

FSP



Fórum sociální politiky

FSP



Fórum sociální politiky

Redakční rada:

Prof. PhDr. Tomáš Sirovátka, CSc. (předseda - MU)

Doc. Adina Barbulescu, PhD (West University of Timisoara)

Prof. Dr. habil. Lutz Bellmann (Institute for Employment Research Nuremberg)

Ing. Vlastimil Beran, Ph.D. (RILSA)

Ivana Dobrotić, PhD (University of Zagreb)

Doc. Ing. Marie Dohnalová, CSc. (FHS UK)

Doc. JUDr. Iva Fischerová, CSc. (MUP, o. p. s.)

Mgr. Daniel Gerbery, Ph.D. (Inštitút pre výskum práce a rodiny)

Prof. Jason Heyes (Sheffield University)

Prof. Dr. Valentina Hlebec (University of Ljubljana)

Prof. JUDr. Vilém Kahoun, Ph.D. (ZSF JČU)

Prof. Ing. Vojtěch Krebs, CSc. (VŠE)

Mgr. Aleš Kroupa (RILSA)

PhDr. Věra Kuchařová, CSc. (RILSA)

Doc. Ing. Jitka Langhamrová, CSc. (VŠE)

Wim Van Lancker, PhD (KU Leuven)

Mgr. Jana Paloncyová, Ph.D. (RILSA)

Doc. Ing. Ladislav Průša, CSc. (Slezská univerzita v Opavě)

Oksana Mikhaylovna Shubat, PhD (Ural Federal University)

Prof.drhab. Marek Szczepański (PoznanUniversityofTechnology)

Dorottya Szikra, PhD habil. (Center for Social Sciences, Budapest; Central European University, Vienna)

Prof. Ing. Jaroslav Vostatek, CSc. (VŠFS)

Konstantinos N. Zafeiris, PhD (Democritus University of Thrace)

Vydává:

RILSA

Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i.

Dělnická 213/12

170 00 Praha 7 – Holešovice

IČO 45773009

Facebook: <https://www.facebook.com/vyzkumnyustavprace>

LinkedIn: <https://cz.linkedin.com/company/vyzkumnyustavprace>

Twitter: https://twitter.com/RILSA_research

Šéfredaktor:

PhDr. Petr Šafařík

petr.safarik@rilsa.cz

T: +420 211 152 722

M: +420 777 529 070

Vychází: 4krát ročně

Číslo 4/2023 vychází: 15. 12. 2023

Registrace MK ČR E 17566

ISSN 1803-7488 – elektronická verze

Grafické zpracování:

Vibes Vision

www.vibesvision.com

CC licence:

Toto dílo podléhá licenci Creative Commons

Uvedte původ 4.0 Mezinárodní veřejná licence.

(<http://www.creativecommons.org/licenses/by/4.0>)



Časopis je indexován v databázi ERIH PLUS (European Reference Index for the Humanities and Social Sciences) a je zařazen Radou pro výzkum, vývoj a inovace do Seznamu recenzovaných neimpaktovaných periodik vydávaných v ČR. Fórum sociální politiky je zařazeno i do elektronické databáze CEEOL (Central and Eastern European Online Library) – platformy globálně zpřístupňující společenskovední a humanitněvědní publikace ze střední, východní a jihovýchodní Evropy.

Informace pro autory

Obsahové zaměření časopisu: sociální problematika v nejširším vymezení. Časopis se skládá ze dvou částí. V první, tvořené rubrikou Recenzované články, jsou uveřejňovány pouze recenzované příspěvky. O zařazení do recenzované části časopisu rozhoduje redakční rada na základě výsledků recenzního řízení, které je oboustranně anonymní. Redakce v tomto směru provádí potřebné kroky. Autoři mohou nabízet články do obou částí, tj. do recenzované i nerecenzované části. Redakce přijímá pouze dosud nepublikované příspěvky. Autor by měl připojit úplnou kontaktní adresu včetně telefonního čísla a e-mailové adresy. Příspěvky zasíláte v elektronické podobě na adresu: petr.safarik@rilsa.cz.

Formální požadavky

Rukopis příspěvku do recenzované části (nejlépe v členění úvod, současný stav poznání, zkoumaná problematika a použité metody, výsledky, diskuse, závěr) o rozsahu zhruba 30 tisíc znaků včetně mezer v editoru MS Word musí vedle vlastního textu obsahovat 10–15řádkový abstrakt a klíčová slova, obojí v češtině a v angličtině. U grafů a obrázků prosíme o připojení jejich zdrojových souborů (formát Excel skupinový sloupčový, ne prostorový). Redakce provádí jazykovou úpravu textu. Více viz: <https://www.rilsa.cz/casopis-fsp/>

Obsah časopisu

CZ

Recenzované články

- Retrospektivní komparativní analýza dopadu zrušené superhrubé mzdy do veřejných rozpočtů v kontextu se změnou v rozpočtovém určení daní 8

Jiří Vopátek

- Kritéria hodnocení závislosti pro přiznání příspěvku na péči v České republice a Německu 32

Lucie Kamrádová

Poznatky z výzkumu

- Analýza vztahu minimální mzdy a některých makroekonomických ukazatelů v ČR 48

Pavel Janíčko

Diskuse

- Aktuální otázky postavení zaměstnanců v individuálních pracovněprávních sporech 66

Petr Frischmann

Knihy, které nezestárly

- Koupený čas 78

Jan Keller

Informační servis

- Zpráva o konferenci RELIK 2023 82

Tereza Frömmelová

- Vytvoření komplexního monitorovacího a evaluačního rámce pro předškolní vzdělávání a péči v České republice 84

Alexandra Lacinová – Kamila Hejnák Vlčková

- Zpráva o konferenci Sociální politika 2023 86

Vladimír Barák

Recenze

- Hrdinové kapitalistické práce v Evropě: Etika na papíře a etika v praxi 89

Kateřina Nedbálková

- Fakta a trendy v současné české společnosti 93

Jan Mertl

- Summaries of non-reviewed Articles 98

Contents

EN

Reviewed articles

- A retrospective comparative analysis of the impact of the abolition of the super gross wage on public budgets in the context of the change in the budgetary determination of taxes 8

Jiří Vopátek

- Dependency assessment criteria for the granting of the care allowance in the Czech Republic and Germany 32

Lucie Kamrádová

Findings from research

- Analysis of the relationship between the minimum wage and selected macro-economic indicators in the Czech Republic 48

Pavel Janíčko

Discussion

- Current issues regarding the position of employees in individual labour legislation disputes 66

Petr Frischmann

Books that haven't aged

- Buying time 78

Jan Keller

Information service

- Report on the RELIK 2023 conference 82

Tereza Frömmelová

- Creation of a comprehensive monitoring and assessment framework for preschool education and care in the Czech Republic 84

Alexandra Lacinová – Kamila Hejnák Vlčková

- Report on the Social Policy 2023 conference 86

Vladimír Barák

Book reviews

- Review of the book „Heroes of Capitalist Labour in Europe“ 89

Kateřina Nedbálková

- Review of the publication „Facts and trends in contemporary Czech society“ 93

Jan Mertl

- Summaries of non-reviewed Articles 98

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

máte před sebou čtvrté letošní číslo Fóra sociální politiky (FSP) vydané po přechodu našeho časopisu na pouze elektronickou formu. Jak vidíte, FSP nyní přichází v nové grafické podobě. Budeme rádi, když nám případně poskytnete zpětnou vazbu i ohledně ní.

První recenzovaný článek si klade za cíl porovnat odhad výpadku daňového příjmu způsobeného zrušením superhrubé mzdy a zvýšením základní slevy na poplatníka se skutečným výpadkem pro roky 2021 a 2022, a to ve vztahu ke státnímu rozpočtu a rozpočtům územní samosprávy. Podle autora by v rámci revitalizace salda státního rozpočtu neměla být opomíjena široká diskuse nad rozpočtovým určením daní spolu s případnou revizí kompetencí územní samosprávy s akcentem na zefektivnění veřejných výdajů.

Druhá recenzovaná stať se zabývá sociální dávkou příspěvek na péči. Popisuje a srovnává jeho kritéria v České republice a v Německu. Německý systém autorka prezentuje jako příklad dobré praxe pro hodnocení žadatelů o příspěvek na péči a stanovení jeho výše. Text obsahuje výsledky provedené sociologické sondy realizované v Moravskoslezském kraji a poukazuje na nesoulad v přiznávání stupně závislosti v českém a německém systému.

Věříme, že čtenáře zaujmou i další články prosincového vydání Fóra sociální politiky (FSP). Analýza vztahu minimální mzdy a některých makroekonomických ukazatelů v ČR se snaží ověřit neoklasické teze o tom, že minimální mzda má na trh práce negativní účinky. Autor soudí, že minimální mzda nemá v České republice na míru nezaměstnanosti významný vliv. Ve svých doporučeních odkazuje i na aktuální nutnost implementovat unijní směrnici o přiměřených minimálních mzdách.

Vazbu k Evropské unii má i příspěvek v naší diskusní rubrice, který probírá aktuální otázky postavení zaměstnanců v individuálních pracovněprávních sporech. Autor předpokládá rozklad dosavadního problematického paradigmatu, kdy nastavení systému pracovněprávního soudnictví v České republice dlouhodobě nepřáló posilování procesní pozice zaměstnanců.

Pravidelná rubrika Knihy, které nezestárlý připomíná publikaci německého sociologa a ekonoma Wolfganga Streecka *Gekaufte Zeit* z roku 2013, jež popisuje, jak došlo k postupnému odstraňování poválečné společenské smlouvy mezi státem, podnikatelským sektorem a odbory ohledně zaměstnanosti, fungování veřejného sektoru a sociálních práv zaměstnanců.

Co nabídne 1. (březnové) číslo FSP v roce 2024, tedy v již 18. ročníku našeho časopisu? Jeden z recenzovaných článků se bude zabývat kromobyčejně aktuální

a závažnou problematikou: způsoby, jimiž se české vlády v letech 1993 až 2023 snažily s oporou ve své poradní orgány o důchodovou reformu.

Další recenzovaná stať se bude snažit zjistit, nakolik náhradní výživné – v České republice relativně nová sociální dávka – plní svou funkci i pro mladé dospělé: zletilé nezaopatřené studující děti, které mají nárok na výživné, ale nedostávají ho pravidelně.

V březnovém čísle FSP bychom měli konečně navázat na řadu předchozích textů, v nichž jsme se v diskusní rubrice zabývali sociálními dopady Zelené dohody pro Evropu.

Inspirativní jistě bude znovu i rubrika Knihy, které nezestárly. Jan Keller v ní tentokrát připomene knihu Daniela Bella *The Coming of Post-Industrial Society* z roku 1973. Americký sociolog tehdy v prognóze příchodu postindustriální společnosti ohlašoval mimo jiné to, že ve stratifikování společnosti teoretické vědění nahradí instituci vlastnictví: „hlavním problémem už nebude reprodukce kapitálu, ale organizace vědy“.

Březnové Fórum sociální politiky samozřejmě opět přinese i recenze zajímavých knih.

Jak jsme na tomto místě uvedli v zářijovém vydání, velice uvítáme Vaše případná doporučení toho, komu bychom mohli nová čísla Fóra sociální politiky zasílat e-mailem. Předem Vám pro ten případ děkujeme.

S přáním všeho dobrého do nového roku

Petr Šafařík
šéfredaktor

Recenzované články

Retrospektivní komparativní analýza dopadu zrušené superhrubé mzdy do veřejných rozpočtů v kontextu se změnou v rozpočtovém určení daní

Jiří Vopátek

Abstrakt

Cílem článku je porovnat odhad výpadku daňového příjmu způsobeného zrušením superhrubé mzdy a zvýšením základní slevy na poplatníka se skutečným výpadkem pro rok 2021 a také 2022 ve vztahu ke státnímu rozpočtu a rozpočtům územní samosprávy. Odhady dopadu zrušené superhrubé mzdy pro rok 2021 byly vyčísleny na -79,6 mld. Kč až -102 mld. Kč. Skutečné dopady však byly daleko nižší. Na dani z příjmů fyzických osob -59,1 mld. Kč. V případě pouze závislé činnosti pak -66,46 mld. Kč. Tato stať poukazuje na nadhodnocené predikované odhady výpadku daně z příjmů z veřejných rozpočtů o cca 13,14 mld. Kč až o cca 42,9 mld. Kč. Bez změny v tzv. rozpočtovém určení daní z roku 2020 pro rok 2021 by si mezi rokem 2021 a 2020 obce a kraje i tak polepšily o více než 4,38 mld. Kč, z toho obce 2,9 mld. Kč a kraje 1,48 mld. Kč. Změnou rozpočtového určení daní v rámci porovnání mezi skutečností roku 2021 s parametry rozpočtového určení daní (RUD) roku 2021 a hypotetickým zachováním RUD roku 2020 pro rok 2021 státní rozpočet v roce 2021 přišel o 27,36 mld. Kč. Pro rok 2022 jde o částku již ve výši 31,98 mld. Kč. V rámci revitalizace salda státního rozpočtu by neměla být opomíjena široká diskuse nad rozpočtovým určením daní spolu s případnou revizí kompetencí územní samosprávy s akcentem na zefektivnění veřejných výdajů.

Klíčová slova:

superhrubá mzda, rozpočtové určení daní, schodek státního rozpočtu, státní dluh, daňový mix, výběr vybraných daňových příjmů

Abstract

The aim of the article is to compare the estimate of the shortfall in tax revenues caused by the abolition of the super-gross wage and the increase in the basic allowance for taxpayers with the actual shortfall for the years 2021 and 2022 in relation to both the state and local government budgets. The impact of the abolished super gross wage with respect to 2021 has been estimated at between CZK -79.6 billion and CZK -102 billion. However, the actual impact was much lower, i.e. CZK -59.1 billion concerning personal income tax and CZK -66.45 billion in the case of dependent employment only. The paper points out the overestimated predicted estimates of the shortfall in public income tax by approximately CZK 13.14 billion to approximately CZK 42.9 billion. Even without the change in the 2020 budget allocation of taxes for 2021, municipalities and regions would still have gained more than CZK 4.38 billion between 2021 and 2020: municipalities CZK 2.9 billion and regions CZK 1.48 billion. By changing the budget allocation of taxes in the comparison between the 2021 reality with the parameters of the 2021 budgetary determination of taxes and the hypothetical maintenance of the 2020 budgetary determination of taxes for 2021, the state budget in 2021 would have lost CZK 27.36 billion. For 2022, the amount already amounts to CZK 31.98 billion. With concern to the revitalisation of the state budget balance, it is necessary that a broad discussion be held on the budgetary determination of taxes, as well as on the potential revision of the competences of local government with an emphasis on the efficiency of public spending.

Keywords:

super-gross wage, budget allocation of taxes, state budget deficit, state debt, tax mix, collection of selected tax revenues

Úvod

Kumulativní saldo státního rozpočtu za období 20 let v rocích 2002 až 2021 dosahuje výše -2 060,285 mld. Kč; saldo státního rozpočtu za rok 2022 dosáhlo dalšího schodku ve výši 360,402 mld. Kč (ČNBa). Pouze v roce 2016 (61,77 mld. Kč) a 2018 (2,94 mld. Kč) skončilo výsledné saldo přebytkem. Na výsledné saldo má vliv řada okolností jako zejména čerpání, proplácení a případné vratky v rámci dotačních programů z EU na jednotlivé projekty, skutečné inkaso daňových příjmů

a platby výdajů na přelomu roku (prosinec/leden) a také změny v daňových základech, sazbách, slevách na daních, v daňové odpisové politice dlouhodobého majetku apod. S detaily se lze ohledně konkrétního roku seznámit prostřednictvím státních závěrečných účtů. Příjmy státního rozpočtu jsou ovlivněny daňovým přerozdělováním v rámci rozpočtové soustavy (tzv. rozpočtové určení daní; viz dále) a vývojem hrubého domácího produktu (HDP). Za období 2002 až 2020 se reálný HDP nejvíce propadl v roce 2020 (-5,5 %) z důvodu pandemie covidu-19 a dále v roce 2009 (-4,7 %) z důvodu importované hypotéční krize z USA. Mírný propad byl rovněž v roce 2012 (-0,8 %). V roce 2013 byl reálný růst HDP ve výši 0,0 %. V ostatních rocích v období 2002 až 2020, resp. až 2022 byl zaznamenán růst reálného HDP. Maxima bylo dosaženo v roce 2006 (6,8 %). Státní dluh, měřeno podílem na HDP, se v roce 2002 pohyboval na úrovni 14,7 %; v roce 2015 se zvýšil na 36,2 %. Od roku 2015 docházelo ke snížení na 33,6 % (r. 2016); 31,8 % (r. 2017); 30,0 % (r. 2018); 28,3 % (r. 2019). V roce 2020 došlo ke skokovému zvýšení na 35,9 %. Státní dluh k 31. 12. 2020 dosáhl výše 2 049,731 mld. Kč. Dluh sektoru vládních institucí ke stejnému datu dosáhl výše 2 149,822 mld. Kč, což představuje podíl na HDP 37,66 % (ČSÚ).

Do hospodaření státního rozpočtu se výrazně propisují dopady pandemie covidu-19 (od března 2020) spolu s dlouhodobým strukturálním deficitem státního rozpočtu. V roce 2015 dle Makroekonomické predikce MF ČR (leden 2022) je vyčíslena produkční mezera na 0,00 %. Dosažený schodek státního rozpočtu, resp. strukturální schodek, činí přes 62,8 mld. Kč (MF ČRa, s. 23; ČNBa). Data ukazují, že tento pohled (nulová produkční mezera versus strukturální saldo státního rozpočtu) neplatí vždy, neboť podle téže predikce je pro rok 2016 vyčíslena záporná produkční mezera (-0,4 %), ovšem saldo státního rozpočtu je přebytkové (61,77 mld. Kč). Dále např. pro rok 2017 je vyčíslena kladná produkční mezera (+2,2 %; což signalizuje tzv. přehřívání ekonomiky) se záporným saldem státního rozpočtu (-6,15 mld. Kč); viz možné vlivy uváděné výše.

Saldo státního rozpočtu za rok 2021 skončilo schodkem ve výši přes 419,688 mld. Kč (ČNBa) a celkový státní dluh se k 31. 12. 2021 zvýšil na 2 465,7 mld. Kč (ČSÚ).

Na samotné saldo státního rozpočtu má rovněž negativní vliv zmíněná pandemie covidu-19, kdy ve prospěch územně samosprávných celků byly jednorázově vyplaceny kompenzační bonusy z důvodu očekávaných propadů daňových příjmů. Konkrétně v roce 2020 bylo obcím vyplaceno přes 13,3 mld. Kč. Krajům v roce 2020 žádné prostředky nesměřovaly. V roce 2021 bylo ze státního rozpočtu ve prospěch územní samosprávy vyplaceno něco málo přes 4,28 mld. Kč, z toho obcím a hlavnímu městu Praha necelých 3,19 mld. Kč a krajům něco málo přes 1,09 mld. Kč (Žádost o svobodném přístupu k informacím, 2022).

Cíl příspěvku

V médiích se hovoří o nemalém vlivu zrušené tzv. superhrubé mzdy a dlouhodobém negativním dopadu na saldo státního rozpočtu, kdy současně od 1. 1. 2021 (o 250 Kč měsíčně) a 1. 1. 2022 (o dalších 250 Kč měsíčně) došlo ke zvýšení základní slevy na poplatníka. Vliv pandemie lze označit za vliv dočasný, ovšem v případě snížení daně z příjmů fyzických osob prostřednictvím zrušením superhrubé mzdy spolu se zvýšením základní slevy na poplatníka se jedná o vliv dlouhodobý. Její skutečný výpadek pro rok 2021 v komparaci s odhady při jejím rušení se v masmédiích již neprezentuje a současně je uváděn nadhodnocený výpadek ve státním rozpočtu. Např. novinář Petr Holub (2021) tvrdí, že „loňským [= 2021] zrušením superhrubé mzdy přišla státní pokladna ročně na příjmech o 80 miliard korun.“

Je zcela nepochybné, že jakékoliv snižování daní má za situace ceteris paribus negativní vliv na saldo státního rozpočtu. Odpovědná politika musí být založena na principu, kdy snižování daní je současně doprovázeno snižováním výdajů. Na straně druhé je třeba řešit kardinálnější otázky typu „V jaké kvalitě a také rozsahu se mají státem (resp. vládou) poskytovat veřejné služby? Jak na snížení daní bude reagováno v oblasti sociálních výdajů státního rozpočtu? Bude se snižování daní promítat do snižování procesu přerozdělování v rámci rozpočtové soustavy? Budou se snižovat výdaje v sociální oblasti? Pokud ano, tak jaké to bude mít sociální dopady? Kde daňový výpadek bude v rámci státního rozpočtu chybět?“ atd. Na příjmy a výdaje jakéhokoliv rozpočtu, v případě státního rozpočtu zejména, je třeba pohlížet jako na dvě vzájemně propojené nádoby. Pokud by byly tyto otázky dlouhodobě pokládány a řešeny vždy ve vzájemném kontextu, státní rozpočet ČR by zřejmě neměl se strukturálním schodkem tak zásadní problém.

Tento článek přináší retrospektivní analýzu skutečného dopadu zrušené superhrubé mzdy na státní rozpočet a na rozpočty územní samosprávy (obce, kraje) spojeného se změnou rozpočtového určení daní (dále též RUD) ve prospěch územní samosprávy na úkor státního rozpočtu. Za tímto účelem je metodicky postupováno dle RUD legislativně upraveného zákonem č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, v platném znění.

Cílem článku je porovnat odhad výpadku daňového příjmu způsobeného zrušením superhrubé mzdy a zvýšením základní slevy na poplatníka se skutečným výpadkem pro rok 2021 a také 2022 ve vztahu ke státnímu rozpočtu a rozpočtům územní samosprávy (kraje a obce). Autor při tom přihlíží k zákonu o rozpočtovém určení daní (metoda retrospektivní analýzy spolu s komparací).

Príspevek je rozdelen do čtyř samostatných částí. První část je věnována vývoji a současnému stavu a) relativního podílu daně z příjmů fyzických osob v rámci daňového mixu v ČR; b) rozpočtovému určení daní se zaměřením na sdílené daně; c) zrušení superhrubé mzdy od 1. 1. 2021. Druhá část je zaměřena na odhady dopadu zrušené superhrubé mzdy do veřejných rozpočtů v době jejího schvalování. Třetí část je věnována metodice. Čtvrtá část se zabývá výsledky retrospektivní komparativní analýzy v členění: a) na skutečný dopad zrušené superhrubé mzdy spolu se zvýšením základní slevy na poplatníka do inkasa daně z příjmů fyzických osob pro rok 2021 a 2022 a b) na dopady změn prostřednictvím rozpočtového určení daní.

1. Vývoj a současný stav

a) Relativní podíl daně z příjmů fyzických osob v rámci daňového mixu v ČR

Z dat ČNB, která spravuje účet státního rozpočtu, je patrné, že, podíl předmětné daně z příjmů fyzických osob (zahrnuje srážkovou daň, daň z daňových přiznání, daň ze závislé činnosti) na celkových daňových příjmech státního rozpočtu (spolu s příjmy sociálního pojištění) před zrušením tzv. superhrubé mzdy činil 12,24 % (r. 2020) (ČNBa). Po zrušení superhrubé mzdy spolu se zvýšením základní slevy na poplatníka podíl této daně v roce 2021 klesl na 8,42 % (2021_{min} 8,42 %; 2003 a 2004_{max} 13,28 %; pro rok 2022 8,66 %).

