční výdaje na výstavbu dvou nových bloků jaderné elektrárny Dukovany jsou podle portálu *kurzy.cz* s odkazem na *vlada.cz* (2024) odhadovány na 480 mld. Kč, včetně nákladů na přípravné práce.

Se stárnutím populace roste i zatížení ekonomicky aktivní části populace, která musí vytvářet prostředky na financování péče o neproduktivní skupiny. Autorka zatížení produktivní populace hodnotí několika způsoby a za nejvýstižnější považuje ukazatel počtu osob ve věku 15–64 let připadajících na jednoho klienta PZSS. Analýza ukazuje, že v roce 2023 připadalo na jednoho klienta 114 osob z produktivní populace, zatímco v roce 2065 to bude jen 38 osob.

Výsledky práce jasně ukazují, že stárnutí populace představuje pro Českou republiku zásadní demografickou a socioekonomickou výzvu, jejíž dopady budou s časem narůstat. Z toho vyplývá, že problém nespočívá pouze v rozšíření kapacit, ale i ve vytvoření funkčního a dlouhodobě udržitelného modelu financování a organizace péče. Včasná příprava systému je nezbytná pro zajištění kvalitní a důstojné péče pro budoucí generace seniorů a pro minimalizaci negativních dopadů na veřejné finance a společnost. Vedle ekonomické zátěže výzkum rovněž upozorňuje na další problém: péče o seniory je těžko nahraditelná technologiemi a závisí na lidské pracovní síle, kterou bude pro tyto potřeby nutné v budoucnosti nalézt a patřičně motivovat.

## Zdroje

Žádníková, A. (2025). Ekonomické aspekty sociálně zdravotní péče o generaci tzv. Husákových dětí v období 2050–2070 (Bakalářská práce, Vysoká škola ekonomická v Praze). VŠKP. [https://vskp.vse.cz/98490\\_ekonomicke-aspekty-socialne-zdravotni-pece-o-generaci-tzv-husakovy-ch-deti-v-obdobi-2050-2070?page=1](https://vskp.vse.cz/98490_ekonomicke-aspekty-socialne-zdravotni-pece-o-generaci-tzv-husakovy-ch-deti-v-obdobi-2050-2070?page=1)

Vysoká škola PRIGO. (2022). Proceedings of the International Scientific Conference Economic Policy: Post-pandemic challenges and opportunities of the Czech and European policy: September 6–8, 2022, Čeladná, Czech Republic. Ostrava: Vysoká škola PRIGO. ISBN 978-80-87291-32-0

Dopis MPSV. (2025). Žádost o poskytnutí dat průměrného věku klientů v domovech pro seniory a v domovech se zvláštním režimem v období 2013 – 2023.

Dopis MPSV. (2025). Žádost o poskytnutí dat za výnosy domovů pro seniory a domovů se zvláštním režimem v období 2013 – 2023.

Český statistický úřad. (2022). Senioři v ČR v datech – 2022. <https://csu.gov.cz/produkty/seniori-v-cr-v-datech-rtm2xuji2o>

Český statistický úřad. (2023, prosinec 5). Senioři v ČR v datech – 2023. <https://csu.gov.cz/produkty/seniori-v-cr-v-datech-ajnoatmxkq>

Český statistický úřad. (2023). Projekce obyvatelstva České republiky 2023 – 2100. <https://csu.gov.cz/produkty/projekce-obyvatelstva-ceske-republiky-2023-2100>

Ministerstvo práce a sociálních věcí. (2025). Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí 2013 - 2024.

Nedavašková, I. (2024, 4. července). Na Vsetínsku začala stavba domova pro seniory za 357 milionů. Podívejte se. Valašský deník. [https://www.valassky.denik.cz/zpravy\\_region/liptal-vystavba-domov-pro-seniory-20240704.html](https://www.valassky.denik.cz/zpravy_region/liptal-vystavba-domov-pro-seniory-20240704.html)

Nešpor, Z. R. (Ed.). (2017). Věk. Sociologická encyklopedie. Sociologický ústav AV ČR, v. v. i. Dostupné z <https://encyklopedie.soc.cas.cz/w/V%C4%9Bk>

Vrchlabinky. (2025, 6. ledna). Stavba domova se zvláštním režimem ve Vrchlabí vyšla zatím na 37 milionů korun. Vrchlabinky. <https://www.vrchlabinky.cz/stavba-domova-se-zvlastnim-rezimem-ve-vrchlabi-vysla-zatim-na-37-milionu-korun/>

Kurzy.cz. (2025, říjen). Dostavba jaderné elektrárny Dukovany – Akcie ČEZ. Kurzy.cz. <https://www.kurzy.cz/aktualne/cez-akcie-cez/dostavba-jaderne-elektrarny-dukovany/>

**Kontakt**

Bc. Andrea Žádníková

Vysoká škola ekonomická v Praze, NF VŠE

nám. Winstona Churchilla 1938/4, 120 00 Praha 3-Žižkov

zadnikovaandrea@gmail.com



**Sociální politika 2025: Stárnutí a jeho dopady na národní hospodářství**

Editoři: Vladimír Barák, Vojtěch Krebs

Ilustrace na obálce: OpenAI: ChatGPT

Rok a místo vydání: 2026, Praha

Vydání: první

Náklad: 50

ISBN 978-80-245-2575-4 (print)

ISBN 978-80-245-2576-1 (on-line)

Vydala Katedra hospodářské a sociální politiky NF VŠE v Praze  
ve spolupráci s Nakladatelstvím OECONOMICA díky grantu  
Interní grantové soutěže VŠE F5/33/2025 (IG504015).

[www.socialni-politika.cz](http://www.socialni-politika.cz)