Z dostupných dat lze konstatovat, že podíl daně z příjmů fyzických osob na celostátním inkasu veškerých daní¹ v období 2002–2021, resp. 2022 dosáhl pro rok 2021 výše 16,45 % (ČNBa), přičemž od roku 2021 došlo ke zmíněnému zrušení superhrubé mzdy a zvýšení základní slevy na poplatníka (2021_{min} 16,45 %; 2005_{max} 23,88 %; pro rok 2022 16,51 %). Relativní podíl daně z příjmů fyzických osob na celkovém daňovém mixu (celostátní inkaso) je vybranými roky shrnut v tabulce 1. V roce 2021 je s ohledem na zrušení tzv. superhrubé mzdy zaznamenán pokles celkového podílu uvedené daně z 22,57 % (r. 2020) na 16,45 % (-6,12 p. b.). V případě závislé činnosti je zaznamenán pokles o 6,76 p. b. Tímto poklesem lze poukázat na oslabení daně z příjmů fyzických osob v českých veřejných financích.

¹ Daň z přidané hodnoty, spotřební daně, pro některé roky i clo, daň z příjmů právnických osob, daň z příjmů fyzických osob (zahrnuje: srážkovou daň, daň z přiznání, daň ze závislé činnosti), silniční daň, daň z nemovitostí (100 % příjem té obce, na jejímž území se nemovitost nachází), majetkové daně, dálniční poplatky a mýtné, ostatní daně a poplatky.

Tabulka 1: Relativní podíl daně z příjmů fyzických osob na celkovém daňovém mixu

Stav k 31. 12. roku	Relativní podíl daně z příjmů fyzických osob na celkovém daňovém mixu (celkové inkaso v mld. Kč)			
	celkem	z toho v případě		
		srážkové daně	z příznání	závislé činnosti
2022	16,51 % (195,50 mld. Kč)	2,70 % (31,95 mld. Kč)	1,18 % (13,96 mld. Kč)	12,63 % (149,59 mld. Kč)
2021	16,45 % (172,62 mld. Kč)	2,34 % (24,52 mld. Kč)	0,92 % (9,63 mld. Kč)	13,20 % (138,47 mld. Kč)
2020	22,57 % (231,72 mld. Kč)	2,05 % (21,06 mld. Kč)	0,56 % (5,73 mld. Kč)	19,96 % (204,93 mld. Kč)
2019	22,71 % (246,64 mld. Kč)	1,88 % (20,46 mld. Kč)	0,91 % (9,89 mld. Kč)	19,91 % (216,29 mld. Kč)
2008	19,06 % (143,31 mld. Kč)	1,38 % (10,38 mld. Kč)	2,36 % (17,75 mld. Kč)	15,32 % (115,18 mld. Kč)
2007	21,05 % (151,97 mld. Kč)	1,19 % (8,58 mld. Kč)	2,35 % (17,00 mld. Kč)	17,51 % (126,39 mld. Kč)
2006	21,46 % (136,91 mld. Kč)	1,16 % (7,43 mld. Kč)	2,80 % (17,85 mld. Kč)	17,50 % (111,63 mld. Kč)

Poznámka: třináctileté období existence tzv. superhrubé mzdy zahrnuje roky 2008–2020

Zdroj: ČNBa; vlastní zpracování

V širším kontextu je vhodné uvést, že na výši daňového inkasa daně z příjmů fyzických osob má, vedle cyklického vývoje ekonomiky (stagnace, konjunktura, recese), vliv zejména změna daňových sazeb (např. v roce 1993 činila v rámci klouzavě progresivního zdanění v případě fyzických osob daňová sazba 15 % až 47 % v nejvyšším daňovém pásmu; zákon č. 586/1992 Sb.), konstrukce daňového základu, příjmy osvobozené od daně, změna ve výši nezdanitelných částí základu daně a jejich využívání ze strany daňových poplatníků (viz § 15 zákona č. 586/1992 Sb.), sleva(y) na dani, případná změna termínu platby daně (např. místo v prosinci daného roku až v lednu následujícího roku), daňová odpisová politika dlouhodobého majetku, meziroční růst mezd a platů apod. Pro jakékoliv srovnání v čase je důležitá stabilita daňových zákonů, resp. stabilita daňových parametrů. Ve své podstatě se postupně daňové zatížení fyzických osob snižovalo na straně jedné a na straně druhé se zvyšovalo zdanění spotřeby zejména v rámci daně z přidané hodnoty (DPH), coby rozpočtově významné univerzální spotřební daně. Podíl DPH

na celostátním inkasu daní dosahuje v období 2002–2021, resp. 2022 výše 31,72 % (2004_{min}); 44,19 % (2021_{max}), resp. pro rok 2022 již výši 45,27 %.

Finanční správa (2023) nabízí přehlednou základní vývojovou daňovou statistiku v podobě vybraných údajů z daňových přiznání daně z příjmů fyzických osob. Z dostupných dat (Finanční správa, 2023) jsou data omezena pouze na data z podaných daňových přiznání, tj. chybí data těch zaměstnanců, kteří daňové přiznání nepodávají. V uvedené daňové statistice jsou zahrnuty i, byť omezeně, údaje v kategorii závislé činnosti. Jde o zaměstnance, kteří sami podávali daňové přiznání dobrovolně či z důvodu souběhu více zaměstnání či souběhu zaměstnání s výkonem samostatné výdělečné činnosti. Tímto omezením je pohled limitován, neboť nejde o celkový daňový základ za všechny zaměstnance. V období existenci superhrubé mzdy (2008–2020) byl základ daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti zvyšován o odvody na pojistném hrazeném zaměstnavatelem (viz § 6 odst. 12 zákona č. 586/1992 Sb.). Statistické přehledy finanční správy (2023) umožňují, za výše uvedeného omezení, sledovat vývoj samotného dílčího základu daně ze závislé činnosti podle § 6 zákona č. 586/1992 Sb. bez vlivu nezdanitelných částí základu daně, změn zejména daňových sazeb, slev na dani z příjmu fyzických osob apod. Samotný daňový základ je případně upravován o výše zmíněné tzv. nezdanitelné části základu daně, a to v některém roce více a v jiném méně, což má dopad na výsledné daňové povinnosti (tedy na celkové daňové inkaso). Základní sledované ukazatele jsou shrnuty v tabulce 2 (spolu s případným zohledněním stropů na sociální pojištění).

Tabulka 2: Vybrané údaje z daňových přiznání k dani z příjmů fyzických osob za vybraná poslední zdaňovací období

Rok	Dílčí ZD ze ZČ podle § 6 z. č. 586/1992 Sb. (meziroční změna v %)		Úhrn povinného pojistného podle § 6 odst. 12 z. č. 586/1992 Sb. (meziroční změna v %)	
2022	741,92 mld. Kč	(6,09 %)	–	
2021	699,35 mld. Kč	(-19,74 %)	–	
2020	871,31 mld. Kč	(2,25 %)	200,92 mld. Kč	(2,20 %)
2019	852,14 mld. Kč	(6,41 %)	196,60 mld. Kč	(6,23 %)
2018	800,78 mld. Kč	(9,43 %)	185,07 mld. Kč	(9,57 %)
2017	731,77 mld. Kč		168,91 mld. Kč	

ZD – základ daně, ZČ – závislá činnost

Zdroj: Finanční správa (2023)

Výběr daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti je odrazem pojistného, které zvyšovalo předmětný dílčí základ daně a také samotnou změnou ve výši mezd a platů. Mezi rokem 2020 a 2021 (rok zrušení superhrubé mzdy) data finanční správy ukazují, že došlo i k významnému nominálnímu snížení dílčího základu daně dle § 6 zákona č. 586/1992 Sb., konkrétně o 19,74 %. Za tímto poklesem může stát zejména skutečnost, která je již uvedena výše: mezi rokem 2020 a 2021 poklesl počet zaměstnanců, kteří podávali daňová přiznání, a tím se do uvedené statistiky jejich dílčí základy daně ze závislé činnosti nedostaly. Oproti tomu v roce 2022 došlo v porovnání s předchozím rokem ke zvýšení o 6,09 %. Za tímto zvýšením může stát opačná situace, kdy došlo k meziročnímu zvýšení počtu zaměstnanců, kteří podali svá daňová přiznání a ta se dostala do uvedené statistiky.

b) Rozpočtového určení daní (tzv. sdílené daně)

Problematickou financování územní samosprávy se ve svých publikacích zabývá např. Peková (2004; 2005), Hamerníková, Maaytová a kol. (2010), Peková a Pilný (2002).

Matej (2022) v příspěvku Rozpočtové určení daní a potenciál místní ekonomiky uvádí rostoucí zůstatky na účtech obcí, které ke konci roku 2020 činily 230 mld. Kč a v září 2021 již 257 mld. Kč. Současně se snižuje dluh obcí, který ke konci roku 2020 dosahoval výše 70,3 mld. Kč a v září 2021 klesl na 67 mld. Kč. Na straně jedné se tak zůstatky obcí zvýšily o více než 11,7 % a na straně druhé zadlužení obcí kleslo o cca 4,7 %. Autor sám uvádí: „Obce a kraje mají nejvyšší podíl na daních v historii ČR a nejvyšší podíl finanční samostatnosti“ (s. 8). Autor se zabývá postupným nastavováním rozpočtového určení daní s vazbou daňových příjmů obcí na ukazatele typu rozloha obce, počet obyvatel obce a dále počet dětí a žáků školských zařízení zřizovaných obcí. Sám autor upozorňuje, že „každá změna rozpočtového určení daní se odehrávala na vrub státního rozpočtu. Postupně tak vzrostly podíly obcí na sdílených daních o čtvrtinu, z 20,59 % na 25,84 %“ (s. 8). K tomu lze doplnit, že u krajské samosprávy došlo rovněž k postupnému zvyšování podílu sdílených daní, a to z 3,10 % na 9,78 %. Spolu s posilováním rozpočtů územní samosprávy dochází k citelnému zhoršování salda státního rozpočtu. V širším kontextu to Matej charakterizuje takto: „Praxe ukazuje, že až na některé výjimky, obce nepřijímají odpovědnost za své příjmy [...], tj. nechovají se jako řádní hospodáři [...], kdy pouze zhruba 8 % obcí ČR používá místní koeficient“ (s. 10; pozn. J. V.: místní koeficient u daně z nemovitých věcí, kdy tato daň je 100% příjmem obce, ve které se předmětná nemovitost nachází). Dále Matej uvádí: „[...] tato líbivá politika má za následek, že příjmy plynoucí z rozpočtového určení daní se mohou jevit jako nedostatečné“ (s. 10).

Ohledně legislativy lze získat podrobné informace o rozpočtovém určení daní přímo z legislativního procesu, konkrétně prostřednictvím příslušných sněmovních materiálů včetně důvodových zpráv týkajících se zákona o rozpočtovém určení daní. Tyto materiály jsou dostupné na webových stránkách www.psp.cz.

Podíl uvedených významných daní je na příjmech státního rozpočtu ovlivněn RUD upraveným zákonem č. 243/2000 Sb. Postupnými změnami v RUD byly posíleny příjmy územní samosprávy s negativním dopadem na státní rozpočet. Územní samosprávě daňové příjmy z RUD slouží k plnění povinností, které na ni stát delegoval (RUD pro výkon územní samosprávy) spolu s přeneseným výkonem státní správy prostřednictvím řady zákonů (finanční příspěvek na výkon státní správy). Podíly na daních, spolu s financováním územní samosprávy, se u krajů a obcí postupně vyvíjely. U obcí se začínalo na základním podílu níže uvedených daní dle zákona o RUD ve výši 20,59 %; u krajů se jednalo o výši 3,1 %, kdy zákonem č. 1/2005 Sb. se skokově zvýšilo na 8,92 %. Detaily jsou obsaženy v příslušných novelách zákona č. 243/2000 Sb. Přehledný vývoj viz Vládní návrh zákona o státním rozpočtu ČR na rok 2023 (Sněmovní tisk č. 315/0, s. 507). Níže uvedená tabulka 3 shrnuje základní vývoj podílů na vybraných daních v rámci RUD pro vybrané roky 2013 až 2015, 2016, 2020 a 2021.

Tabulka 3: Základní vývoj vybraných podílů daní v rámci RUD

Období	Sdílená daň v rámci RUD	Obce	Kraje	Stát
2013 až 2015	DPH ¹	20,83 %	7,86 %	71,31 %
	Daň z příjmů právnických osob ²	23,58 %	8,92 %	67,50 %
	Daň z příjmů fyzických osob – OSVČ	23,58 % ³	8,92 % ³	67,50 % ³
	Daň z příjmů fyzických osob – vybíraná srážkou ¹	23,58 %	8,92 %	67,50 %
	Daň z příjmů fyzických osob – závislá činnost ¹	22,87 % ⁴	8,65 %	66,98 %
2016	DPH ¹	20,83 %	8,92 %	70,25 %
	Daň z příjmů právnických osob ²	23,58 %	8,92 %	67,50 %
	Daň z příjmů fyzických osob – OSVČ	23,58 % ³	8,92 % ³	67,50 %
	Daň z příjmů fyzických osob – vybíraná srážkou ¹	23,58 %	8,92 %	67,50 %
	Daň z příjmů fyzických osob – závislá činnost ¹	23,58 % ⁴	8,92 %	66,00 %
2020	DPH ¹	23,58 %	8,92 %	67,50 %
	Daň z příjmů právnických osob ²	23,58 %	8,92 %	67,50 %
	Daň z příjmů fyzických osob – OSVČ	23,58 % ⁵	8,92 % ⁵	67,50 %
	Daň z příjmů fyzických osob – vybíraná srážkou ¹	23,58 %	8,92 %	67,50 %
	Daň z příjmů fyzických osob – závislá činnost ¹	23,58 % ⁴	8,92 %	66,00 %
2021 (navýšení s ohledem na zrušení tzv. superhrubé mzdy)	DPH ¹	25,84 %	9,78 %	64,38 %
	Daň z příjmů právnických osob ²	25,84 %	9,78 %	64,38 %
	Daň z příjmů fyzických osob – OSVČ	25,84 %	9,78 %	64,38 %
	Daň z příjmů fyzických osob – vybíraná srážkou ¹	25,84 %	9,78 %	64,38 %
	Daň z příjmů fyzických osob – závislá činnost ¹	25,84 %	9,78 %	64,38 %

¹celostátní výnos; ²bez daně placené obcemi a kraji; ³ze 60 % celostátního výnosu se příslušným podílem přerozděluje mezi obce, kraje a stát. Obcím dle bydliště podnikatele ještě náleží 30 % z celostátního výnosu, státu náleží 10 % z celostátního výnosu; ⁴+1,5 % pro obce na základě počtu zaměstnanců s místem výkonu práce – daňové příjmy jsou rozdělovány na základě počtu zaměstnanců s místem výkonu práce v obci; ⁵ze 60 % celostátního podílu se příslušným podílem přerozděluje mezi obce, kraje a stát. Obcím již nenáleží 30 % z celostátního výnosu dle bydliště podnikatele, státu náleží 40 % z celostátního výnosu; ⁶včetně tzv. paušální daně, podíl ze 100 % celostátního výnosu.

Poznámka:

Daňové příjmy pro konkrétní obce se rozdělují na základě a) kritéria výměry katastrálních území obce, b) prostého počtu obyvatel v obci, c) násobků postupných přechodů, d) počtu dětí a žáků navštěvujících školu zřizovanou obcí. Kritéria a) až c) byla přidána zákonem č. 377/2007 Sb. (od 1. 1. 2008), kritérium d) zákonem č. 295/2012 Sb. (od 1. 1. 2013).

Každý kraj se na procentní části celostátního hrubého výnosu daně podílí procentem stanoveným v příloze č. 1 zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, v platném znění.

Zdroj: zákon č. 243/2000 Sb.; MF ČR; vlastní zpracování

Z přehledu je patrné, že podíl daní na státním rozpočtu u výše vybraných daní poklesl ve prospěch územní samosprávy (tedy obcí a krajů).

V celostátním výběru daní zaznamenala pro rok 2021 výrazný pokles daň z příjmů fyzických osob. Za příčinu je označováno zejména zrušení tzv. superhrubé mzdy (základ daně tvořen hrubým příjmem spolu s navýšením o pojistné na sociální zabezpečení a o pojistné na veřejné zdravotní pojištění placené plátcem daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti) spolu se zvýšením slevy na dani u poplatníka (ročně z 24 840 Kč na 27 840 Kč pro rok 2021; pro rok 2022 výše 30 840 Kč; zákon č. 609/2020 Sb.).

c) Zrušení superhrubé mzdy od 1. 1. 2021 spolu se zvýšením základní slevy na poplatníka se změnou zákona o RUD

Koncept superhrubé mzdy byl zaveden zákonem č. 261/2007 Sb. od 1. 1. 2008. O tři roky později schválila vláda jeho zrušení. Účinnost zrušení byla odložena na rok 2015. Vláda v roce 2015 superhrubou mzdu nakonec nezrušila. Teprve až ke konci roku 2020 byl přijat zákon č. 609/2020 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti daní a některé další zákony (tzv. daňový balíček).

Tento článek se zaměřuje na dvě zásadní změny s účinností od 1. 1. 2021: a) na zrušení tzv. superhrubé mzdy a současně zvýšení základní slevy na poplatníka o 250 Kč měsíčně. Tato změna byla, a i stále je, v mediálním prostoru kritizována s argumentem, že státní rozpočet se kvůli této změně potýká s vyšším rozpočtovým deficitem; b) na výpadek daňových příjmů v rozpočtech místní samosprávy způsobený zrušením tzv. superhrubé mzdy, který byl současně na vrub státního rozpočtu kompenzován navýšením podílů v rámci RUD. Tj. zvýšení podílů z 8,92 %

na 9,78 % u krajů a z 23,58 % na 25,84 % u obcí. Uvedené zvýšení RUD bylo doplněno při projednávání daňového balíčku v Senátu PČR, tj. zákonem č. 609/2020 Sb. (Senát PČR, 2020a).

2. Zveřejněné odhady dopadu na veřejné rozpočty v době schvalování rušení superhrubé mzdy

Zvýšením disponibilního příjmu prostřednictvím zrušení superhrubé mzdy a jeho vlivu na spotřebu domácností se zabývá kolektiv autorů z VŠE Praha v práci Dopad změny sazby daně z příjmů fyzických osob na spotřebu domácností (VŠE Praha, 2020). V tomto pojednání se současně uvádí, že v případě zrušení superhrubé mzdy od 1. 1. 2021 „dojde k propadu příjmů veřejných rozpočtů o cca 90 mld. Kč“ (s. 2). Uvedený odhadovaný propad nezahrnuje zvýšení základní slevy na poplatníka o 250 Kč měsíčně, k němuž rovněž došlo pro rok 2021.

Další odhad – nyní z Ministerstva financí ČR – hovořil o fiskálním dopadu do veřejných rozpočtů ve výši -79,6 mld. Kč (rovněž bez zvýšení základní slevy na poplatníka) a zároveň uvedl, že cílem zrušení superhrubé mzdy je především podpořit spotřebu domácností prostřednictvím razantního snížení daní (MF ČRb).

Klíčové změny schválené zákonem č. 609/2020 Sb. (zrušení superhrubé mzdy spolu s navýšením slevy na poplatníka a zvýšení podílů v rámci RUD) byly schváleny na základě pozměňovacích návrhů poslanců a senátorů (změny s doplněním v rámci RUD) ke sněmovnímu tisku č. 910. Pozměňovací poslanecký návrh ke sněmovnímu tisku č. 910 obsahoval mimo jiné dopad na rozpočty územních samospráv. Uvedený návrh je postaven na zvýšení spotřeby domácností, což přináší odhadované příjmy z DPH (viz tabulku 4). Do uvedených hodnot je rovněž zahrnuta klouzavě progresivní sazba daně z příjmů, která byla zákonem č. 609/2020 Sb. schválena. Konkrétně 15 % pro základ daně do 48násobku průměrné mzdy a 23 % pro základ daně přesahující tuto hranici. V rámci diskuse v Senátu PČR (2020a) bylo bez validních propočtů schváleno navýšení podílů v rámci RUD. „Prostředky, které budou zhruba v 80 % kompenzovat možné výpadky pro obce a pro kraje, zůstanou opět u lidí, protože nepochybně budou moci být zachovány veřejné služby. Nepochybně budou obce snad moci investovat do vodohospodářské infrastruktury, do sportovišť a do dalších svých potřeb, které nepochybně mají“ (Senát PČR, 2020b; v diskusi vyjádření senátora J. Větrovského).

Tabulka 4: Dopady na veřejné rozpočty

(předpokládané dopady zrušené superhrubé mzdy; v mld. Kč)

Daň	Dopad na rozpočty / rozpočet			
	veřejné	státní	obcí	krajů
Negativní dopad na DPFO placenou plátcí (zrušení superhrubé mzdy a nahrazení solidárního zvýšení daně druhou sazbou 23 %)	-85,7	-56,6	-21,5	-7,6
Pozitivní dopad na DPFO placenou poplatníky z důvodu změny solidárního zvýšení daně na druhu sazbu 23 %	0,5	0,4	0,1	0,0
Dopad na DPFO celkem	-85,2	-56,2	-21,4	-7,6
Dodatečný pozitivní dopad na DPH	6,0	4,1	1,4	0,5
Dopad celkem	-79,2	-52,1	-20,0	-7,1

DPFO – daň z příjmů fyzických osob

Zdroj: pozměňovací poslanecký návrh ke sněmovnímu tisku č. 910/0

Informační studie Dopady koronavirové krize na hospodaření územních samosprávných celků v roce 2020 prostřednictvím Stanoviska Národní rozpočtové rady ze dne 2. září 2020 č. 5/2020 uvádí, že „v důsledku zrušení superhrubé mzdy by se přímý výpadek příjmů veřejných rozpočtů pohyboval okolo 90 mld. Kč, přičemž přibližně jedna třetina této částky by dopadla na rozpočty místních samospráv“ (Kalabiška, Morda; 2020, s. 3). Problematikou zrušení superhrubé mzdy se zabývá další informační studie Úřadu Národní rozpočtové rady, ve které se uvádí, že „navrhovaná úprava daně z příjmů fyzických osob [tj. zrušení superhrubé mzdy] by podle provedených simulací znamenala snížení celkových daňových příjmů v rozsahu cca 88 mld. Kč, z čehož by 58,1 mld. Kč připadalo na státní rozpočet, 7,8 mld. Kč na rozpočty krajské a 22,1 mld. Kč na rozpočty obecní“ (Pavel, Lakotová, 2020, s. 5). Aktualizovaná verze uvedené informační studie (Pavel, Lakotová, 2021) reaguje na finální znění novely zákona o dani z příjmů (č. 609/2020 Sb.), tj. na „zrušení solidárního zvýšení daně a jeho nahrazení druhou sazbou daně ve výši 23 % (přičemž hranice mezi daňovými pásmy je stanovena na úroveň maximálního vyměřovacího základu pojistného na sociální zabezpečení), zvýšení slevy na poplatníka z 24 840 Kč na 27 840 Kč a zrušení stropu pro výši daňového bonusu, který byl před rokem 2021 stanoven na 60 300 Kč ročně“ (s. 4). „Úprava daně z příjmů fyzických osob bude podle provedených simulací znamenat v roce 2021 snížení celkových daňových příjmů v rozsahu cca 102 mld. Kč. Daňový výpadek ponese dominantně státní rozpočet (cca 87 mld. Kč), neboť dopady na rozpočty obcí a krajů byly zmírněny zvýšením jejich podílů na výnosech celostátních daní (DPH, obě daně z příjmů) v rámci rozpočtového určení daní. Výše této kompenzace se pohybuje kolem 22 mld. Kč“ (s. 5). Ministerstvo financí ČR ve svém Fiskálním výhledu uvádí, že „snížení sazby daně by mělo mít dopad na veřejné finance ve výši 98,6 mld. Kč.

Tento efekt se skládá z úpravy daňového základu a sazeb (přechod na hrubou mzdu jako daňového základu a zavedení dvou sazeb 15 a 23 %) s dopadem kolem 85 mld. Kč a zvýšení základní slevy na poplatníka o 3 000 Kč s dopadem cca 13,5 mld. Kč. Od 1. ledna 2021 dále vstupuje v účinnost paušální režim daně z příjmu pro živnostníky s příjmy do 1 mil. Kč za rok, rozšíření daňové podpory stravování zaměstnanců („stravenkový paušál“) a zrušení stropu pro daňový bonus. Celkový dopad těchto opatření by měl být okolo 1 mld. Kč“ (MF ČRc, s. 16).

Výše uvedené odhady nelze zcela jednoznačně komplexně shrnout do přehledné tabulky, neboť z uvedených dokumentů nelze vždy převzít jednoznačnou a srozumitelnou kvantifikaci dopadu v členění dopadu na celkem pro veřejné rozpočty (státní + krajské + obecní) a z toho srozumitelné určení dopadu zvlášť pro státní rozpočet, zvlášť pro rozpočty obcí a zvlášť pro rozpočty krajské. Z tohoto důvodu tabulka 5 obsahuje výhradně hodnotu, která byla srozumitelně a jednoznačně v dokumentech uvedena.

Tabulka 5: Prezentované jednoznačné odhady dopadu zrušení superhrubé mzdy do veřejných rozpočtů v případě změn v dani z příjmů fyzických osob

Zdroj odhadů	Zrušení superhrubé mzdy: odhady dopadů do veřejných rozpočtů (cca)			
	celkem veřejné rozpočty	státní	obecní	krajské
VŠE Praha (bez změny základní slevy na poplatníka)	-90 mld. Kč			
MF ČR (bez změny základní slevy na poplatníka; zahrnuje podporu spotřeby)	-79,6 mld. Kč	–	–	–
Pozměňovací poslanecký návrh ke sněmovnímu tisku č. 910/0	-85,7 mld. Kč (resp. -85,2 mld. Kč)	-56,6 mld. Kč (resp. -56,2 mld. Kč)	-21,5 mld. Kč (resp. -21,4 mld. Kč)	-7,6 mld. Kč
Informační studie: Kalabiška, Morda; 2020	-90 mld. Kč	-60,0 mld. Kč	-30 mld. Kč	
Informační studie: Pavel, Lakotová; 2020	-88 mld. Kč	-58,1 mld. Kč	-22,1 mld. Kč	-7,8 mld. Kč
Aktualizovaná verze informační studie: Pavel, Lakotová; 2021 (reakce na znění z. č. 609/2020 Sb.)	-102 mld. Kč	-87 mld. Kč	–	–
MF ČR – Fiskální výhled	-98,6 mld. Kč	–	–	–

Zdroj: vlastní zpracování dle uvedených zdrojů

3. Metodika

Pro účely této statě je použita metoda retrospektivní analýzy spolu s komparací. Potřebné metodické výpočty upravené zákonem č. 243/2000 Sb. jsou shrnuty v přehledové tabulce 6.

Tabulka 6: Vztahy pro určení podílů v rámci rozpočtového určení daní veřejným rozpočtům pro rok 2020 a 2021+

Příslušný podíl pro typ rozpočtu(ů)	Platné parametry rozpočtového určení daní pro rok	
	2020	2021 a další roky
Daň z přidané hodnoty		
státní rozpočet	$CHV \times 0,675$	$CHV \times 0,6438$
krajské rozpočty	$CHV \times 0,0892$	$CHV \times 0,0978$
obecní rozpočty	$CHV \times 0,2358$	$CHV \times 0,2584$
Daň z příjmů právnických osob (bez daně placené obcemi a kraji)		
státní rozpočet	$CHV \times 0,675$	$CHV \times 0,6438$
krajské rozpočty	$CHV \times 0,0892$	$CHV \times 0,0978$
obecní rozpočty	$CHV \times 0,2358$	$CHV \times 0,2584$
Daň z příjmů fyzických osob – vybíraná srážkou		
státní rozpočet	$CHV \times 0,675$	$CHV \times 0,6438$
krajské rozpočty	$CHV \times 0,0892$	$CHV \times 0,0978$
obecní rozpočty	$CHV \times 0,2358$	$CHV \times 0,2584$
Daň z příjmů fyzických osob – daň z daňových příznání (samostatná výdělečná činnost)		
státní rozpočet	$(CHV \times 0,40) + (CHV \times 0,60 \times 0,675)$	$CHV \times 0,6438$
krajské rozpočty	$CHV \times 0,60 \times 0,0892$	$CHV \times 0,0978$
obecní rozpočty	$CHV \times 0,60 \times 0,2358$	$CHV \times 0,2584$
Daň z příjmů fyzických osob – závislá činnost		
státní rozpočet	$CHV \times 0,66$	$CHV \times 0,6288$
krajské rozpočty	$CHV \times 0,0892$	$CHV \times 0,0978$
obecní rozpočty	$CHV \times (0,2358 + 0,015)$	$CHV \times (0,2584 + 0,015)$

CHV: celostátní hrubý výnos

Zdroj: vlastní zpracování dle z. ákona č. 243/2000 Sb.

4. Výsledky retrospektivní komparativní analýzy

4.1 Skutečný dopad zrušené superhrubé mzdy spolu se zvýšením základní slevy na poplatníka do inkasa daně z příjmů fyzických osob pro rok 2021

Níže uvedená tabulka 7 uvádí celostátní inkaso vybraných daňových příjmů v roce existence tzv. superhrubé mzdy (rok 2020) a v roce, kdy byla superhrubá mzda zrušena spolu se zvýšením základní slevy na poplatníka a zavedením

klouzavě progresivního zdanění za pomoci dvou sazeb daně z příjmů, tj. 15 % a 23 % (rok 2021).

Tabulka 7: Celostátní inkaso vybraných daňových příjmů

(v mld. Kč; podíl daně na celkovém inkasu daňových příjmů)

Období	DPH	DP – PO	DP – FO	Z toho ze / z		
				srážkové dani	příznání	závislé činnosti
12.2021	463,68 (44,19 %)	200,57 (19,11 %)	172,62 (16,45 %)	24,52 (2,34 %)	9,63 (0,92 %)	138,47 (13,20 %)
12.2020	426,45 (41,54 %)	160,55 (15,64 %)	231,72 (22,57 %)	21,06 (2,05 %)	5,74 (0,56 %)	204,93 (19,96 %)

DPH: daň z přidané hodnoty; DP – PO: daň z příjmů právnických osob bez daně placené obcemi a kraji; DP – FO: daň z příjmů fyzických osob

Zdroj: ČNBb

Retrospektivním pohledem na skutečná meziroční data (2021/2020) celostátního inkasa v tabulce 7 uvedených daní lze konstatovat, že:

- a) došlo ke zvýšení meziročního celostátního inkasa DPH, tj. +37,23 mld. Kč;
- b) došlo ke zvýšení meziročního celostátního inkasa DP – PO, tj. +40,02 mld. Kč;
- c) u DP – FO došlo ke snížení z důvodu zrušení superhrubé mzdy vč. zvýšení základní slevy na poplatníka, tj. -59,1 mld. Kč, z toho:
 - i. zvýšení u daně vybrané srážkovou daní, tj. +3,46 mld. Kč;
 - ii. zvýšení daně dle podaných daňových příznání, tj. +3,89 mld. Kč;
 - iii. snížení daně ze závislé činnosti, tj. -66,46 mld. Kč.

Celkové inkaso uvedených daní se tedy meziročně zvýšilo o 18,15 mld. Kč.

4.2 Dopady změn rozpočtového určení daní

Celkový dopad na veřejné rozpočty lze s odstupem času vzájemnou komparativní analýzou prověřit ex ante odhady spolu s ex post skutečností s datovou základnou ČNB (ČNBa; ČNBb).

Uvedená data ukazují, že predikovaný celostátní propad daně z příjmů fyzických osob o 79,6 mld. Kč (se zahrnutím podpory spotřeby dle MF ČR) až 102 mld. Kč se v různých variantách nenaplnil, neboť skutečný meziroční propad (2021/2020) u celkové daně z příjmů fyzických osob činil pouze 59,1 mld. Kč (u závislé činnosti -66,46 mld. Kč), a to včetně zvýšení základní slevy na poplatníka spolu s klouzavě progresivním zdaněním spolu se zrušením stropu pro tzv. daňový bonus. Data ukazují na predikované nadhodnocení propadu o 20,5 mld. Kč ($79,6 - 59,1$) až o 42,9 mld. Kč ($102 - 59,1$); ve vztahu k pouze závislé činnosti se jedná o nadhodnocení o 13,14 mld. Kč ($79,6 - 66,46$) až o 35,54 mld. Kč ($102 - 66,46$). V rámci komparace odhadů spolu se skutečností je třeba vzít v úvahu, že: a) ve finále (ex post) nižší propad u uvedené daně z příjmů mohl být kompenzován samotným růstem mezd a platů, resp. růstem mzdové či platové daňové základny; b) u odhadů ex ante je třeba připustit existenci zatížení v podobě vyšší míry nejistoty.

Co se týká DPH, došlo k meziročnímu celorepublikovému zvýšení jejího výběru o 37,23 mld. Kč. Výrazně lepší byl rovněž výběr daně z příjmů právnických osob, a to +40,02 mld. Kč. Celorepublikový výběr těchto tří daní se meziročně zvýšil o 18,15 mld. Kč ($-59,1 + 37,23 + 40,02$).

Dopad na státní rozpočet je pak o něco složitější, neboť se současně promítá i zvýšení podílů na daních (RUD) ve prospěch obcí a krajů na úkor státního rozpočtu. Nicméně dle dat ČNB jsou ex post hodnoty následující: daň z příjmů fyzických osob -45,03 mld. Kč (dopad spolu s RUD). Bez změny v RUD byl výpadek predikován ve výši -56,6 mld. Kč (resp. -56,2 mld. Kč) až -87 mld. Kč (odhad ex ante). DPH +10,66 mld. Kč, daň z příjmů právnických osob +20,75 mld. Kč. Celkový dopad pro státní rozpočet vychází na -13,62 mld. Kč ($-45,03 + 10,66 + 20,75$; spolu se změnou v RUD).

Uvedená komparativní analýza dokládá, že odhady byly vždy pesimističtější oproti skutečnému dopadu, kdy v některých odhadech nebylo zohledněno zvýšení základní slevy na poplatníka (negativní dopad jak na státní rozpočet, tak na rozpočty územní samosprávy) a zcela nebyly zohledněny změny v RUD, které představují negativní dopad na státní rozpočet ve prospěch rozpočtů územní samosprávy, tzv. kompenzace za zrušenou superhrubou mzdu.

Níže uvedená tabulka 8 shrnuje propočty pro rok 2021 a 2020 dle skutečných parametrů RUD. Pro rok 2021 je proveden hypotetický výpočet pro situaci, kdy se berou nezměněné parametry RUD platných pro rok 2020, kdy současně pro rok 2021 byla zrušena superhrubá mzda a současně došlo k navýšení základní slevy na poplatníka.

Výrazný predikovaný propad v celostátním inkasu vyvolal debatu v Senátu Parlamentu ČR o navýšení RUD pro rozpočty územních samospráv, ke kterému

došlo změnou zákona ve prospěch územních samospráv na úkor státního rozpočtu (viz tabulku 3).

Ministerstvo financí ČR zveřejnilo v dubnu 2021 „odhad celkových příjmů obcí a krajů pro letošní rok [tedy 2021]“. „Obce by měly v roce 2021 hospodařit s 235 mld. Kč a kraje se 71 mld. Kč“ (MF ČRd). Provedené propočty ukazují, že ani tento odhad blíže neosciloval kolem skutečných hodnot. V případě krajů šlo o podhodnocení o cca 10,85 mld. Kč a u obcí se jednalo o nadhodnocení o 16,68 mld. Kč. Jak samo uvádí MF ČR: „Ještě před rokem přitom MF odhadovalo, že se příjmy samospráv sníží o 10 %. Čísla [dle slov MF ČR] potvrzují, že dopady současné ekonomické krize nese na svých bedrech převážně státní rozpočet.“ K uvedenému snížení by nedošlo v roce 2021 ani v případě stejných parametrů RUD pro rok 2020 (sloupec č. 3 v porovnání se sloupcem č. 1 tabulky 8).

Tabulka 8: Výsledky přerozdělení daní mezi stát (státní rozpočet), kraje a obce (rozpočty územní samosprávy) dle parametrů rozpočtového určení daní daného roku (v mld. Kč)

Daň	Parametry RUD 2020 pro rok 2020 (skutečnost) 1			Parametry RUD 2021 pro rok 2021 (skutečnost) 1			Parametry RUD 2020 pro rok 2021 (hypotetické) 3		
	stát	kraje	obce	stát	kraje	obce	stát	kraje	obce
DPH	287,85	38,04	100,56	298,52	45,35	119,81	312,98	41,36	109,34
DP – PO	108,37	14,32	37,86	129,12	19,62	51,83	135,39	17,89	47,29
DP – FO	154,08	20,47	57,18	109,06	16,88	46,68	115,69	15,06	41,87
–SD	14,21	1,88	4,97	15,79	2,40	6,33	16,55	2,19	5,78
–z přiznání	4,62	0,31	0,81	6,20	0,94	2,49	7,75	0,52	1,36
–ZČ	135,25	18,28	51,40	87,07	13,54	37,86	91,39	12,35	34,73
Celkem	550,30	72,83	195,60	536,70	81,85	218,32	564,06	74,31	198,50

RUD: rozpočtové určení daní; DPH: daň z přidané hodnoty; DP – PO: daň z příjmů právnických osob bez daně placené obcemi a kraji; SD: srážková daň; ZČ: závislá činnost

Zdroj: vlastní zpracování a propočty dle zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní dle dostupných dat ČNBa; ČNBb

Na základě retrospektivní analýzy v souvislosti se zrušením superhrubé mzdy, zvýšením základní slevy na poplatníka, klouzavě progresivním zdaněním a zrušením stropu pro výši daňového bonusu spolu se změnami RUD lze konstatovat následující:

- celostátní inkaso DPH, daně z příjmů právnických osob (bez daně placené obcemi a kraji) se meziročně (2021/2020) zvýšilo;
- u daně z příjmů fyzických osob došlo ke snížení celostátního inkasa ve výši 59,1 mld. Kč. Uvedené nižší inkaso bylo kompenzováno vyšším inkasem u DPH o 37,23 mld. Kč a v případě daně z příjmů právnických osob je zaznamenáno vyšší inkaso ve výši 40,02 mld. Kč. Vyšší inkaso v celkovém součtu u těchto daní (+77,25 mld. Kč) výrazně kompenzuje nižší výběr daně z příjmů fyzických osob (-59,1 mld. Kč);
- výše predikovaného propadu veřejných rozpočtů z důvodu zrušení superhrubé mzdy, jak je uváděno číselně výše, se dle retrospektivní analýzy nenaplnila;
- změnu v navýšení RUD ve prospěch územní samosprávy, a tudíž na úkor státního rozpočtu, lze na základě uvedených retrospektivních propočtů označit za unáhlenou, neboť:
 - propočty shrnuté v tabulce 8 (sloupec 1 a 2) ukazují, že se příjmy státu (státní rozpočet) mezi rokem 2021 a 2020 z výše uvedených důvodů snížily o 13,6 mld. Kč. Zároveň došlo k výraznému zvýšení příjmů u územní samosprávy o 31,74 mld. Kč, tj. u krajů o 9,02 mld. Kč, u obcí dokonce o 22,72 mld. Kč;
 - i v případě, že by se nezměnilo RUD, by mezi rokem 2021 a 2020 došlo k navýšení uvedených daňových příjmů územních samospráv (sloupec 1 a 3 tabulky 8), kdy: a) státní rozpočet by inkasoval více o 13,76 mld. Kč, kraje o 1,48 mld. Kč a obce o 2,9 mld. Kč více.

Hypotetická situace (sloupec 3) ukazuje, že v případě nezměněného RUD (tj. pro rok 2021 ve stejné výši podílu roku 2020) by státní rozpočet inkasoval u uvedených daní celkem více o 27,36 mld. Kč (sloupec 3 – sloupec 2). Rozpočty krajů by sice obdržely méně o 7,54 mld. Kč, ale více než v roce 2020 (+1,48 mld. Kč; sloupec 3 – sloupec 1). V případě obcí by to bylo méně o 19,82 mld. Kč, ale více než v roce 2020 (+2,9 mld. Kč).

Detailněji dle hypotetického podílu na jednotlivých daních lze výsledky analýzy shrnout následovně:

- a) u DPH: celorepublikový výnos 463,68 mld. Kč, z toho dle původního podílu pro státní rozpočet 312,98 mld. Kč (67,5 %), tj. o 14,46 mld. Kč více (312,98 – 298,52), obce 109,34 mld. Kč (23,58 %), tj. o 10,47 mld. Kč méně (109,34 – 119,81). Nicméně více než v roce 2020. Kraje 41,36 mld. Kč (8,92 %), tj. o 3,99 mld. Kč méně (41,36 – 45,35). V tomto případě více než v roce 2020 bez navýšení RUD. Státní rozpočet čistě změnou RUD u DPH přišel o cca 14,46 mld. Kč;
- b) u daně z příjmů právnických osob: celorepublikový výnos 200,57 mld. Kč, z toho dle původního podílu pro státní rozpočet 135,39 mld. Kč (67,5 %), tj. o 6,27 mld. Kč více (135,39 – 129,12); obce 47,29 mld. Kč (23,58 %), tj. o 4,54 mld. Kč méně (47,29 – 51,83). Nicméně více než v roce 2020. Kraje 17,89 mld. Kč (8,92 %), tj. o 1,73 mld. Kč méně (17,89 – 19,62). I v tomto případě více než v roce 2020 bez navýšení RUD. Státní rozpočet čistě změnou RUD u daně z příjmů právnických osob tratil cca 6,27 mld. Kč;
- c) u daně z příjmů fyzických osob: celorepublikový výnos 172,62 mld. Kč, z toho dle původního podílu pro státní rozpočet 115,69 mld. Kč (67,5 %, závislá činnost 66,00 %), tj. o 6,63 mld. Kč více (115,69 – 109,06), obce 41,87 mld. Kč (23,58 %), tj. o 4,81 mld. Kč méně (41,87 – 46,68). V tomto případě méně než v roce 2020. Kraje 15,06 mld. Kč (8,92 %), tj. o 1,82 mld. Kč méně (15,06 – 16,88). V tomto případě méně než v roce 2020 bez navýšení RUD. Státní rozpočet čistě změnou RUD u daně z příjmů fyzických osob přišel o cca 6,63 mld. Kč.

V případě daně ze závislé činnosti kraje v roce 2021 dle platného RUD pro rok 2021 inkasovaly oproti platné variantě RUD roku 2020 méně o 4,74 mld. Kč (13,54 – 18,28). Obce získaly méně o 13,54 mld. Kč (37,86 – 51,40). Pokud by RUD pro rok 2021 bylo stejné jako v roce 2020 (hypotetická situace), pak by kraje oproti RUD roku 2020 inkasovaly méně o 5,78 mld. Kč (12,35 – 18,28), obce pak méně o 16,61 mld. Kč (34,73 – 51,34). Tyto ztráty by byly v roce 2021 dle RUD pro rok 2020 více než kompenzovány zvýšením DPH a vyšším výběrem daně z příjmu právnických osob.

Propočty ukazují, že pro rok 2022 změna v RUD od r. 2021 znamená pro státní rozpočet již -31,98 mld. Kč při porovnání s RUD platným pro r. 2020 (viz tabulka 9).

Tabulka 9: Dopad změn v RUD pro státní rozpočet 2022

Daň	Celostátní inkaso	Státní rozpočet 2022		Rozdíl pro státní rozpočet v roce 2022
		skutečnost dle RUD 2021	hypoteticky dle RUD 2020	
DPH	536,19 mld. Kč	345,20 mld. Kč ¹	361,93 mld. Kč ⁶	-16,73 mld. Kč
Právnícké osoby	235,35 mld. Kč	151,52 mld. Kč ²	158,86 mld. Kč ⁷	-7,34 mld. Kč
Fyzické osoby – celkem	195,50 mld. Kč	123,62 mld. Kč	131,53 mld. Kč	-7,91 mld. Kč
- srážková daň	31,95 mld. Kč	20,57 mld. Kč ³	21,57 mld. Kč ⁸	-1,00 mld. Kč
- z příznání	13,96 mld. Kč	8,99 mld. Kč ⁴	11,23 mld. Kč ⁹	-2,24 mld. Kč
- závislá činnost	149,59 mld. Kč	94,06 mld. Kč ⁵	98,73 mld. Kč ¹⁰	-4,67 mld. Kč
Celkem	967,04 mld. Kč	620,34 mld. Kč	652,32 mld. Kč	-31,98 mld. Kč

¹(536,19 × 0,6438); ²(235,35 × 0,6438); ³(31,95 × 0,6438); ⁴(13,96 × 0,6438); ⁵(149,59 × 0,6288); ⁶(536,19 × 0,675); ⁷(235,35 × 0,675); ⁸(31,95 × 0,675); ⁹(13,96 × 0,40) + (13,96 × 0,60 × 0,675); ¹⁰(149,59 × 0,66)

Zdroj: vlastní zpracování

Senátní úprava RUD od 1. 1. 2021 byla nesystémová a zhoršila saldo státního rozpočtu, což se odrazilo ve zvýšení státního dluhu.

V celkovém kontextu nelze přehlížet přesun daňových příjmů v rámci RUD na rozpočty územní samosprávy na straně jedné a na straně druhé vytvářet dluhem kryté záporné saldo státního rozpočtu. Pro zajímavost lze uvést, že „sektor místních vládních institucí vykazoval od roku 2015 do roku 2019 rozpočtové přebytky v roční průměrné výši 0,7 % HDP. [...] Úspory územně samosprávných celků se mezi lety 2015 a 2019 téměř zdvojnásobily a ke konci roku 2019 jejich objem přesáhl 230 mld. Kč. Více než čtvrtina celkové částky (téměř 67 mld. Kč) je alokována na bankovních účtech Hlavního města Prahy“ (Kalabiška, Morda; 2020, s. 3–4).

Úřad Národní rozpočtové rady ve svém dokumentu Finanční majetek obcí a krajů v roce 2021 vyčíslil úspory obcí a krajů na běžných účtech k 30. 11. 2021 na hodnotu 259,14 mld. Kč, z toho celkem obce včetně Prahy (56,89 mld. Kč) 205,69 mld. Kč a kraje 53,45 mld. Kč (Úřad NRR, 2022, s.1). Nabízí se otázka, zda RUD je dlouhodobě správně nastaveno. Lze s jistotou tvrdit, že případná debata o celkové úpravě RUD ve prospěch státního

rozpočtu by byla velmi složitá i ve vztahu k celkové revizi kompetencí územní samosprávy (=míra svěřených veřejnoprávních úkolů), tj. debata nad tím, co mají spravovat obce, kraje a stát. Ve svém finále by se jednalo o reformu veřejné správy, při které by muselo dojít nejen k revizi RUD, ale také k revizi zmíněných kompetencí s akcentem na zefektivnění veřejných výdajů (hospodárnost, účelnost), které je třeba právem vyžadovat na všech úrovních rozpočtové soustavy. Autor doporučuje rozlišovat čistě politická rozhodnutí, která vláda činí uvnitř změn státního rozpočtu, od lobbistických politických rozhodnutí, která představují změny v RUD dotýkající se nejen státního rozpočtu, ale také rozpočtů územních samospráv. Do takových změn totiž výrazně ve prospěch rozpočtů územní samosprávy promlouvají Svaz měst a obcí ČR a Asociace krajů ČR.

Závěr a doporučení

Prostřednictvím ex post analýzy s reálnými daty tento článek poukazuje na skutečnost, že odhadovaný propad daně z příjmů fyzických osob pro rok 2021 ve srovnání s rokem 2020 při zrušení tzv. superhrubé mzdy byl nadhodnocený. Daňové změny schválené koncem roku 2020 obsahovaly i předčasnou ad hoc změnu v rámci RUD ve prospěch územních samospráv na úkor státního rozpočtu, a to bez provedení detailních propočtů a zohlednění vzájemných vazeb. Retrospektivní komparativní analýza ukázala, že rozpočty územních samospráv by na daňových příjmech i bez změny v RUD inkasovaly v roce 2021 více než v roce 2020. Státní rozpočet změnou v RUD tratil v roce 2021 27,36 mld. Kč a v roce 2022 již 31,98 mld. Kč.

Ve vztahu k dlouhotrvajícímu strukturálnímu deficitu státního rozpočtu lze spatřovat zúžení debaty pouze na příjmy a výdaje státního rozpočtu za nedostatečné. Do celkové koncepční diskuse, která by byla velmi složitá i zdoluhavá, by mělo vstoupit i téma RUD, neboť není dlouhodobě udržitelné snižování daňových příjmů prostřednictvím RUD, když má stát nadále nést klíčové výdaje, zejména výdaje mandatorního charakteru, financování armády, policie, hasičů, učitelů, justice, resp. celé řady veřejných služeb včetně mnoha sociálních výdajů v rámci sociální politiky státu, respektive vlády.

Státní rozpočet byl zrušením superhrubé mzdy dotčen dvakrát: jednou snížením daňového zatížení fyzických osob ze závislé činnosti (což má negativní dopad na příjmovou stránku státního rozpočtu a na příjmy územních samospráv) a podruhé samotnou změnou RUD ve prospěch rozpočtů územních samospráv na úkor státního rozpočtu.

Na jakýchkoliv úvahách o snížení daní by se měly podílet všechny úrovně rozpočtové soustavy, tj. úroveň centrální (státní) spolu s územní samosprávou (obce a kraje). Součástí by měla být revize kompetencí státní správy a územní samosprávy.

Pokud by měl autor zjištění své analýzy výslovně propojit s oblastí sociální politiky, pak pokládá za znepokojivé, že veřejné finanční prostředky v České republice chybí všude, nejen v sociální sféře. Navíc ČR má zásadní systémový problém uvnitř státního rozpočtu. Současná česká ekonomika je postavena na dotacích, kdy její výkon je založen na zadlužování (veřejném i soukromém, což dělá problémy České národní bance při nastavování měnové politiky). Přitom má Česká republika vysoké sazby DPH, vysokou inflaci, špatně nastavené RUD a kompetence územní samosprávy, vysoké tempo zadlužování státu s dlouhodobým strukturálním deficitem. Problémem je i neefektivní výběr daní. Jako příklad lze uvést zrušení EET, tedy daňového nástroje, který prokázal svou funkčnost. Nicméně tyto souvislosti a podtémata již výrazně překračují zaměření tohoto článku.

Zdroje

(Platnost všech uvedených internetových adres je ověřena k 1. 12. 2023.)

ČNBa. Vládní finanční statistika – vybrané ukazatele státního rozpočtu.

Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/statistika/vladni-fin-stat/>

ČNBb. Vládní finanční statistika – inkasa celostátních daňových příjmů.

Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/statistika/vladni-fin-stat/>

ČSÚ. Hlavní makroekonomické ukazatele.

Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/hmu_cr

Finanční správa. Údaje z daňových přiznání – Vybrané údaje z daňových přiznání daně z příjmů fyzických osob (1. 11. 2023). Dostupné z:

<https://www.financnisprava.cz/cs/dane/analyzy-a-statistiky/udaje-z-danovych-priznani>

Daňová statistika. Dostupné z:

<https://www.financnisprava.cz/cs/dane/analyzy-a-statistiky/danova-statistika>

Hamerníková, B., Maaytová, A. et al. (2010). Veřejné finance. Praha: Wolters Kluwer

ČR. 2. aktualizované vydání. ISBN 978-80-7357-497-0

Holub, P., (2021). Stanjurova taktika je podle odborů „nepřípustná“. Co udělá se mzdou?

Seznam Zprávy, 5. 3. 2022. Dostupné z:

<https://www.seznamzpravy.cz/clanek/domaci-politika-stanjurova-taktika-je-podle-odboru-nepripustna-co-udela-se-mzdou-190369>

Kalabiška R., Morda P. (2020): Dopady koronavirové krize na hospodaření územních samosprávných celků v roce 2020. Úřad Národní rozpočtové rady, září 2020.

Dostupné z: <https://unrr.cz/vydavame/studie/>

Matej, M. (2019). Rozpočtové určení daní a potenciál místní ekonomiky, s. 8 - 10. OBEC & finance. Číslo 1/2022, ročník XXVII. ISSN 1211-4189

MF ČRa. Makroekonomická predikce České republiky. Leden 2022. Praha: Ministerstvo financí ČR. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Makro-ekonomicka-predikce_2022-Q1_Makroekonomicka-predikce-leden-2022.pdf

MF ČRb. Stanovisko MF ke studii VŠE k zrušení superhrubé mzdy. Vydáno 4. 11. 2020. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/v-mediich/2020/stanovisko-mf-ke-studii-vse-k-zruseni-su-39888>

MF ČRc. Fiskální výhled České republiky. Leden 2021. Praha: Ministerstvo financí ČR. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Makro-fiskalni-vyhled_2021-Q1_Fiskalni-vyhled-CR-leden-2021.pdf

MF ČRd. Příjmy obcí poklesnou výrazně méně, než se čekalo. Ministerstvo financí ČR, oddělení 7401 – Komunikace s médii. Vydáno 9. 4. 2021. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/uzemni-rozpocety/prijmy-kraju-a-obci/zakladni-informace/2021/prijmy-obci-poklesnou-vyrazne-mene-nez-s-41470>

Pavel J., Lakotová L. (2020): Fiskální a distribuční dopady zrušení zdaňování superhrubé mzdy. Úřad Národní rozpočtové rady, listopad 2020. Dostupné z: <https://unrr.cz/vydavame/studie/>

Pavel J., Lakotová L. (2021): Aktualizace studie Fiskální a distribuční dopady zrušení zdaňování superhrubé mzdy. Úřad Národní rozpočtové rady, duben 2021. Dostupné z: <https://unrr.cz/vydavame/studie/>

Peková, J.; Pilný, J. (2002). Veřejná správa a finance veřejného sektoru. Praha: ASPI, a. s. ISBN 80-86395-21-9

Peková, J. (2004). Hospodaření a finance územní samosprávy. Praha: MANAGEMENT PRESS. ISBN 80-7261-086-4

Peková, J. (2005). Veřejné finance, úvod do problematiky. Praha: ASPI, a. s. 3. přepracované vydání. ISBN 80-7357-049-1

Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. www.psp.cz → Jednání a dokumenty → Sněmovní tisky → Návrhy zákonů

Senát PČR, 2020a. Návrh zákona, kterým se mění některé zákony v oblasti daní a některé další zákony. Tisk č. 11. Usnesení Výboru pro hospodářství, zemědělství a dopravu ze dne 9. prosince 2020. Dostupné z: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/psssenat/htmlhled?action=doc&value=97460>

Senát PČR, 2020b. Návrh zákona, kterým se mění některé zákony v oblasti daní a některé další zákony. Tisk č. 11. V diskusi vyjádření senátora J. Větrovského. Dostupné z: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/psssenat/hlasovani?action=steno&O=13&IS=6586&D=10.12.2020#b21492>

Sněmovní tisk č. 32/0. Vládní návrh zákona o státním rozpočtu na rok 2022. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=9&T=32>

Sněmovní tisk č. 315/0. Vládní návrh zákona o státním rozpočtu ČR na rok 2023. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=315&CT1=0>

Sněmovní tisk č. 910/0. Vládní návrh zákona, kterým se mění některé zákony v oblasti daní – EU. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&T=910>

Úřad NRR (2022). Finanční majetek obcí a krajů v roce 2021. Úřad Národní rozpočtové rady, 16. února 2022. Dostupné z: <https://unrr.cz/vydavame/komentare-a-dalsi-dokumenty/>

VŠE Praha (listopad, 2020). Dopad změny sazby daně z příjmů fyzických osob na spotřebu domácností. Dostupné z: https://www.vse.cz/wp-content/uploads/VSE_studie_dopad-zmeny-sazby-DPFO-na-spotrebu-domacnosti.pdf

Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů

Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní)

Zákon č. 1/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony

Zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů

Zákon č. 377/2007 Sb., kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 295/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 370/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

Zákon č. 609/2020 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti daní a některé další zákony

Žádost o svobodném přístupu k informacím (2022). Ministerstvo financí ČR. Částky uvedeny dle zákona č. 323/2020 Sb. – kapitola Všeobecná pokladní správa – výdajový ukazatel Příspěvek obcím na zmírnění dopadů poklesu daňových příjmů v souvislosti s COVID-19. Usnesení vlády č. 795/2020 Sb. ze dne 27. července 2020 ve vazbě na zákon č. 159/2020 Sb. Usnesení vlády č. 434/2021 a č. 834/2021 – poskytnutí příspěvku pro obce a kraje na zmírnění dopadu kompenzačního bonusu podle zákona č. 95/2021 Sb., o kompenzačním bonusu pro rok 2021

Ing. Jiří Vopátek, Ph.D. | jiri.vopatek@vse.cz

Působí jako vedoucí Katedry společenských věd Fakulty managementu VŠE v Praze (Prague University of Economics and Business, Faculty of Management, Department of Social Sciences), Jarošovská 1117/II, 377 01 Jindřichův Hradec, Česká republika. Zaměřuje se zejména na problematiku důchodového systému v České republice a veřejné finance.

Kritéria hodnocení závislosti pro přiznání příspěvku na péči v České republice a Německu

Lucie Kamrádová

Abstrakt

Článek se zabývá problematikou příspěvku na péči poskytovaného v případě dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu. Popisuje kritéria přiznání příspěvku na péči v České republice a v Německu. Právě německý systém autorka prezentuje jako příklad dobré praxe pro hodnocení potenciálních žadatelů o příspěvek a následně o stanovení jeho výše. Text obsahuje výsledky provedené sociologické sondy realizované v Moravskoslezském kraji a poukazuje na nesoulad v přiznávání stupně závislosti v českém a německém modelu. Autorka doporučuje věnovat této problematice a dalšímu zkoumání značnou pozornost, která by mohla v případě dostatečného množství informací vést k celospolečenské a odborné diskusi i ke změně či úpravě kritérií.

Klíčová slova:

Příspěvek na péči, Česká republika, Německo, Moravskoslezský kraj, kritéria

Abstract

The article addresses the issue of the care allowance, which is available in cases of long-term adverse health conditions; it provides a description of the criteria for awarding the care allowance both in the Czech Republic and in Germany. The article suggests that the German system presents an example of good practice for valuating potential applicants for the allowance and the subsequent determination of the amount of the benefit. The text contains the results of a sociological survey conducted in the Moravian-Silesian region and points out inconsistencies in terms of the recognition of the degree of dependency in the Czech and German models. The author recommends that considerable attention should be devoted to this issue accompanied by more in-depth research, which has the potential, provided enough information is available, to initiate a society-wide and professional discussion on this issue and to result in changes or modifications to the criteria.

Keywords:

Care allowance, Czech Republic, Germany, Moravian-Silesian Region, criteria

Úvod

Příspěvek na péči je v české společnosti často spojován s pojmem stáří a neschopností postarat se sami o sebe, nicméně tato sociální dávka je ve vyspělém světě všeobecně využívána také na péči o osoby do věku osmnácti let, ovšem s jinými podmínkami, než je tomu u osob, jímž byl přiznán jakýkoliv stupeň závislosti. Obecně je velmi důležité si uvědomit, že kvalitní a dostatečná péče o potřebného člověka je finančně náročná. Tyto jedince lze definovat jako osoby, které nejsou schopny se o sebe starat samy, a proto je jim poskytován příspěvek na péči. Jednou z výhod je fakt, že z příspěvku na péči lze hradit nejen pomoc blízké osoby, která se například o seniora stará, ale dávku lze využívat například i na pomoc ze strany registrovaných poskytovatelů sociálních služeb. V roce 2006 byl přijat nový zákon o sociálních službách (č. 108/2006 Sb.), jehož nejvýznamnější změnou byla právě část pojednávající o nové formě finanční podpory sociálních služeb – o příspěvku na péči. V té době se jednalo o zcela nový nástroj financování sociálních služeb, který měl za cíl výrazně přispět k potřebným, žádoucím a očekávaným změnám v této oblasti. Již od počátku svého zavedení tvoří tato dávka více než 40procentní podíl všech finančních prostředků vynaložených na sociální služby v České republice, což je alarmující vzhledem k tomu, že obyvatelstvo stárne (nejen v ČR – tento trend lze dlouhodobě zaznamenat také v celosvětovém měřítku). Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR pak v souvislosti s péčí o seniory a možným poskytováním příspěvku na péči upozorňuje na několik rizik. Lze je shrnout do následujících bodů:

1. Stárnutí populace: Tento proces je charakteristický společenský jev zejména v 21. století. Blízká predikce hovoří o tom, že v roce 2050 budou v České republice žít více než 3 miliony seniorů představující téměř třetinu obyvatelstva, což samozřejmě již nyní vytváří tlak na hledání efektivních systémových nástrojů, které seniorům zajistí dostupné služby v potřebném rozsahu, kvalitě a samozřejmě finanční jistoty.
2. Oslabující funkce mezigenerační výpomoci: Dnešní dynamicky se rozvíjející společnost plná nejistot s sebou přináší vysoké pracovní vytížení obyvatel, kteří mají problémy s dosahováním rovnováhy mezi pracovním a osobním životem. Společenské změny pak mnohdy neumožňují ekonomicky aktivní části populace poskytovat potřebnou pomoc vlastním rodičům a prarodičům, a to nejen v oblasti finanční, ale také v oblasti péče. Je tedy žádoucí vytvářet dostupné podmínky pro poskytování této péče třetí stranou.
3. Postupně se měnící spotřebitelské chování seniorů: Riziko rovněž spočívá ve využívání služeb v domácnosti za úplatu, což je nejen v současné době vysokých cen energií pro významnou část seniorské populace nedostupné.

Nicméně se nejedná jen o riziko a bariéru ekonomickou, ale také o bariéru psychologickou, kdy může být využívání těchto služeb vnímáno jako přiznání si úbytku vlastních sil, nebo dokonce selhání rodinných vztahů.

4. Socioekonomické omezení seniorů při využívání služeb pro domácnost: Obecně jsou senioři ve výrazně horší socioekonomické situaci než ekonomicky aktivní část populace, jelikož jejich disponibilní zdroje jsou mnohdy limitovány. To vede k tomu, že pro významnou část seniorů nejsou služby pro domácnosti finančně dostupné. Proto je vhodné vytvořit systémovou podporu těchto služeb, jež míru dostupnosti výrazně zvýší.
5. Preference neinstitucionálních forem péče o seniory: Nejen z ekonomických, sociálních a psychologických důvodů jsou preferovány neinstitucionální formy péče, které seniorům umožňují co možná nejdelší setrvání v jejich přirozeném sociálním prostředí. To je však podmíněno také zajištěním služeb nezdravotního charakteru, jež přispějí k udržení potřebné kvality života.
6. Selhání doposud uplatňovaného právního a ekonomického rámce: Zde je důležité poukázat na dosavadní nastavení právního a ekonomického rámce, který vede k významnému podílu nehlášené práce v segmentu služeb pro domácnosti. Je proto vysoce žádoucí implementovat systém podpory, který bude motivovat k přechodu z neoficiálního trhu práce na trh oficiální.
7. Růstový potenciál terciárního sektoru: Terciární sektor včetně sektoru služeb v domácnosti je v České republice v porovnání s průměrem Evropské unie méně významný. V důsledku společenských a hospodářských změn (např. digitalizace a robotizace) lze očekávat přesun pracovníků právě do sektoru služeb. To však opět vyžaduje systémovou podporu zahrnující také potřebné rekvalifikace, vzdělávání a školení (MPSV, 2020).

Výše uvedená rizika jsou popsána jen okrajově a mnohá z nich by si zasloužila mnohem hlubší analýzu. Účelem tohoto článku je popsat možnosti poskytování příspěvku na péči v České republice a Německu a upozornit na limity a nové příklady dobré praxe dokládající, že je přiznání této dávky možné nastavit tak, aby byl daný systém mnohem pružnější a efektivnější.

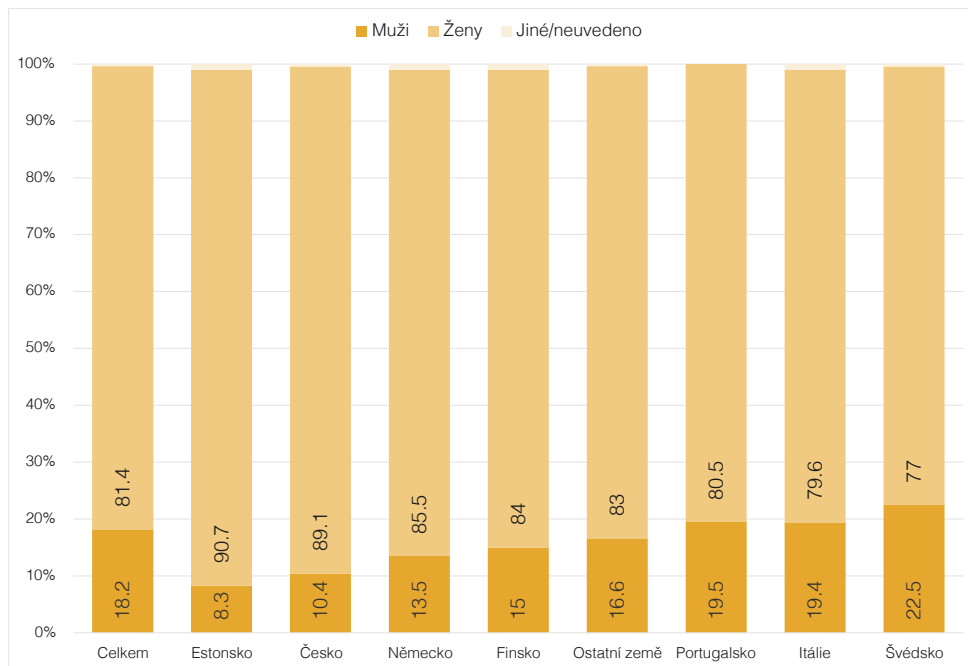
Průša ve svém příspěvku Jak dál mimo jiné okrajově poukazuje na výše uvedená kritéria a vytváří tak prostor pro další nejen společenskou, ale také politickou diskusi. Rovněž zmiňuje to, že MPSV dlouhodobě a kontinuálně připravuje novely zákona o sociálních službách, nicméně o jejich obsahu se odborná veřejnost dovídá pouze sporadicky a útržkovitě. Upozorňuje na to, že příprava těchto novel probíhá prakticky v utajení, bez diskusí s odbornou veřejností a jednotliví poskytovatelé jsou o připravovaných úpravách informováni zpravidla

prostřednictvím Asociace poskytovatelů sociálních služeb až v okamžiku, kdy je návrh novely zákona v meziresortním připomínkovém řízení. Na druhou stranu však Průša oceňuje úsilí o posílení jistot poskytovatele sociálních služeb prostřednictvím zavedení víceletého financování sociálních služeb. Hlavní problém však stále přetrvává a ten je s ohledem na aktuální demografické trendy alarmující. Je potřeba rozhodnout, jakým směrem se bude systém ubírat. Zda cestou dalšího posilování závislosti poskytovatelů na dotacích z veřejných zdrojů, nebo zda bude vyvinuto úsilí o vytvoření tzv. kvazitržního prostředí, kdy dojde k diferenciaci kvality poskytovaných sociálních služeb v závislosti nejen na příjmových, ale i majetkových poměrech klienta a jeho rodiny při garanci minimálních standardů kvality poskytovaných sociálních služeb (Průša, 2022).

Jak uvedeno výše, cílem našeho článku je popsat současný systém přiznávání příspěvku na péči v České republice a nastínit možnosti tohoto procesu na příkladu dobré praxe – německého systému. Teoretická část textu využívá deskriptci v oblasti vymezení přiznání příspěvku na péči v obou státech a poukazuje na rozdíly obou systémů. Následně jsou oba systémy komparovány, a to na příkladu kritérií pro získání příspěvků a cestou aplikace německých kritérií na osoby pobírající příspěvek na péči v České republice.

Přístup k péči a některé její znaky

Samotná péče a obecný přístup k ní se liší nejen v České republice a v Německu, ale celkově pramení z kulturních tradic a společenských norem v jednotlivých evropských zemích. Péče o osobu blízkou může být velmi psychicky, fyzicky a také finančně náročná. V České republice se setkáváme s pojmem neformální péče. Dle odhadů iniciativy Pečuj doma, která zaštiťuje přes milion pečujících, lze konstatovat, že stát by se bez jejich pomoci neobešel, jelikož kapacity pro potřebné lidi nejsou dostatečné (Geissler, Mach, Starostová, 2022). Uvedená iniciativa ve své příručce dále uvádí, že základní charakteristiky neformální péče jsou, když je poskytována blízkou osobou, nejčastěji příbuznou osobou, pečující jsou často laikové bez speciálního vzdělání a jejich pomoc je motivována vzájemným blízkým vztahem, dále je realizována bez smlouvy a bez stanovených hodin a finanční odměny. Jeden fakt ovšem platí dlouhodobě, a to téměř pro všechny, kdy se jedná přímo o pečující osobu. Všeobecně totiž platí, že mnohem více pečují o jakoukoliv osobu v domácnosti ženy, které se následně mohou potýkat s mnoha problémy, jež na uvedenou skutečnost navazují. Obecně tak můžeme hovořit o tzv. genderové nesrovnalosti u pečovateli. Na uvedenou skutečnost kupříkladu již v roce 2014 odkazovala nezisková organizace Family Caregiver Alliance (FCA), která ve svém průzkumu upozornila na to, že většinu rodinných pečovateli tvoří ženy (FCA, 2014). Průzkum iniciativy Eurocarers z roku 2022 toto tvrzení dosvědčuje. V České republice připadá na deset pečujících devět žen. Bližší srovnání vidíme v grafu 1.

Graf 1 Podíl žen a mužů na neformální péči

Zdroj: Eurocarers, 2022

Ze zkoumaných států je Česká republika druhá s největší nerovností v podílu na neformální péči hned za Estonskem. Naopak nejlépe je na tom Švédsko, kde ženy pečují pouze ze 77 %, jak mimo jiné uvádí Novotná (Novotná, 2022). Nejčastěji se pečujícím o blízkou osobu v rámci neformální péče stávají partneři, rodiče nebo děti. Dle uvedeného průzkumu pak 30 % pečujících tvoří manžel/manželka, 29 % rodič, 27 % dcera nebo syn, 2 % tchán nebo tchýně, 2 % sourozenci a 7 % tvoří skupinu jiné osoby (například soused, vzdálený příbuzný apod.). Jak už bylo zmíněno výše, péče o osobu blízkou je také dána kulturními a geografickými tradicemi.

Dalším z pojmů, které je vhodné v souvislosti s péčí zmínit, je všeobecně využívaný termín eldercare. Tento termín se používá také v USA a je to mimo jiné veřejná služba amerického úřadu pro stárnutí. Obecně bychom uvedený výraz mohli považovat za tzv. zastřešující termín pro širokou škálu služeb, které mají starším lidem pomoci žít nezávisle a v co největším komfortu. Příklady uvádějí potřeby od základní dopravy přes vaření nebo úklid až po komplexní lékařskou péči.

Obecně víme, že když lidé stárnou, stále častěji čelí fyzickým nebo duševním potížím, které narušují jejich schopnost vykonávat běžné činnosti, jež odborníci

a pojišťovny nazývají každodenními činnostmi. Zde přichází na řadu péče o starší lidi. Ošetřovatelem, který pomáhá starší osobě, může být kdokoli, například rodinný příslušník, najatí pomocníci nebo kvalifikovaní zdravotníci, kteří mohou, ale nemusí dostávat za své služby zaplacení. Lidé odkázaní na péči o seniory ji mohou získat ve svém vlastním domově nebo ve formálnějším institucionálním prostředí, jako je zařízení pro asistované bydlení, domovy pro seniory nebo pečovatelský dům s kompletními službami. Starší lidé s chronickými obtížemi nebo sníženou schopností pohybu či praktické péče potřebují výrazně více pozornosti než lidé s menšími fyzickými problémy. Při stanovení potřeby a úrovně péče, jakou jedinec vyžaduje, často hrají rozhodující roli problémy s pamětí. Zde už se přibližujeme k hodnocení kritérií, která pak v podmínkách jak České republiky, tak Německa určují množství finančních prostředků a potřebné péče dle stupně závislosti (Corewoodcare, 2022). Část našeho článku proto pojednává o úskalí náročnosti péče o osoby se sníženou schopností se o sebe plnohodnotně postarat.

Dále je nutné posoudit, zda náročnost péče vede k umístění v organizacích, které danou péči zajišťují. Důkladné nastavení a vymezení kritérií v optimální výši finančních prostředků pak může směřovat ke snížení počtu klientů pobývajících v těchto zařízeních a zároveň k odlehčení neformálním pečujícím osobám.

Současná podoba příspěvku na péči v České republice a Německu

Jak bylo zmíněno výše, v roce 2006, kdy byl v České republice zaveden nový zákon o sociálních službách č. 108/2006 Sb., se začalo detailně diskutovat o příspěvku na péči i v případě osoby blízké. Obecně tedy můžeme definovat, že v českých podmínkách mají nárok na příspěvek na péči osoby, které nejsou z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu schopny se o sebe samostatně postarat v rozsahu stanoveném zákonem. Prostředky z přiznaného příspěvku na péči jsou určeny na to, aby se dotyčná osoba mohla finančně vypořádat například s jinými fyzickými osobami či organizacemi, které jí poskytnou pomoc. Uvedenou problematiku řeší legislativa převážně v zákonech a vyhláškách, jimiž jsou již zmíněny zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v němž můžeme nalézt většinu informací týkajících se příspěvku na péči. Dále je to vyhláška č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů. Příloha č. 1 uvedené vyhlášky obsahuje kritéria posuzování příspěvku na péči. Relevantní je pro danou oblast i zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (ohledně pravidel a průběhu správního řízení).

Mezi hlavní kritéria posuzování příspěvku na péči v českých podmínkách patří schopnost žadatele zvládat deset tzv. základních životních potřeb. Každá z těchto potřeb má definováno několik aktivit. Pokud některou z těchto aktivit osoba není

schopna z důvodu nepříznivého zdravotního stavu zvládat, měla by být za nezvládnutou posouzena celá životní potřeba. Dle autorky tohoto článku je pro pochopení výsledků provedeného výzkumu důležité tento seznam uvést, jelikož ho následně bude posuzovat v komparaci s německým modelem možnostmi zavedení německého přístupu v českých podmínkách. Seznam základních životních potřeb je definován v příloze č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., a to způsobem, který autorka této stati parafrázuje následujícím způsobem:

Mobilita: Tato potřeba v sobě zahrnuje hlavně vstávání a usedání, stoj, zaujímání polohy, pohyb chůzí krok za krokem, popřípadě i s přerušovanými zastávkami, a to v dosahu nejméně 200 m, týká se rovněž chůze po nerovném povrchu, chůze po schodech v rozsahu jednoho patra směrem nahoru i dolů, používání dopravních prostředků včetně bariérových.

Orientace: Zde se jedná hlavně o schopnost poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem, mít přiměřené duševní kompetence, orientovat se časem, místem a osobou, orientovat se v obvyklém prostředí v různých situacích a přiměřeně na ně reagovat.

Komunikace: Velmi důležité v oblasti péče o sebe samotného či o osobu vyžadující pomoc je schopnost porozumět a dorozumět se, a to mluvenou srozumitelnou řečí a psanou zprávou, porozumět všeobecně používaným základním obrazovým symbolům nebo zvukovým signálům, používat běžné komunikační prostředky.

Stravování: Sem patří převážně schopnost vybrat si ke konzumaci hotový nápoj a potraviny, nápoj nalít, stravu naporcovat, naservírovat, najíst se a napít, dodržovat stanovený dietní režim.

Oblékání a obouvání: Tato schopnost s sebou přináší převážně dovednost vybrat si oblečení a obutí přiměřené okolnostem, oblékat se a obouvat se, svlékat se a zouvat se, manipulovat s oblečením v souvislosti s denním režimem.

Tělesná hygiena: Tato schopnost s sebou přináší převážně dovednosti v oblasti používání hygienického zařízení, mýt si a osušovat si jednotlivé části těla, provádět celkovou hygienu, česat se, provádět ústní hygienu, holit se.

Výkon fyziologické potřeby: Schopnost včas používat WC, vyprázdnit se, provést očistu, používat hygienické pomůcky.

Péče o zdraví: Zde se jedná o sebe ukázněnost v oblasti dodržování stanoveného léčebného režimu, o schopnost provádět stanovená léčebná a ošetřovatelská opatření a používat k tomu potřebné léky, pomůcky.

Osobní aktivity: Zde je důležitá schopnost vstupovat do vztahů s jinými osobami, stanovit si a dodržet denní program, vykonávat aktivity obvyklé věku a prostředí jako např. vzdělávání, zaměstnání, volnočasové aktivity, vyřizovat své záležitosti.

Péče o domácnost: V neposlední řadě je velmi důležitá také schopnost nakládat s penězi v rámci osobních příjmů a domácnosti, manipulovat s předměty denní potřeby, obstarat si běžný nákup, ovládat běžné domácí spotřebiče, uvařit si teplé jídlo a nápoj, vykonávat běžné domácí práce, obsluhovat topení a udržovat pořádek (Vyhláška č. 505/2006 Sb., příloha č. 1).

Výše příspěvku se pak odvíjí od stupně závislosti, který je stanoven na základě splnění či spíše nesplnění uvedených kritérií. V případě, že žadatel nezvládl tři nebo čtyři základní životní potřeby, je mu přiznán stupeň závislosti I. Pokud nezvládne z výše uvedených potřeb pět nebo šest, je mu přiznán stupeň závislosti II. Jestliže nedokáže zvládnout sedm nebo osm základních životních potřeb, jedná se o stupeň závislosti III, a devět nebo deset nezvládnutých životních potřeb již odpovídá stupni závislosti IV. Obecně je příspěvek na péči určen lidem od jednoho roku věku, kteří kvůli dlouhodobě nepříznivému zdravotnímu stavu potřebují péči a pomoc při zvládání základních životních potřeb. Těmi jsou, jak již bylo podrobně popsáno výše, mobilita, orientace, komunikace, stravování, oblékání a obouvaní, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví, osobní aktivity, péče o domácnost (ta se nehodnotí u dětí do 18 let). Samotné hodnocení zvládání základních životních potřeb se nazývá sociální šetření. Provádí jej sociální pracovník Úřadu práce ČR v přirozeném sociálním prostředí klienta. V případě, že je klient hospitalizován ve zdravotnickém zařízení lůžkové péče pro tutéž nemoc po dobu déle než 60 dnů, provede sociální pracovník sociální šetření v daném zdravotnickém zařízení lůžkové péče (Mertl, 2023).

Řízení o přiznání příspěvku na péči se zahajuje na základě písemné žádosti podané na tiskopisu předepsaném ministerstvem (žádosti jsou k dispozici na kontaktních pracovištích krajských poboček Úřadu práce ČR nebo na portálu MPSV). Žádost se podává na kontaktním pracovišti krajské pobočky Úřadu práce ČR. Příslušnost se určuje dle místa trvalého pobytu žadatele o příspěvek. Krajská pobočka Úřadu práce ČR prostřednictvím sociálního pracovníka pak provádí již výše zmíněné sociální šetření, během něhož se zjišťuje míra schopnosti samostatného života osoby v jejím přirozeném sociálním prostředí. Následně krajská pobočka Úřadu práce ČR zašle příslušné okresní správě sociálního zabezpečení žádost o posouzení stupně závislosti osoby. Při posuzování stupně závislosti osoby vychází okresní správa sociálního zabezpečení ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem vydaným poskytovatelem zdravotních služeb, dále z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření

a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře. Na základě tohoto posudku pak krajská pobočka Úřadu práce ČR vydá rozhodnutí (ÚP ČR, 2023).

Co se Spolkové republiky Německo týká, po sjednocení obou německých států v roce 1990 byly hospodářské a sociálně politické principy SRN zcela převažujícím způsobem přeneseny do oblasti bývalé NDR (Knigge, 2014). V německém modelu byl postupným vývojem systém péče rozšířen ze tří stupňů na stupňů pět. Průša ve svém článku Nová kritéria hodnocení závislosti pro přiznání příspěvku na péči v Německu uvádí orientační historii vývoje příspěvku na péči v této zemi. Například již v roce 1978 bylo nabídnuto pojišťovnou Bayerische Beamtenkrankenkasse krýt náklady na péči denní pojistnou částkou postavenou na komerčních principech. O deset let později již nabízelo soukromé pojištění přes 16 pojišťoven, avšak tehdejší spolková vláda v čele s kancléřem Kohlem se vyslovila proti povinnému systému dlouhodobé péče. Postupné tendence k nárůstu nákladů sociální pomoci vedly k rozhodnutí Spolkového sněmu a Spolkové rady (1995) pro zavedení systému pojištění dlouhodobé péče jako povinného systému sociálního pojištění. Systém je postaven na tradičním průběžném systému povinného financování a byl několikrát novelizován. Nejvýznamnější zmíněnou změnou pak byl přechod systému ze tří stupňů na pět (Sozialgesetzbuch /SGB XI/ Elftes Buch Soziale Pflegeversicherung, §14; Průša, 2017).

Dle výše uvedeného zákona péči v SRN obdrží jen ten, kdo není schopen samostatně kompenzovat svoje tělesné, duševní nebo psychické postižení nebo zdravotní zátěž s předpokladem, že potřeba péče bude trvat minimálně 6 měsíců. Jednotlivá kritéria jsou rozdělena do šesti modelů, které v různé míře ovlivňují stupeň péče. Například mobilita ovlivňuje stupeň péče 10 procenty, kognitivní a komunikační dovednosti, stejně tak jako chování a psychické problémy a uspořádání každodenního života 15 %, péče o vlastní osobu je pak hodnocena 40 % a zvládání zdravotně podmíněných požadavků 20 %. Uvedená kritéria pro posuzování jednotlivých schopností jsou stanovena v příloze č. 1 a 2 sociálního zákoníku (Sozialgesetzbuch – SGB XI). Nicméně, jak už bylo uvedeno, hodnocení probíhá v šesti modulech, které jsou následující:

Modul 1: Tento modul je věnován hodnocení mobility, zde se vyhodnocuje celkem pět kritérií, schopnost klienta je posuzována ve čtyřech stupních v rozsahu 0–3 body. Modul zahrnuje například změnu pozice v posteli, udržení stabilní pozice vsedě, přemístění se, přesun v domácím prostředí a chůzi do schodů.

Modul 2: Modul se týká hodnocení kognitivních a komunikačních dovedností; hodnotí se zde podle jedenácti kritérií a schopnost klienta je klasifikována ve čtyřech stupních a v rozsahu 0–3 bodů. Modul obsahuje hodnocení klienta

v rozpoznávání osob z okolního prostředí, místní orientaci a orientaci v čase. Dále se zde posuzuje zapamatování si významných událostí a postřehů, zvládání více každodenních činností, rozhodování v životě, chápání otázek a informací, identifikaci rizik a nebezpečí, sdělení základních potřeb, pochopení výzev a v angažování se v konverzaci.

Modul 3: Uvedený modul se zabývá hodnocením chování a psychických problémů; posuzuje se zde celkem 13 kritérií, schopnost klienta je hodnocena ve čtyřech stupních v rozsahu 0–5 bodů. Zde nalezneme kritéria, jako jsou například problémy s chováním motorického charakteru, noční neklid, agresivita a sebepoškozování, poškozování předmětů, agresivní chování fyzické nebo verbální, halucinace, obavy, deprese, lhostejnost, hlasové abnormality apod.

Modul 4: Tento modul se věnuje hodnocení péče o vlastní osobu pomocí 13 kritérií ve třech nebo čtyřech stupních v rozsahu 0–9 bodů. Patří sem například mytí, péče o tělo, sprchování, koupání, oblékání, příprava jídla, schopnost jíst a pít, použití toalety apod.

Modul 5: Oblast tohoto modulu je věnována hodnocení zvládání zdravotně podmíněných požadavků podle 16 kritérií, schopnost klienta je pak hodnocena ve třech nebo čtyřech stupních podle četnosti jednotlivých úkonů a patří sem například medikace, injekce, masti, měření, kompenzační pomůcky, převazy a také například počet indikací.

Modul 6: V posledním modulu se hodnotí podle celkem šesti kritérií v oblasti uspořádání každodenního života a sociálních kontaktů, schopnost klienta je posuzována ve čtyřech stupních v rozsahu 0–3 body. Tento modul zahrnuje například rozložení denního režimu a přizpůsobování se změnám, odpočinek a spánek, schopnost se sám zaměstnat, tvorba plánů, interakce s lidmi v přímém kontaktu, udržování kontaktu s lidmi mimo bezprostřední okolí.

V závislosti na počtu získaných bodů je pak klientovi přiznán stupeň péče od jedné do pěti. První stupeň závislosti končí na maximálním počtu 27 bodů, druhý stupeň má maximální počet bodů 47,5 bodu, třetí je do 70 bodů, čtvrtý stupeň do 90 bodů a nad 90 bodů je stupeň pátý. Přestože je německý model založen na modulech, jsou nastaveny velmi podrobně, a hodnocení proto může být velmi efektivní. V České republice by v souvislosti se současným systémem hodnocení bylo možné tento model v praxi zavést.

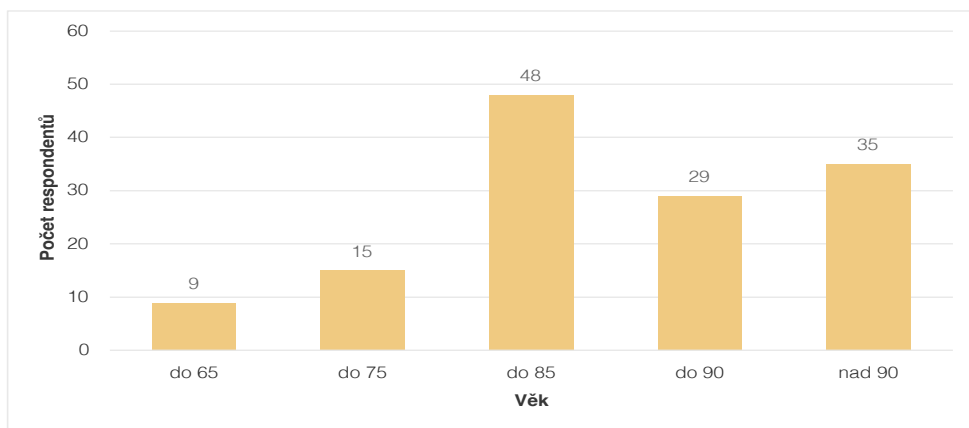
Příklady dobré praxe v možnosti aplikace německého modelu hodnocení příspěvku na péči

Možnost aplikace německého modelu hodnocení příspěvku na péči v českých podmínkách byla ověřena provedením dotazníkového šetření v Moravskoslezském kraji,

ato konkrétně v domovech pro seniory, domovech pro osoby se zdravotním postižením, v domovech se zvláštním režimem a v pečovatelských službách. Dotazníkové šetření probíhalo od června 2022 do srpna 2022 a zapojilo se do něj celkem deset zařízení, která vyplnila pro každého klienta německý model hodnocení stupně závislosti.

Celkem bylo vyplněno 138 dotazníků, tedy zapojilo se celkem 138 klientů uvedených organizací. Vzhledem k počtu a geografickému vymezení se jedná pouze o výsledky sondy, která otevírá prostor pro další zkoumání v této oblasti. Jedna z otázek pojících se s provedeným šetřením souvisí s etikou výzkumu. Švaříček hovoří o tom, že prakticky v rámci každého výzkumu je třeba řešit určité etické otázky (Švaříček, 2007). Velmi podobně na toto téma píše Pelikán, který připomíná, že každý výzkum prováděný na lidech a s lidmi má své etické limity, jež bývají nejčastěji vnímány v souvislosti s respektováním intimity lidského myšlení a citů účastníků výzkumu a s formou sdělování výsledků výzkumných šetření (Pelikán, 1998). Etické principy našeho výzkumu byly dodrženy souhlasným stanoviskem organizace i zapojených klientů, jejichž anonymita byla zachována (dotazník obsahoval jako identifikační údaje pouze rok narození, pohlaví a přiznaný stupeň závislosti). Při vyplňování dotazníku byl vždy přítomen sociální pracovník dané organizace, aby se klient při dotazování cítil dobře. Nejvíce klientů bylo z domovů pro seniory (85). Z domovů pro osoby se zdravotním pojištěním se šetření zúčastnilo 29 klientů, z domovů se zvláštním režimem to bylo 19 klientů a z pečovatelské služby 2. Zapojeno bylo celkem 101 žen a 35 mužů.

Graf 2 Věková struktura respondentů

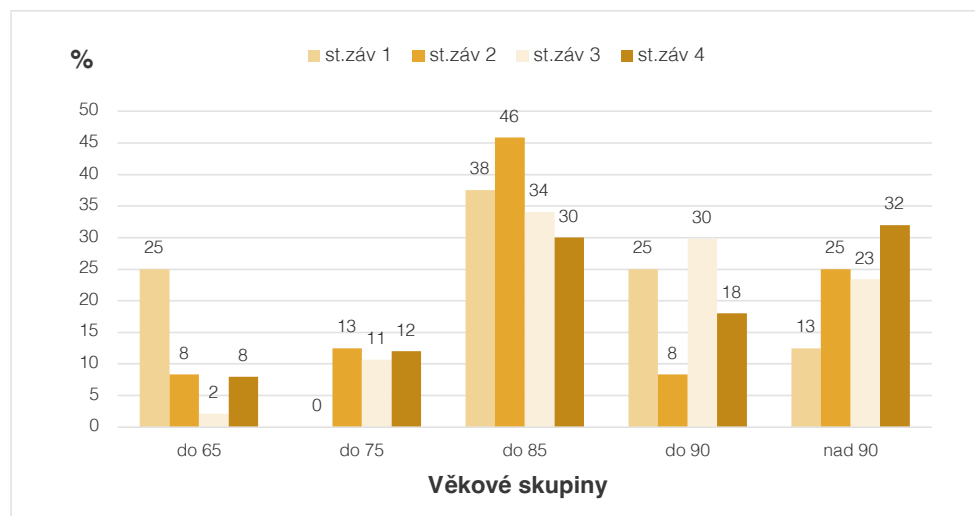


Zdroj: vlastní zpracování autorky

Pro lepší orientaci v získaných datech byly určeny věkové škály pro zapojené klienty: do 65 let, 66–75 let, 76–85 let, 86–90 let a 91 a více (v grafu 2 znázorněno jako nad 90 let). Z grafu 2 vyplývá, že nejvíce klientů z výzkumu se

nacházelo ve věkové skupině 75–85 let. V souvislosti s výší věku je důležité upozornit také na stupeň závislosti jednotlivých klientů. Nejvyšší zastoupení v stupni závislosti měl stupeň číslo IV v celkovém počtu 50 klientů, za ním stupeň číslo III v počtu 47 klientů, dále stupeň číslo II v počtu 24 klientů a stupeň číslo I v počtu 8 klientů. To, nakolik stupeň závislosti souvisí s věkem klientů, znázorňuje graf 3.

Graf 3 Stupeň závislosti ve vztahu k věku klientů



Zdroj: vlastní zpracování autorky

Graf 3 ukazuje, že neexistuje přímý vztah mezi věkem respondentů a stupněm závislosti. V první věkové skupině – do 65 let – je nejvíce zastoupen stupeň závislosti I, ale je zde i poměrně značné zastoupení stupně závislosti IV. Výsledky ukazují vyšší věkové skupiny, ve kterých je rozložení stupňů závislosti poměrně vyrovnané, pouze ve skupině nad 90 let jednoznačně převažuje stupeň závislosti IV a ve skupině do 85 let převažuje stupeň závislosti II.

Tabulka 1 znázorňuje množství klientů umístěných v pobytových službách v roce 2021 v České republice a jejich přiznaný stupeň závislosti. Provedené výzkumné šetření v podstatě odpovídá procentuálnímu průměru celkového počtu klientů v pobytových službách.

Tabulka 1. Počet příjemců příspěvku na péči podle stupně závislosti v ČR a provedeném šetření

Stupeň závislosti	Počet příjemců v pobytových službách v roce 2021	Počet příjemců v pobytových službách v roce 2021 (v %)	Počet příjemců v pobytových službách dle provedeného výzkumného šetření v roce 2022 (v %)
I.	7 790	10,78	6,11
II.	15 969	22,10	18,32
III.	24 167	33,45	36,64
IV.	24 320	33,66	38,93

Zdroj: Vlastní zpracování autorky dle ČSÚ

Výsledky provedeného výzkumu prezentuje tabulka 2, která popisuje, jak by se změnil stupeň závislosti českých klientů v německém modelu hodnocení. Výsledky poukazují na rozdíly například při hodnocení prvního stupně závislosti nebo stupně třetího. Je evidentní, že je potřeba o způsobu hodnocení míry závislosti mnohem více diskutovat. V německém modelu by například někteří klienti nejvyššího stupně závislosti nedosahovali.

Značné rozdíly se objevují při porovnání německého bodového hodnocení s českým modelem v přiznané závislosti se stupněm III, kdy se oproti českému modelu objevují již poměrně značné výkyvy. Ty mohou být dány nepřesnostmi ve vyplnění dotazníku sociálními pracovníky nebo naopak nedostatečným vymezením a posouzením jednotlivých kritérií v rámci českého modelu. V německém modelu je třetí stupeň závislosti bodově limitován od 47,5 do 70 bodů, což u posuzovaných respondentů vykazuje pouze 8 ze 48 klientů. Tato skutečnost je v rámci daného systému závažnější a vyvstává otázka, zda je český bodový systém hodnocení opravdu funkční. Pohlédneme-li na zjištěnou odlišnost čistě z ekonomického hlediska, je vyplácení některých příspěvků na péči zřejmě neefektivní, a to kvůli nedostatečnému vymezení kritérií hodnocení. Je velkou otázkou, kdo by měl tato kritéria blíže definovat, nicméně spolupráce s odborníky a odbornými platformami je v tomto případě žádoucí.

Tabulka 2 Stupeň závislosti klientů v českém a německém modelu

Česká kritéria		Německá kritéria				
Stupeň závislosti	Počet klientů	Počet klientů v přepočtu stupňů závislosti				
		I.	II.	III.	IV.	V.
I.	8	1	1	2	2	2
II.	24	5	4	3	1	8
III.	48	4	14	8	7	14
IV.	51	1	2	6	8	34

Zdroj: vlastní zpracování autorky

Závěr

Tento článek zmiňuje kritéria hodnocení schopnosti člověka pečovat sám o sebe. Je evidentní, že pro toto hodnocení musí být nastavena jednotná pravidla, která dokážou definovat, jakým způsobem jsou lidé schopni se o sebe sami postarat. Čím podrobnější je kritérium hodnocení míry závislosti, tím lepší jsou možnosti adekvátního nastavení následné podpůrné péče. Hlavním cílem této stati bylo poukázat na limity českého systému a možnosti zefektivnění dané sociální dávky v porovnání s příkladem dobré praxe v Německu. Právě nedostatečné posouzení jednotlivých kritérií může dlouhodobě vést ke špatnému nastavení nejen stupně závislosti, ale také finančních prostředků, které míru závislosti jednotlivým osobám kompenzují. Závěrem upozorňujeme na několik aspektů, které by podle našeho názoru měla budoucí diskuse o příspěvku na péči zohlednit:

1. Obyvatelstvo stárne; jednotlivé vlády by měly o možnostech udržení co nejdelšího kvalitního života intenzivně jednat i s odborníky z oblasti sociálních služeb.
2. V případě, že vláda nezaujme k současné situaci aktivní postoj, nebude naslouchat odborníkům a nezavede komplexní řešení daného systému, bude potřeba adekvátních příspěvků na péči dlouhodobě narůstat.
3. Zefektivnění systému péče o seniory jak v domácích, tak institucionálních podmínkách je jednou z hlavních priorit současných vlád. Právě příklady ze zahraničí mohou českému systému značně pomoci.
4. V případě, že by český stát dostatečně nepodporoval osoby, které pečují,

nebo nezačal intenzivně pracovat na výstavbě a podpoře institucí, jež se starají o seniory, závažně by to prohloubilo řadu krizových jevů.

Právě péče a starost o obyvatele v seniorském věku ukazuje vyspělost společnosti a celého systému. V tomto článku otevíráme prostor pro další diskusi a zkoumání dané problematiky. Výsledky prezentované v druhé části textu napovídají, že je třeba věnovat mnohem větší pozornost jednotlivým kritériím pro stanovení stupně závislosti žadatelů o příspěvek na péči. Na tuto skutečnost upozorňuje především tabulka 2, která porovnává stupeň závislosti respondentů v českém modelu hodnocení se stupněm závislosti, jež by získali v modelu německém. Zjištěné odlišnosti vyzývají k přesnějšímu nastavení kritérií a hodnocení příznání stupně závislosti v České republice. Německý model pokládáme s ohledem na jeho podrobnější hodnocení stupně závislosti za velmi inspirativní.

Tento článek vznikl na základě výsledků výzkumu provedeného v rámci SGS projektu č. 15/2022/SGS realizovaného na Fakultě veřejných politik v Opavě Slezské univerzity v Opavě pod názvem Ověření možnosti využití německého systému hodnocení míry závislosti v připravovaném systému dlouhodobé sociálně zdravotní péče v ČR.

Zdroje

(Platnost všech uvedených internetových adres je ověřena k 1. 12. 2023.)

Bundesministerium der Justiz, 1994. Sozialgesetzbuch (SGB XI). https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_11/

Corewoodcare. 2022. What Is Elder Care? <https://corewoodcare.com/what-is-elder-care/>.

Eurocarers. 2022. <https://eurocarers.org/country-profiles/czech-republic/>.

Family Caregiver Alliance. 2022. <https://www.caregiver.org/>

Geissler, H., Mach, P., Starostová, O. 2021. Neformální pečující žijí v každé obci. Institut důstojného stárnutí. <https://www.pecujidoma.cz/hase-sluzby/prirucky/>

Knigge, A. 2014. Sociální stát Německo – světlo a stíny. https://www.socialninauka.cz/files/files/Sbornik2014-Kapitola_2.pdf.

Mertl, J. a kol. 2023. Sociální politika. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7676-675-4.

MPSV ČR, 2022. Zmapování segmentu služeb pro domácnosti seniorů.

https://www.mpsv.cz/documents/20142/372809/Zmapovani.segmentu.sluzeb.pro_domacnosti.senioru.Finalni.verze_analyzy.20200813.pdf/664ec7dd-121d-8470-fbe2-55cb7a95733c.

Novotná, B. 2022. Milion Čechů pečuje o blízké. Stát by se bez nich zhroutil, ale nepomáhá jim. <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/fakta-milion-cechu-pecuje-o-blizke-stat-by-se-bez-nich-zhroutil-ale-nepomaha-jim-210038>.

Pelkán, J. 1998. Základy empirického výzkumu pedagogických jevů. Praha: Karolinum. ISBN 978-80-7184-569-0.

Průša, L. 2022. Jak dál? Rezidenční péče. Roč. 18, č. 4. ISSN 1801-8718.

Průša, L. 2017. Nová kritéria hodnocení závislosti pro příznání příspěvku na péči v Německu. Fórum sociální politiky. Roč. 11, č. 6. ISSN 1802-5854.

Příspěvek na péči. 2023. <http://www.prispevek-na-peci.cz/>.

Švaříček, R., Šedová, K. a kol. 2007. Kvalitativní výzkum v pedagogických vědách. Praha: Portál. ISBN 978-80-7367-313-0.

Úřad práce ČR, 2023. Příspěvek na péči. <https://www.uradprace.cz/prispevek-na-peci>.

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

Ing. Lucie Kamrádová, Ph.D. | lucie.kamradova@fvp.slu.cz

Je odbornou asistentkou na Ústavu veřejné správy a sociální politiky, Fakulty veřejných politik v Opavě Slezské univerzity v Opavě (The Institute of Public Administration and Social Policy, Faculty of Public Policies, Silesian University in Opava), Bezručovo nám. 885/14, 746 01 Opava, Česká republika. Zaměřuje se na problematiku veřejné správy ve vztahu k sociální politice a na společenskou odpovědnost organizací.

Z aktivit RILSA

Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i., (RILSA) uspořádal 6. prosince 2023 seminář „Česká společnost a ekonomické nerovnosti“.

Na úvod semináře představili výzkumníci z RILSA Robin Maialeh a Filip Červenka zjištění svých dvou unikátních studií o ekonomických nerovnostech a o vnímání těchto nerovností českou populací.

Výběr z hlavních závěrů prezentovaného výzkumu:

- Češi výrazně podhodnocují skutečnou úroveň ekonomických nerovností a zároveň si přejí mnohem rovnější rozdělení bohatství.
- O ČR nelze hovořit jako o rovnostářské zemi.
- Rovnostářské tendence se projevují bez výrazných rozdílů napříč sociodemografickými a ekonomickými charakteristikami, včetně politických preferencí jednotlivců.
- Spomocí dotazníkového experimentu jsme prokázali, že větší vnímání nerovnosti vede k silnějším požadavkům na vyrovnání příjmů a současně snižuje důvěru vůči vládnoucím elitám v zemi.
- Za účelem zvýšení redistribučního efektu by se měl daňový systém více orientovat na zdanění majetku a příjmů z kapitálu.
- Podstatnou úlohu sehrávají instituce a veřejný sektor, protože mohou eliminovat negativní dopady nerovností.

Link k plné verzi ppt prezentace, kterou autoři představili na uvedeném semináři: <https://www.rilsa.cz/wp-content/uploads/2023/12/Ppt-prezentace-ze-seminare-C%CC%8Ceska%CC%81-spolec%CC%8Cnost-a-ekonomicke%CC%81-nerovnosti-6-12-2023-Praha.pdf>

Poznátky z výzkumu

Analýza vztahu minimální mzdy a některých makroekonomických ukazatelů v ČR

Pavel Janíčko

Článek zkoumá vliv minimální mzdy na růst nezaměstnanosti v ČR. Například podle neoklasických představ o trhu práce má minimální mzda na trh práce negativní účinky. Autora zajímalo, zda je tato premisa platná. Provedl analýzu, v níž bral v úvahu také některé další proměnné, které podle jeho názoru nezaměstnanost ovlivňují. Analýza zjistila, že minimální mzda nemá v České republice na míru nezaměstnanosti významný vliv. Minimální mzda by měla být upravována vždy alespoň jednou ročně, a to v pravidelném intervalu tak, aby bylo zajištěno včasné zahájení dialogu se sociálními partnery v rámci tripartity.

Úvod

V tomto článku se pokusíme přispět k diskusím o dopadu veličiny minimální mzdy na některé prvky a faktory ekonomického vývoje, především na úroveň zaměstnanosti, nezaměstnanosti a obecně situaci na trhu práce především v ČR. Samozřejmě se v této souvislosti nelze vyhnout posouzení kontextu, pokud jde o ostatní srovnatelné země, především tedy země EU. Autor si je vědom toho, že dané téma bylo a je velmi intenzivně podrobováno všemožným analýzám a diskusím, nicméně je třeba stále znovu zachycovat dané souvislosti ve světle aktuálních údajů a fakt.

V těchto diskusích se v zásadě střetávají dva základní pohledy na daný fenomén a jeho uplatnění. První z nich je orientován protržně, akcentuje filozofii ideálního nebo spíše idealistického dokonalého trhu či dokonalé konkurence a považuje minimální mzdu za jakýsi podezřelý prvek, který právě tyto principy narušuje.

Druhý přístup považuje minimální mzdu za nezbytný faktor, který má své nezastupitelné místo v moderní ekonomice, neboť do jisté míry zaručuje udržení určitých sociálních standardů a má i výrazný vliv na pozitivní stimulaci základních ekonomických veličin, jako je celková spotřeba a následně tedy i celková ekonomická výkonnost měřená prostřednictvím HDP.

Právě zmíněný druhý pohled se v tomto článku pokusíme akcentovat.

1. Definice a obsah pojmů minimální mzda, zaručená mzda, životní minimum, důstojná mzda

Vyjděme v této fázi výkladu o minimální mzdě ze základních definic a charakteristik, které jsou obsaženy v materiálech Mezinárodní organizace práce (dále ILO). Lze je citovat následujícím způsobem:

„Pojem ‚mzda‘ je obecně chápán jako platba, kterou zaměstnavatel vyplácí svým zaměstnancům – včetně zaměstnanců s pravidelnými, příležitostnými, krátkodobými, přerušovanými nebo sezónními zaměstnáními, jakož i učňům a praktikantům“ (ILO).

Následující široká definice „mezd“ je uvedena v článku 1 Úmluvy ILO o ochraně mezd z roku 1949 (č. 95): *„výraz mzda znamená odměnu nebo výdělek, ať je určen nebo vypočítán jakkoli, lze jej vyjádřit v penězích a stanovit vzájemnou dohodou nebo vnitrostátními zákony nebo předpisy, které jsou splatné na základě písemné nebo nepsané pracovní smlouvy zaměstnavatel zaměstnanci za vykonanou nebo plánovanou práci nebo za poskytnuté nebo plánované služby“ (ILO).*

V tomto obecném smyslu je pojem „mzda“ často synonymem pojmů jako „výdělek“ nebo „odměna“. Nezahrnuje příjmy ze samostatné výdělečné činnosti.

Připomeňme, že v obecné ekonomické teorii je mzda definována jako cena práce a je teoreticky výsledkem působení zákona nabídky a poptávky na tomto trhu. Je samozřejmě předmětem řady analýz, do jaké míry odpovídá trh práce teoretickým konceptům tržního fungování, neboť zde do hry vstupují takové faktory jako to, že tím „zbožím“, se kterým se obchoduje, je lidská bytost, jež je na tomto mechanismu existenčně závislá, a to ještě v případě, že má schopnost se na tomto trhu uplatnit. S tím souvisí i mnoho dalších faktorů, jako je otázka kvalifikace, schopnosti lidí se přemísťovat, skloubit s prací svůj rodinný život apod. Všechny tyto aspekty velmi ovlivňují hypotetický model nabídky a poptávky na trhu práce přinejmenším proto, že v jednotlivých zemích vlastně vždy existuje několik od sebe oddělených pracovních trhů, jež mají malou prostupnost podle regionálních a kvalifikačních kritérií a navíc tyto tržní mechanismy musí být doplňovány v zájmu udržení společenské stability sociálními (netržními) opatřeními, mezi něž patří i minimální mzda.

Skutečnost, že celková mzda nebo výdělek se skládá z různých složek, navozuje otázku, které složky by se měly započítávat do minimální mzdy. Je řešena otázka, zda by se se minimální mzda měla vztahovat na celkovou sumu výdělků pracovníků, nebo by měly být brány do úvahy i další jeho složky. Tato otázka je často předmětem různých vyjednávání, nicméně v ČR je minimální mzda založena na veličině průměrné mzdy evidované ČSÚ.

Pokud budeme dále sledovat postoje a instrukce Mezinárodní organizace práce, pak její úmluva č. 131 výslovně neuvádí prvky, které mají být zahrnuty do minimální mzdy. Konstatuje se však, že v zájmu jejího plného fungování je tuto otázku vyřešit a formulovat co nejjednoznačněji.

V některých zemích se pro účely minimální mzdy zohledňují pouze základní mzdy, v jiných se v tomto kontextu berou do úvahy i další složky mzdy. Jinde se tento problém řeší i prostřednictvím příslušných právních postupů.

Dokumenty ILO se dotýkají také problematiky hrubé či čisté mzdy. Široká definice „mezd“ – a totéž platí pro „minimální mzdy“ – obecně odkazuje na hrubý výdělek nebo hrubou odměnu. To znamená celkovou odměnu v hotovosti a v naturáliích vyplácenou zaměstnancům před srážkou ze strany zaměstnavatele v souvislosti s daněmi, příspěvky zaměstnanců na sociální zabezpečení a penzijní připojištění, pojistné na životní pojištění, odborové příspěvky nebo jiné závazky zaměstnanců. Mzdy se proto liší od té části výdělku zaměstnanců, kterou zaměstnanci získávají přímo v hotovosti či na účet po zdanění a dalších odvodech.

V České republice je minimální mzda upravena v zákoně č. 262/2006 Sb. (zákoník práce), kde je v § 111 vymezena jako: „nejnižší přípustná výše odměny za práci v základním pracovněprávním vztahu podle § 3. Mzda, plat nebo odměna z dohody nesmí být nižší než minimální mzda. Do mzdy a platu se pro tento účel nezahrnuje mzda ani plat za práci přesčas, příplatek za práci ve svátek, za noční práci, za práci ve ztíženém pracovním prostředí a za práci v sobotu a v neděli. Jednotlivé sazby a podmínky jejího poskytování jsou následně upravovány v nařízení vlády. Aktuálně je to č. 567/2006 Sb., o minimální mzdě, o nejnižších úrovních zaručené mzdy, o vymezení ztíženého pracovního prostředí a o výši příplatku ke mzdě za práci ve ztíženém pracovním prostředí. Zde je v současné době její sazba definována“ (MPSV, 2023a).

Podle zákoníku práce je minimální mzda nejnižší přípustná výše odměny za práci v základním pracovněprávním vztahu. Výši základní sazby i dalších sazeb minimální mzdy včetně podmínek jejího poskytování stanoví vláda nařízením, a to zpravidla s účinností od počátku kalendářního roku. Pokud zaměstnancova mzda, plat či odměna minimální mzdy nedosáhne, zaměstnavatel mu musí poskytnout doplatek.

Minimální mzda ze zákona platí univerzálně pro všechny typy ekonomických odvětví, pokud není sjednána kolektivní smlouva.

Zkusme zde využít standardní grafické znázornění pro situaci na trhu práce, které je používáno pro zdůvodnění negativního přístupu k zavádění minimálních mezd jako k faktoru údajně omezujícího „svobodné“ působení tržních mechanismů. Při zavedení mzdové regulace typu minimální mzdy je podle standardní ekonomické

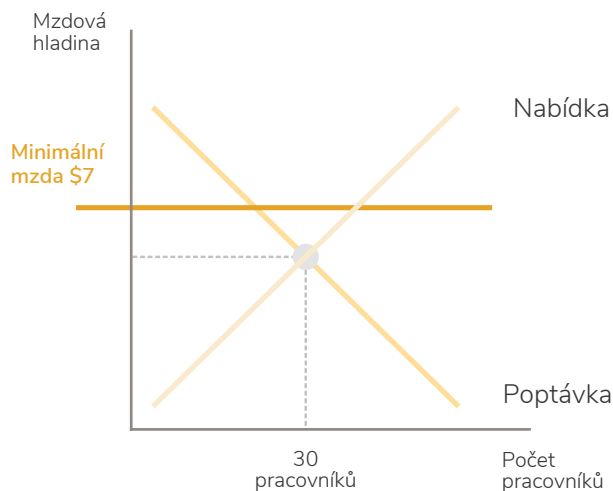
„volnotržní“ teorie narušen optimální proces tvorby rovnováhy na trhu práce v tom smyslu, že nedochází k vyrovnaní nabídky a poptávky na tomto trhu, neboť mzda se nemůže v důsledku této regulace dostat na svou skutečnou rovnovážnou úroveň a je fixována na úrovni vyšší (Neumark D, 2020). Důsledkem tohoto postupu je pak údajně převis nabídky na trhu práce nad poptávkou, čili roste počet osob, které nemohou najít práci. Účelem tohoto článku je mimo jiné zpochybnit tento schematický přístup.

Obecně má trh práce tato specifika:

- „zbožím“ je práce, resp. pracovní síla;
- nelze toto „zboží“ při jeho přebytku likvidovat;
- velkou roli hrají sociální aspekty;
- na trhu práce nevystupuje homogenní nabídka práce, je strukturována podle profesí a regionů.

Jednotná rovnovážná cena (mzda) je tedy spíše fikcí. Nicméně přesto zde tuto ilustraci volnotržního konceptu vlivu minimální mzdy na rovnováhu na trhu práce uvádíme (viz graf 1).

Graf 1: Vliv minimální mzdy na trhu práce



Zdroj: vlastní interpretace

Tento základní graf má tedy ukázat, že aplikace minimální mzdy vede za jinak neměnných okolností k situaci, kdy je narušena tvorba rovnovážné mzdové úrovně. Tato úroveň je tedy „uměle“ navyšována a důsledkem je pokles poptávky po práci ze strany firem a naopak nárůst nabídky práce potenciálními zaměstnanci a tedy růst nezaměstnanosti.

Minimální mzda není totéž co tzv. zaručená mzda. Jejím obsahem a smyslem je znázornit mzdové úrovně podle náročnosti vykonávané práce, přičemž minimální mzda představuje její spodní hranici, pod kterou by příjem v žádné profesi neměl klesnout. Opět se uplatňuje ve všech odvětvích za předpokladu, že zde není účinná kolektivní smlouva.

Dalšími koncepty, které jsou projevem snahy umožnit důstojný život jednotlivcům v tržním hospodářství, jsou životní minimum a existenční minimum (viz např. MPSV, 2023b).

Dalším používaným pojmem je v této souvislosti koncept tzv. důstojné mzdy. V r. 2019 představila expertní Platforma pro minimální důstojnou mzdu (expertní skupina při nadaci Friedrich Ebert Stiftung) již potřetí výši stejnojmenného indikátoru kvality života v České republice. Při započítání aktuální úrovně inflace činí taková odměna za práci, která by umožnila pracujícím a jejich domácnostem pokrýt všechny zcela běžné výdaje, pro Prahu téměř 40 000 Kč hrubého a pro o něco levnější život mimo hlavní město téměř 34 000 Kč hrubého. Na důstojné ohodnocení za svou práci tak nedosahuje až polovina zaměstnanců a zaměstnankyň u nás.

Platforma pro minimální důstojnou mzdu vymezila v této souvislosti následující charakteristiky typické pro osoby, jež nedostávají mzdu na úrovni důstojné mzdy:

- upadají do dluhových pastí v důsledku nízkých nebo chybějících finančních rezerv;
- pracují na úkor volného času, aby zajistili dostatečné příjmy (počet pracovních hodin byl podle OECD v roce 2018 v Česku třetí nejvyšší v EU). Toto má často negativními dopady na zdraví a rodinný život;
- častěji se potýkají se zdravotními problémy. Výzkumy ukazují na negativní dopady dlouhodobě nejisté ekonomické situace zejména na psychické zdraví nebo na kognitivní schopnosti;
- dostávají se do nerovné nebo závislé pozice v partnerských vztazích. Jde zejména o ženy, které pracují častěji na méně hodnocených pozicích a v případě samoživitelství mají vysokou pravděpodobnost ohrožení chudobou;
- častěji upřednostňují cenu na úkor kvality, což se může promítat také

do nemožnosti nákupů ekologických či lokálních produktů (které jinak nemusí kupovat jen lidé s vysokými příjmy);

- hůře čelí rychle rostoucím cenám bydlení. Růst cen nájemního bydlení dopadá zejména na domácnosti s nižšími příjmy, které žijí častěji v nájemním bydlení;
- mají horší přístup ke zdravotní péči. Zejména jde o placené úkony např. v rámci zubní péče, psychologickou péči, podpůrné a preventivní léky, u nejchudších i doplatky na léky aj.;
- mají horší možnosti vzdělávání dětí;
- mohou mít omezenější možnosti zapojení do sociálního života, ať už přímo kvůli chybějícím financím (náklady spojené s trávením volného času, kulturními aktivitami), nebo protože jim kvůli existenčním starostem schází čas a energie“ (Platforma, 2019).

Zabránit těmto negativním sociálním jevům má právě stanovení důstojné mzdy.

2. Funkce minimální mzdy

Jako základní funkce minimální mzdy jsou uváděny funkce sociálně-ochranná a funkce ekonomicko-kriteriální:

„Sociálně-ochranná funkce minimální mzdy má zaměstnance ochránit před chudobou a umožnit mu žít na úrovni skromné hmotné spotřeby a sociálních kontaktů. Zaměstnavatelům má ochranná funkce minimální mzdy zajistit základní rovné podmínky mzdové konkurence (má zabránit mzdovému podbízení domácích i zahraničních pracovních sil).

Ekonomicko-kriteriální funkce minimální mzdy vytváří předpoklady pro příjmovou motivaci občanů k vyhledávání, přijetí a vykonávání pracovní činnosti, tj. pro zvýhodnění zaměstnanců prostřednictvím pracovního příjmu vůči osobám se sociálním příjmem. Pro zaměstnavatele představuje minimální mzda nejnižší úroveň nákladů na mzdy zaměstnanců“ (Pícl – Richter, 2015).

Rozebírají se také další aspekty minimální mzdy, kdy je zřejmé že mzdové náklady práce u některých firem tvoří dominantní část celkových výrobních nákladů. Minimální mzda a její stanovení tedy může hrát roli jakéhosi obranného faktoru chránícího některé firmy před mzdovým dumpingem jiných firem.

V této souvislosti je tedy zvýrazněna ta funkce minimální mzdy, která byla už výše označena jako funkce sociálně-ochranná. Chceme-li tedy v tomto smyslu zhodnotit roli minimální mzdy, pak lze uvést, že správné nastavení minimální mzdy vede k lepší sociální soudržnosti společnosti, naopak její neexistence či ignorování

jejího přizpůsobování měnícím se podmínkám může vést ke zhoršení sociálních podmínek. Nejdůležitější otázkou je nastavení výše minimální mzdy tak, aby skutečně důsledně a koordinovaně plnila své funkce.

Shrňme tedy:

- Jestliže je minimální mzda dostatečně vysoká, pak je schopna efektivně přispívat k udržení rozumných mezd i pro nižší příjmové kategorie. Přispívá tedy k naplnění toho principu, aby se práce vyplácela a aby pracující nemuseli žádat o sociální dávky.
- V této souvislosti se často ozývá námitka, že příliš vysoké nastavení minimální mzdy je ekonomicky škodlivé, neboť může vést k neúměrnému zdražení pracovní síly a tedy i k poklesu zájmu zaměstnavatelů o ni. Je to námitka teoreticky oprávněná, nicméně v současné české realitě neobstojí.
- Naopak pokud je minimální mzda příliš nízká a není v souladu např. s růstem životních nákladů v dané společnosti, pak neplní svou funkci.
- Stanovení minimální mzdy by mělo brát v úvahu i dlouhodobější cíle ekonomického rozvoje.
- Úplné odmítnuté minimální mzdy by v moderních společnostech znamenalo přejít na pozici sociálního darwinismu i s jeho negativními dopady.

K historickému pohledu na institut minimální mzdy v ČR lze konstatovat, že Československo přistoupilo k Úmluvě o provádění způsobů stanovení minimální mzdy v roce 1950, kdy (12. června) ratifikaci zaregistroval generální ředitel Mezinárodního úřadu práce. Přesně o rok později, 12. června 1951, vstoupila v platnost pro ČSR. V říjnu 1990 vyhlásilo tehdejší Federální ministerstvo zahraničních věcí českou verzi úmluvy ve Sbírce zákonů, čímž potvrdilo její platnost v nově rekonstruovaném právním řádu.

V únoru 1991 byla minimální mzda stanovena na 2 000 Kč měsíčně, respektive 10,80 Kč za hodinu. Zavedena byla zákonem pro celé území státu. V určitých případech bylo možné využít nižší sazby – například pro příjemce částečného invalidního důchodu nebo mladého zaměstnance. V dalších letech docházelo ke změnám stanovené výše vždy prvního ledna nebo prvního července (viz další text).

3. Vývoj minimální mzdy v ČR

Konkrétní ukazatele vývoje minimální mzdy v ČR uvádíme v tabulce 1 a grafu 2.

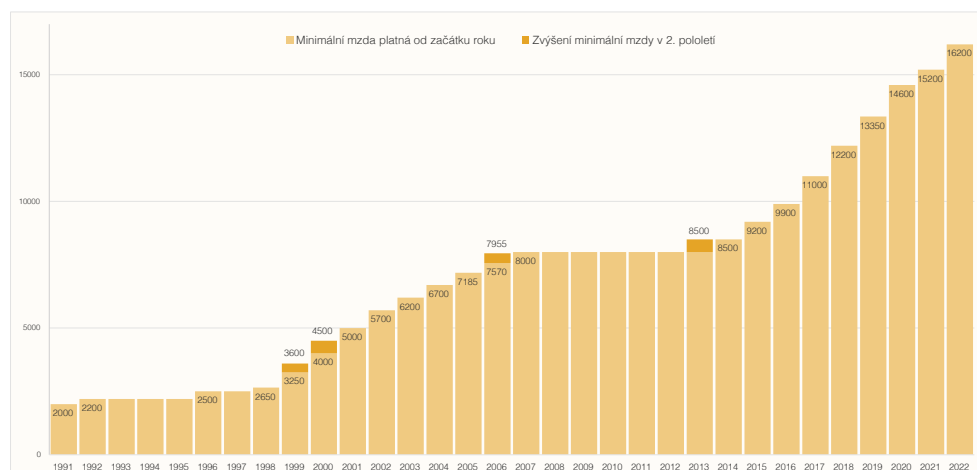
Tabulka 1: Vývoj minimální mzdy v ČR

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
4000	5000	5700	6200	6700	7185	7570	8000	8000

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
8000	8000	8000	8000	8000	8500	9200	9900	11000

2018	2019	2020	2021	2022	2023
12200	13350	14600	15200	16200	17300

Zdroj: MPSV, 2023b

Graf 2: Vývoj minimální mzdy v ČR

Zdroj: MPSV, 2023b

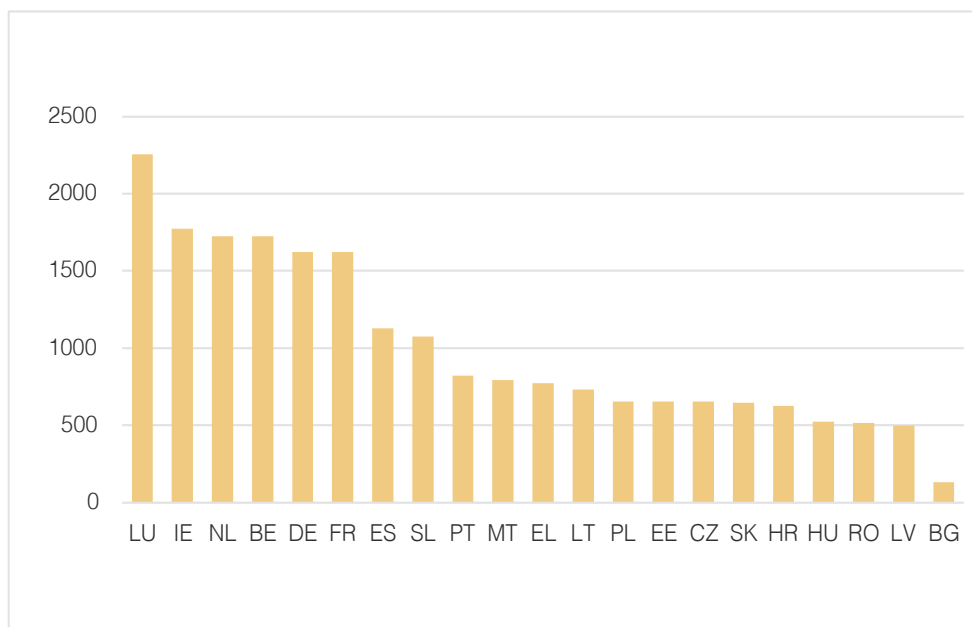
Vývoj minimální mzdy v ČR prošel několika fázemi, které byly částečně určovány objektivními okolnostmi, tj. vývojem ekonomiky a především situací na trhu práce, a částečně politickou a ideologickou orientací aktuálních vládních sestav. Typickým příkladem vlivu ideologie na stanovení úrovně minimální mzdy je období let 2008–2012, kdy minimální mzda stagnovala, a přesto došlo k významnému zvýšení nezaměstnanosti. Tento jev bude analyzován v následujícím textu. Od roku 2013 dochází k relativně plynulému zvyšování minimální mzdy, i když z pohledu např. odborových organizací je tento růst

nedostatečný. Kupříkladu největší odborová centrála ČMKOS požadovala zvýšení minimální mzdy pro rok 2023 na částku 18 200 Kč, tedy na úroveň asi 45 % průměrné mzdy. Tento požadavek byl vládou a zaměstnavateli odmítnut jako přemrštěný. Podle návrhu MPSV se od 1. ledna 2024 zvýšila minimální mzda na 18 900 Kč při práci na plný úvazek. Došlo také k úpravě nejvyššího a nejnižšího stupně zaručené mzdy (MPSV, 2023c).

4. Úroveň minimální mzdy v EU

Zkusme nyní stručně prozkoumat situaci v zemích EU. Máme k dispozici srovnatelnou výši minimální mzdy v jednotkách PPS (purchasing power standard) za rok 2021 (viz graf 3). V tabulce 2 pak jsou zachyceny úrovně minimální mzdy pro některé země v eurech.

Graf 3: Úroveň minimální mzdy v jednotkách PPS pro rok 2021 (země EU)



Zdroj: Eurostat, 2023

Tabulka 2: Výše minimální mzdy v eurech pro některé země EU a další země v roce 2021

Země	EUR/měsíc	Kč/měsíc
Lucembursko	2 313,38	57 230,40
Belgie	1 842,28	45 575,92
Irsko	1 774,50	43 899,12
Nizozemsko	1 756,20	43 446,40
Německo	1 744,00	43 144,58
Francie	1 645,58	40 709,79
USA	1 209,85	29 930,32
Španělsko	1 166,67	28 862,09
Slovinsko	1 074,43	26 580,18
Řecko	831,83	20 578,53
Portugalsko	822,50	20 347,72
Malta	792,26	19 599,62
Litva	730,00	18 059,37
Česká republika	654,84	16 200,00
Estonsko	654,00	16 179,22
Slovensko	646,00	15 981,31
Polsko	641,74	15 875,92
Chorvatsko	622,45	15 398,71
Černá Hora	532,54	13 174,44
Rumunsko	515,53	12 753,63
Maďarsko	503,73	12 461,71
Lotyšsko	500,00	12 369,43
Srbsko	401,97	9 944,28
Turecko	373,57	9 241,70
Bulharsko	363,02	8 980,70
Albánie	268,61	6 645,11
Rusko	247,04	6 111,60

Zdroj: MPSV, 2023b; Wolf 2023

Při pohledu na tyto statistiky lze konstatovat, že ani zde se nepotvrzuje přímo úměrná korelace mezi výší minimální mzdy a úrovní nezaměstnanosti. Státy, které mají minimální mzdu mnohem vyšší než ČR (země Beneluxu, skandinávské země), jsou typické také nízkou nezaměstnaností. Jsou ale také charakteristické vysokou úrovní a respektem k mechanismům sociálního dialogu, což může být příkladem i pro ČR.

Politika EU deklaratorně a často i fakticky směřuje k tomu, aby stanovení minimální mzdy v zemích EU nejen konvenovalo se zajištěním odpovídajících pracovních a životních podmínek zaměstnanců, ale také přispívalo k vytvoření takových okolností, které by umožňovaly budování spravedlivých a odolných ekonomik a společností, jak je stanoveno v zásadě 6 Evropského pilíře sociálních práv.

Z lepších pracovních a životních podmínek, mimo jiné prostřednictvím přiměřených minimálních mezd, profitují pracovníci i podniky. Přiměřené minimální mzdy přispívají k zajištění spravedlivé hospodářské soutěže, ke stimulaci zvyšování produktivity a k podpoře hospodářského a sociálního pokroku. Mohou také pomoci snížit rozdíly v odměňování žen a mužů, protože více žen než mužů vydělává minimální mzdu (srov. Baštyř, 2005).

Role minimálních mezd nabývá na důležitosti v období hospodářského poklesu. Zejména v těchto obdobích je důležité zajistit sociální soudržnost společnosti, neboť dochází obvykle k nárůstu počtu osob, které mají existenční problémy. Navíc minimální mzda omezuje výpadky koupěschopné poptávky a působí jako svého druhu automatický stabilizátor tlumící pokles ekonomiky.

Podle stanoviska Evropské komise je přiměřenost minimální mzdy v mnoha státech EU nedostatečná, přestože ochrana minimální mzdy existuje ve všech členských státech EU, a to buď legislativními ustanoveními nebo kolektivními smlouvami.

S ohledem na to přijala Evropská komise dne 28. října 2020 návrh směrnice o přiměřené minimální mzdě. Cílem návrhu je vytvořit rámec pro zlepšení přiměřenosti minimální mzdy a zvýšení přístupu pracovníků k ochraně minimální mzdy. Návrh Komise se zaměřuje na podporu kolektivního vyjednávání o mzdách a na lepší prosazování a sledování ochrany minimální mzdy stanovené v jednotlivých zemích. Návrh EK vychází ze čl. 153 odst. 1 písm. b) Smlouvy o fungování EU (SFEU) o pracovních podmínkách. Směrnici v roce 2022 přijaly Evropský parlament a Rada. Členské státy EU mají dva roky na to, aby dosáhly souladu s touto směrnicí. Minimální mzda by měla být přiměřená a důstojná. Členské státy ji mají upravit podle skutečné kupní síly, pohybu cen nákupního koše a také tak, aby se přibližovala úrovni 50 % průměrné mzdy či 60 % mzdy mediánové (ldnes.cz, 2022).

5. Minimální mzda a vývoj některých makroekonomických veličin

V této části textu se budeme zabývat relacemi vývoje minimální mzdy v ČR k některým podstatným makroekonomickým veličinám. Tato problematika je podrobována mnoha analýzám a je předmětem mnoha kontroverzních diskusí, které často dospívají ke zcela protichůdným závěrům. Např. P. Cahuc a P. Michel (1996) došli ve svých analýzách k závěru, „že v modelu překrývajících se generací s endogenním růstem nemusí mít legislativa minimální mzdy nutně negativní důsledky na ekonomickou výkonnost. Taková legislativa může mít pozitivní vliv na růst tím, že vyvolá větší akumulaci lidského kapitálu. Přesněji řečeno, nízká poptávka po nekvalifikované práci, vyvolaná minimální mzdou, může vytvořit pobídku pro pracovníky k akumulaci lidského kapitálu. Navíc je možné, že snížení minimální mzdy sníží blahobyt každého činitele v ekonomice“.

Vliv minimální mzdy na pozici mladších zaměstnanců zkoumali např. Neumark a Nizalova (2007) a konstatují, že „vystavení se minimálním mzdám v mladém věku by mohlo vést k nepříznivým dlouhodobým účinkům prostřednictvím snížených zkušeností na trhu práce a snížením vzdělání a odborné přípravy, zatímco příznivé dlouhodobé účinky by mohly nastat, pokud by minimální mzdy zvýšily získávání dovedností“.

Jiní autoři (např. Sabia, 2015) zpochybňují pozitivní vliv růstu minimální mzdy jak na ekonomickou výkonnost, tak i z hlediska zajištění přijatelné sociální úrovně zaměstnanců.

Další analytici shledávají výrazný negativní vliv růstu minimální mzdy na marginální typy zaměstnání jako jsou dílčí úvazky a naopak silný a významný pozitivní vliv na standardní typy zaměstnání (viz Holtemöhlér, 2020).

Sara Lemos (2009) analyzuje efekty minimální mzdy pro Latinskou Ameriku a píše, že v rozvojových zemích minimální mzda ovlivňuje mnohem více pracovníků a jsou tam slabší i pracovní instituce a prosazování práva. Poznatky z Latinské Ameriky naznačují, že stlačování mezd a účinky na zaměstnanost jsou v rozvojových zemích podstatně silnější než v rozvinutých zemích.

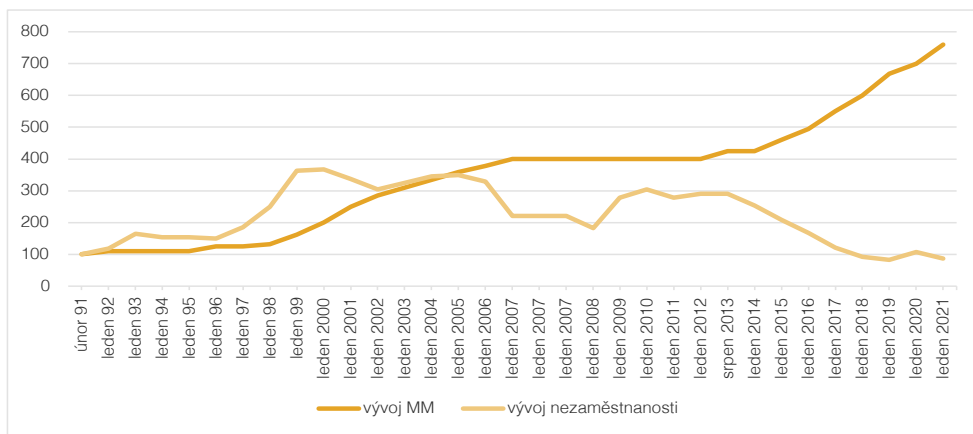
O mechanismu stanovování nominálních mezd píše také Tito Boeri. Podle něj existují dva běžné způsoby stanovení minimální mzdy v jednotlivých zemích: buď je stanovena vládou, nebo je vedlejším produktem kolektivních smluv, které jsou rozšířeny na všechny zaměstnance. Uvádí, že vládou uzákoněná minimální mzda je obvykle nižší než mzdové minimum stanovené v rámci kolektivních smluv. Tento efekt ob stojí v několika kontrolách robustnosti a lze jej interpretovat jako kauzální vliv režimu stanovení na úroveň minimální mzdy (Boeri, 2012).

Analýza ukazující vliv minimální mzdy zavedené od 1. ledna 2015 na pracovní dobu v Německu do roku 2016 (Burauel et al., 2018) konstatuje významné a robustní snížení smluvní pracovní doby u zaměstnanců, kteří podléhali odvodům na sociální zabezpečení a před zavedením minimální mzdy vydělávali méně než minimální mzdu. Tento efekt v roce 2015 činil přibližně -5 % a odpovídal snížení průměrné týdenní pracovní doby o 1,7 hodiny.

Další práce (Ziolkewski – Majchrowaká, 2012) konstatuje, že minimální mzda měla v Polsku nepříznivý dopad na zaměstnanost v letech 1999–2010. Existují určité důkazy, že jednotná vnitrostátní minimální mzda může být zvláště škodlivá k zaměstnanosti v nejchudších regionech.

Zkusme se tedy zaměřit na charakteristiky, které by mohly ilustrovat vývoj a vztah veličiny minimální mzdy k některým základním makroekonomickým ukazatelům v posledních více než 30 letech v ČR. Matematicky půjde o relativní (percentuální) srovnání těchto veličin v čase na základě posouzení jejich indexního vývoje z výchozího bodu.

Graf 4: Vývoj minimální mzdy a míry nezaměstnanosti v ČR (1991 = 100)



Zdroj: MPSV, 2023b a ČSÚ a)

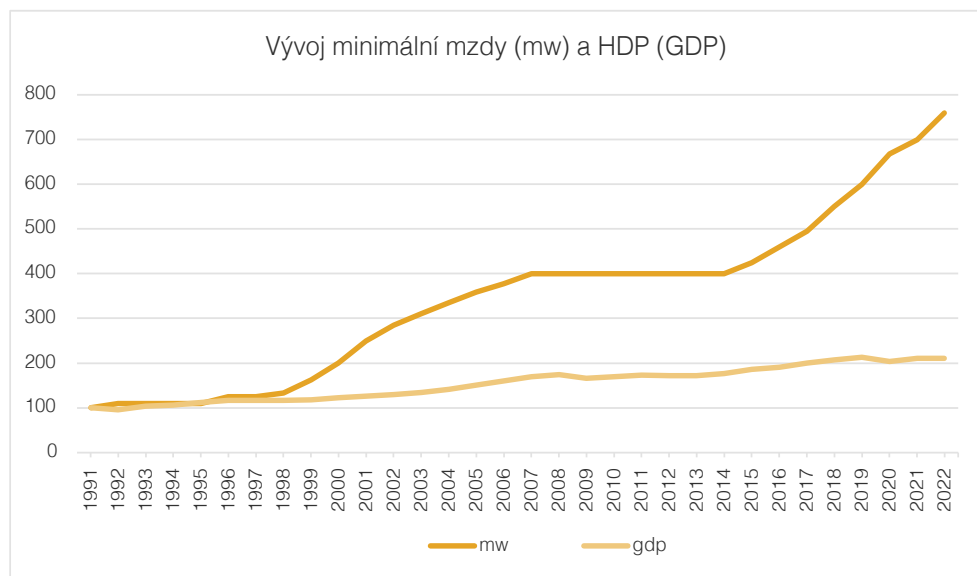
Pozn.: míra nezaměstnanosti podle metodiky ILO

Graf 4 znázorňuje relativní změny příslušných veličin za období 1991–2021. Jsou zde patrné základní tendence a lze identifikovat několik období, pokud jde o vývoj těchto veličin a jejich vzájemnou korelaci. Velmi zřetelně se zde projevuje neplatnost základního liberálního (volnotržního) postulátu o negativním vlivu růstu minimální mzdy na situaci na trhu práce, resp. na růst nezaměstnanosti. Vývoj v ČR

dokresluje, že právě v obdobích stagnace minimální mzdy nezaměstnanost rostla a vice versa. Tedy v obdobích, kdy vlády přistoupily ke zvyšování minimální mzdy, úroveň nezaměstnanosti dokonce klesla. I tento jednoduchý grafický nástin přesvědčivě znázorňuje, že růst minimální mzdy, pokud nepřekročí alespoň 50 % reálné mzdy, nemá vliv na zaměstnanost, resp. nezaměstnanost.

Tentýž princip lze použít i pro srovnání vývoje minimální mzdy a úrovně reálného HDP. Opět využíváme princip posouzení vývoje indexů příslušných veličin, kdy výchozím bodem je rok 1991.

Graf 5: Vývoj minimální mzdy a reálného HDP (1991 = 100)



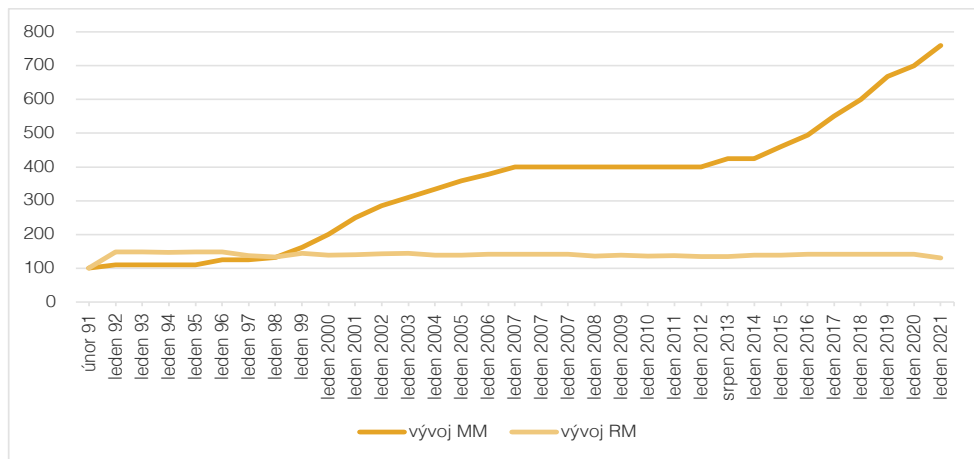
Zdroj: MPSV, 2023b, ČSÚ b), vlastní výpočty

Graf 5 tedy ukazuje relativní změny veličin HDP a minimální mzdy. I zde se potvrzuje, že vývoj HDP není ovlivněn změnou minimální mzdy. Výkyvy růstu HDP v ČR v letech 1991–1992, 2009–2011 a v letech 2020–2021 nebyly vyvolány změnou minimální mzdy, ale jinými faktory, a to z počátku vlivem tzv. transformace, poté exogenními vlivy měnové krize v USA a nakonec vlivem koronavirové epidemie. Vliv minimální mzdy a jejích změn na celkový vývoj ekonomického výkonu v negativním slova smyslu zde není nijak dokumentován, naopak po dlouhém období stagnace minimální mzdy v letech 2007–2013 došlo relativně brzy k poklesu reálného HDP v důsledku měnové krize

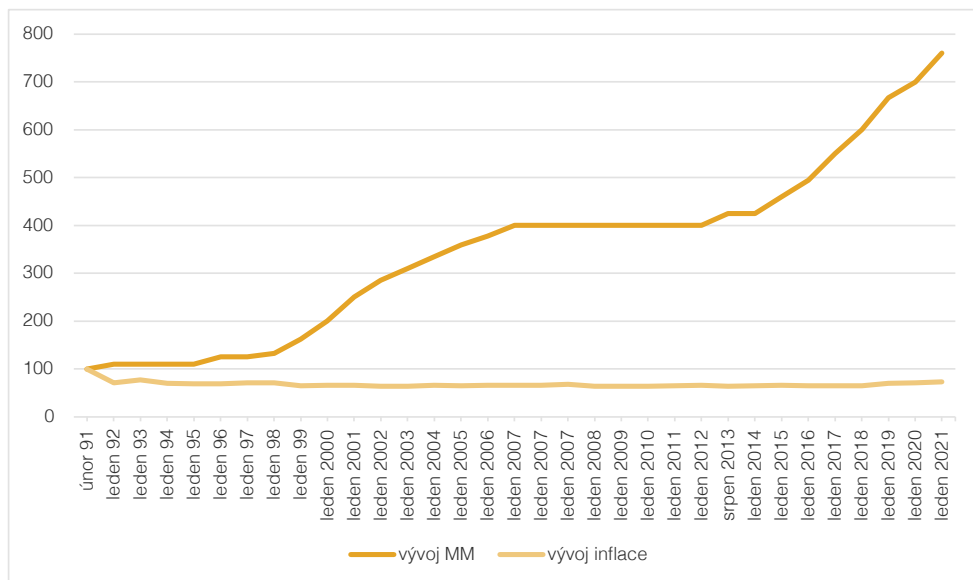
v kapitalistických ekonomikách v letech 2009–2011, která byla řešena masivními státními intervencemi do ekonomik v zájmu záchrany velkých korporací a ekonomik jako celku, nikoliv uvolněním a podporou tzv. volnotržních mechanismů. Stojí za zmínku, že celková výše vládních výdajů na záchranu ekonomik v rámci EU dosáhla až 3,5 trilionu eur a až 700 miliard USD, pokud jde o USA. Pokles HDP v ČR se opakoval i v letech 2020–2021, tentokrát v důsledku dopadů koronavirové epidemie a i tato situace byla řešena státními intervencemi do ekonomiky na podporu výroby a spotřeby, nikoliv uvolněním tržních mechanismů ve stylu dokonalého tržní rovnováhy včetně idealistického pojetí trhu práce, kde minimální mzdy a její nárůst vyvolává údajně nerovnováhu v podobě převisu nabídky práce nad poptávkou po ní a tedy růst nezaměstnanosti.

Ani vývoj jiných důležitých makroekonomických veličin nepotvrzuje negativní vliv změn minimální mzdy. Jejich míry růstu (změny) zůstávaly v zásadě stabilní vůči posunům minimální mzdy a jejich výkyvy byly dány opět jinými faktory.

Graf 6: Vývoj změny minimální mzdy a reálné mzdy ČR (1991 = 100)



Zdroj: MPSV, 2023b; ČSÚ c), ČSÚ e), vlastní výpočty

Graf 7: Vývoj změny minimální mzdy a změny míry inflace v ČR (1991=100)

Zdroj: MPSV, 2023b; ČSÚ d), vlastní výpočty

Graf 7 nezahrnuje zrychlení inflace v letech 2022–2023, které bylo reakcí na nezvládnutí situací spojených s pandemií covidu-19 a rusko-ukrajinskou válkou, kdy se radikálně změnila poměry především na energetických trzích. I zde se ukazuje, že změny minimální mzdy zde nehrají podstatnou roli.

Závěr

Předmětem našeho zkoumání byl vliv minimální mzdy na růst nezaměstnanosti v ČR. Například podle neoklasického trhu práce má zavedení minimální mzdy negativní účinky na trh práce. Zajímalo nás tedy, zda je tato premisa skutečně platná a zda odpovídá realitě. Stanovili jsme si otázku, zda má zvýšení minimální mzdy vliv na celkovou nezaměstnanost v ČR, a vytvořili ekonometrický model. V modelu jsme také brali v úvahu některé další proměnné, které podle našeho názoru nezaměstnanost ovlivňují.

Na základě provedené analýzy bylo zjištěno, že minimální mzda nemá v České republice významný vliv na míru nezaměstnanosti.

Rovněž tak vliv minimální mzdy na úroveň HDP je minimální. Co ale považujeme za podstatné zmínit závěrem, je, že minimální mzda nebyla v ČR

po dlouhá léta zvyšována, a dlouhodobě tak nereflektovala růst mezd. Pokud by vláda v budoucnu nechtěla zvyšovat minimální mzdu v poměru k růstu průměrné mzdy, bylo by vhodné upravit výši minimální mzdy alespoň o inflaci. V daném případě je pak důležité vyřešit, zda upravovat minimální mzdu o míru inflace ex post, anebo o míru inflace očekávané v běžném roce (zpravidla ke konci běžného roku). V případě, že by v budoucnu míra inflace klesala, může tak být zabezpečováno zvyšování reálné hodnoty minimální mzdy a naopak.

Minimální mzda by měla být upravována vždy alespoň jednou ročně, a to v pravidelném intervalu tak, aby bylo zajištěno včasné zahájení dialogu se sociálními partnery v rámci tripartity.

Zdroje

(Platnost všech uvedených internetových adres je ověřena k 1. 12. 2023.)

Baštýř, I., 2005, Vybrané aktuální problémy uplatňování minimální mzdy v ČR: dílčí analýzy, VÚPSV, Praha.

Boeri, T., 2012, Setting the minimum wage, Labour of Economics Bureau, P. – Bureau, M. – Caliendo, M., The Impact of the Minimum Wage on Working Hours, Journal Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Stuttgart, 2018.

Cahuc, P. – Michel, P., 1996, Minimum wage unemployment and growth, European Economic Review, str. 1463–1485.

ČSÚ (Český statistický úřad), 2023

a) https://www.czso.cz/csu/czso/zamestnanost_nezamestnanost_prace

b) <https://apl.czso.cz/pll/rocenka/rocenka.indexnu>

c) https://www.czso.cz/csu/czso/pmz_cr

d) https://www.czso.cz/csu/czso/isc_cr

e) <https://www.czso.cz/csu/czso/statistiky>

Eurostat, 2023

https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Minimum_wage_statistics

Holtemoller, O. – Pohle, F., 2022, Employment effects of introducing a minimum wage: The case of Germany, Economic Modelling, str. 108–122.

Idnes.cz, 2022

https://www.idnes.cz/ekonomika/zahranicni/evropsky-parlament-smernice-minimalni-mzda.A220914_102141_eko-zahranicni_pukk

ILO, <https://www.mpsv.cz/umluvvy-mop>

MPSV, 2023a, Životní a existenční minimum od 1. ledna 2023,

<https://www.mpsv.cz/zivotni-a-existencni-minimum>

MPSV, 2023b, <https://www.mpsv.cz/web/cz/prehled-o-vyvoji-castek-minimalni-mzdy>

MPSV, 2023c, <https://www.mpsv.cz/minimalni-mzda>

Muller, T. – Schulten, T., 2020, The European Minimum Wage on the Doorstep, ETUI Research Paper - Policy Brief 1/2020.

Neumark, D., 2020, Employment effects of minimum wages: when minimum wages are introduced or raised, are there fewer jobs? World of labour 2020
<https://wol.iza.org/uploads/articles/464/pdfs/employment-effects-of-minimum-wages.pdf>

Neumark, D. – Nizalova, O., 2007, Minimum Wage Effects in the Longer Run, Journal of Human Resources.

Pícl, M. – Richter, M., 2015, Minimální mzda a její vliv na nezaměstnanost v ČR. Úřad vlády ČR

Platforma pro minimální důstojnou mzdu 2019, <https://www.dustojnamzda.cz/>

Sabia, J., 2015, Do minimum wages stimulate productivity and growth? Do minimum wages stimulate productivity and growth? IZA World of Labor, ISSN: 2054-9571 [Article No.:] 221, Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn.

Úřad vlády, 2014, Usnesení vlády České republiky ze dne 15. září 2014 č. 745.

Vláda ČSFR, 1991, Nařízení vlády č. 99/1991 Sb. o stanovení minimální mzdy.

Wolf P., 2023, Minimální mzda podle nové směrnice EU, <https://www.kupnisila.cz/minimalni-mzda/>

Ziolkowski, Z. – Majchrowská, A., 2012 The impact of minimum wage on employment in Poland, Investigaciones Regionales, str. 211–239, Krakow.

Doc. ing. Pavel Janíčko, CSc. | janicko.pavel@seznam.cz

Garant ekonomických předmětů na Institutu ekonomických studií MÚVS ČVUT (The Institute of Economic Studies of the Masaryk Institute of Higher Studies at the Czech Technical University), Kolejní 2a, Praha 6. Pracoval dlouho jako poradce pro ČMKOS; zabývá se především problematikou trhu práce a zaměstnanosti.

Diskuse

Aktuální otázky postavení zaměstnanců v individuálních pracovněprávních sporech

Petr Frischmann

Aktuální podoba pracovněprávního soudnictví zůstává v České republice dlouhodobě rezistentní vůči mnohým návrhům na posílení procesního postavení zaměstnanců. Autor příspěvku proto upozorňuje na potenciálně přínosnou erozi tohoto letitého paradigmatu zvenčí, a to ve formě povinné implementace evropského práva. Rok 2023 v tomto ohledu přinesl významné impulzy zejména v oblasti legislativní tematizace odvetných opatření zaměstnavatele a ochranných principů důkazního řízení reflektující existenci faktické nerovnosti pracovněprávních vztahů. Dle mínění autora jde o fundamentální hodnotový posun vykazující nadějný potenciál aplikačního i dalšího legislativního využití.

Významnou součást sociálněprávní ochrany zaměstnanců představuje efektivní systém vymáhání jejich individuálních práv prostřednictvím soudního řízení. Tento mechanismus je nezastupitelný a jeho parametrické nastavení a účinnost mají zásadní vliv na formování celkové podoby pracovněprávních vztahů. Rychlost a účinnost postihu porušování pracovního práva soudní cestou představuje důležitý referenční rámec pracovněprávních vztahů a efektivita postihu protiprávních jednání tak významně ovlivňuje chování zaměstnanců a zejména zaměstnavatelů.

Reálná účinnost soudní ochrany zaměstnanců formuje parametry fenoménu racionální apatie vyjadřujícího míru odhodlání či rezignace potenciálních navrhovatelů k řešení pracovněprávních problémů prostřednictvím soudního řízení. Racionalita je v tomto konceptu představována především dostatečnou informovaností a předvídatelností budoucí procedury, časových a ekonomických nákladů procesu a výsledku sporu.

Podoba pracovněprávního soudního procesu se v ČR dlouhodobě ustálila a navzdory úvahám inspirovaným zejména zahraniční zkušeností nedoznala po dlouhou dobu výraznějších změn. Pokud probíhala odborná i laická diskuse, uvažované změny byly v naprosté většině zaměřeny na posílení postavení zaměstnanců v pracovněprávních sporech. K realizaci tohoto posílení však nedošlo a podoba pracovněprávního procesu tak zůstává po dlouhou dobu neměnná.

V této souvislosti je vhodné rekapitulovat některé oblasti uvažovaných změn, které nedošly realizace. Navzdory původnímu záměru navrhovatele se tak v blízké budoucnosti nepočítá s využitím institutu hromadných žalob v pracovněprávních sporech; struktura soudních poplatků a pravidel náhrady nákladů soudního řízení i nadále zaměstnance v pracovněprávních sporech nezvýhodňuje; idea zřízení specializovaného a institucionalizovaného soudnictví v podobě zvláštních pracovních soudů nemá silnější politickou podporu a absentuje i funkční systém participace laického elementu v rozhodování zabezpečující veřejnou kontrolu a zvýšenou ochranu zaměstnanců. Jedná se přitom o instituty, které v mnohé zahraniční jurisdikci v pracovněprávních sporech úspěšně ochranu zaměstnanců posilují.

Existence přisedících a tím i senátní rozhodování v první instanci je tak prakticky jediným specifickým odlišujícím pracovněprávní spory od obecné civilní agendy. V tomto ohledu se však i tento v současné podobě neefektivní systém velmi pravděpodobně blíží ke svému ukončení bez jakkoliv náhrady, soudě dle aktuálních legislativních iniciativ. Tento trend, systémově oslabující veřejnou kontrolu a postavení zaměstnanců, se nesetkává se závažnější oponenturou, a to ani ze strany odborových orgánů a dalších institucí, jejichž posláním je ochrana zájmů zaměstnanců.¹

I z uvedených důvodů kvantitativní ukazatele a statistiky dokládají relativně velmi nízký počet nápadu v pracovněprávních věcech v rámci civilní soudní agendy. Zásadním důvody tohoto nízkého nápadu lze hledat zejména v současné podobě pracovněprávního soudního procesu, který se vyznačuje vysokou procesní bariérou představovanou zejména mírou rizik a nákladů zvažovaných v souvislosti se zahájením soudního řízení.² Aniž by bylo záměrem tohoto příspěvku blíže zkoumat jednotlivé výše uvedené případy nerealizovaných legislativních úvah, je vhodné zaznamenat, že vesměs obsahovaly právě potenciál snížení procesní bariéry ve prospěch zaměstnanců.

Formální versus faktická rovnost v pracovněprávním soudním řízení

Ačkoliv je základním východiskem občanskoprávního soudního řízení zásada procesní rovnosti stran, je třeba tento obecný princip vnímat v širších souvislostech.

¹ Současnou podobu pracovního procesu dokresluje i skutečnost, že angažovanost odborových organizací v individuálních sporech je v praxi výjimečná. Teoretická možnost zastupování zaměstnanců odborovými organizacemi je proto spíše formální garancí.

² Pro úplnost však zdůrazněme užitečné funkce optimálně nastavené procesní bariéry, která na druhé straně tvoří ochranný filtr vůči neuváženým, zřejmě neúspěšným či šikanózním žalobám a další procesní patologii a současně přirozeně motivuje k využívání alternativních forem řešení sporů. Z tohoto důvodu by měla být cílem nikoliv minimalizace, ale optimalizace této bariéry.

Namísto kritéria formální symetrie nástrojů procesního práva je možno uvažovat přístup zohledňující reálné možnosti stran dané zejména jejich socioekonomickým postavením. Jen v takovém případě můžeme hovořit o skutečné rovnosti příležitostí ve smyslu pomyslné „výchozí startovní čáry“.

V současné době již není sporu o skutečnosti, že zaměstnanec představuje ve vztahu k zaměstnavateli systémově slabší stranu. Je to dáno zejména ekonomickými důvody, které zásadním způsobem ovlivňují zejména základní vyjednávací sílu zaměstnance. Svoji roli mohou však hrát i faktory informační asymetrie a z toho vyplývající případný zkušenostní deficit. Hovoříme-li proto v této souvislosti o zvýhodňování, je možné tuto otázku nahlížet jako na kompenzaci systémově existujících hendikepů.

Na základě plného uznání postavení zaměstnance jako slabší a zranitelné strany je vystavěno pracovní právo hmotné, které o tuto skutečnost opírá samotný základ své existence jako speciálního právního odvětví. O to více tedy kontrastuje skutečnost, jak málo se doposud tato charakteristika promítá do pracovního práva procesního, bez jehož efektivních nástrojů zůstává celá sebelépe konstruovaná hmotněprávní ochrana problematickou.

Navzdory absenci zásadnější domácí legislativní iniciativy v uvedeném smyslu se stává o to významnější povinná implementace evropského práva, která v některých ohledech mění podobu tuzemského pracovněprávního procesu „zvenčí“. Zlepšení vymahatelnosti pracovního práva v individuálních sporech se k nám tak dostává v podstatě převážně formou povinné implementace evropských standardů a navíc opožděně, jak bývá evropskými institucemi opakovaně vytýkáno.

V tomto ohledu lze proměnu podoby pracovněprávního procesu zaznamenat zejména v souvislosti se dvěma případy evropské legislativy, jejichž nedávná implementace s sebou přináší změnu, která má potenciál svým charakterem ovlivnit původně úzce vymezený základní aplikační rámec.

Odvetná opatření zaměstnavatele

Prvním případem ve shora uvedeném smyslu je nový pohled na potenciální systémovou patologii pracovněprávních vztahů, který přináší nedávno přijatý zákon č. 171/2023 Sb. Zákon o ochraně oznamovatelů (dále jen ZOO) a navazující zákon č. 172/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s touto novou

legislativou.³ Jedná se o normu, jejímž účelem je primárně ochrana oznamovatelů protiprávní činnosti v širším veřejném zájmu.⁴ Nelze však pominout význam fundamentálního hodnotového ukotvení této regulace deklarujícího nezbytnost zvýšené ochrany zaměstnanců na základě uznání základního charakteru nerovného postavení v pracovněprávním vztahu a systémového nebezpečí odvety ze strany zaměstnavatele. Tento axiologický aspekt této regulace lze proto považovat za relevantní i pro širší aplikační rámec v oblasti individuálních pracovních sporů.

Poprvé jsou tak v tuzemském právním řádu explicitně tematizována tzv. odvetná opatření zaměstnavatele, a to využitím metody demonstrativního výčtu opírajícího se o mezinárodní zkušenost s konkrétními formami těchto rozšířených negativních jevů. Je zjevné, že takto koncipovaná úprava ochrany před odvetnými opatřeními zaměstnavatele odráží zkušenost s patologií pracovněprávních vztahů v daleko širším měřítku, než je samotný speciální aplikační rámec ZOO. Jedná se obecně o praktiky spočívající v šikanozním, diskriminačním, denunciačním a obdobném jednání. Samotný fakt nezbytnosti normativní regulace v rámci celé EU svědčí o skutečnosti, že se jedná o jevy rozšířené a svým významem nikterak marginální. Jeho rizikovost je navíc umocněna jejich charakteristickou latencí. Proto je možno považovat jakoukoliv legislativní reflexi za posun žádoucím směrem tím spíše, pokud se opírá o obecněji sdílenou mezinárodní zkušenost, která nachází svůj výraz ve formulaci unijních standardů.

Sankce, odvěta či msta v podobě ukončení pracovního poměru, neprodloužení pracovního poměru na dobu určitou či dohod o práci konané mimo pracovní poměr; odvolání z místa vedoucího zaměstnance; uložení opatření nebo kázeňského trestu; snížení mzdy, platu nebo odměny nebo nepřiznání osobního příplatku; přeložení nebo převedení na jinou práci nebo na jiné služební místo; negativní pracovní posudek, neumožnění odborného rozvoje; změna pracovní nebo služební doby či zásah do práva na ochranu osobnosti zejména v podobě denunce či projevu šikany; to vše představuje v této regulaci pouze ilustrativní arzenál zakázaných forem odvetných opatření, se kterými se praxe pracovněprávních vztahů nejčastěji setkává a které ve svém základu odrážejí pojednávanou nerovnost

³ Jde o opožděnou implementaci Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. října 2019 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie (dále jen „Směrnice“).

⁴ Dle § 2/odst 1. ZOO je postihováno jednání, které má znaky trestného činu, závažného přestupku či porušení předpisů Evropské unie v oblastech: finančních služeb, auditu a jiných ověřovacích služeb, finančních produktů a finančních trhů; daně z příjmů právnických osob; předcházení legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu; ochrany spotřebitele; souladu s požadavky na výroby včetně jejich bezpečnosti; bezpečnosti dopravy, přepravy a provozu na pozemních komunikacích; ochrany životního prostředí; bezpečnosti potravin a krmiv a ochrany zvířat a jejich zdraví; radiační ochrany a jaderné bezpečnosti; hospodářské soutěže, veřejných dražeb a zadávání veřejných zakázek; ochrany vnitřního pořádku a bezpečnosti, života a zdraví; ochrany osobních údajů, soukromí a bezpečnosti sítí elektronických komunikací a informačních systémů; ochrany finančních zájmů Evropské unie; fungování vnitřního trhu včetně ochrany hospodářské soutěže a státní podpory podle práva Evropské unie.

pracovněprávního vztahu. Obecné vymezení odvetných opatření je proto provedeno široce a rozumí se jím jakékoliv jednání nebo jeho opomenutí v souvislosti s prací nebo jinou obdobnou činností oznamovatele, které bylo vyvoláno učiněním oznámení a které může způsobit újmu osobám, na něž se ochrana ZOO vztahuje.⁵ Za takovou újmu je považována nejen škoda materiální, ale i různé formy reputačního poškození či například zdravotní následky způsobené působením stresu, vyčerpání a dalších příčin majících svůj původ v šikanózních praktikách zaměstnavatele.

Zvolená technika generální klausele doplněná o demonstrativní výčet nejfrekventovanějších forem odvetných opatření umožňuje a současně předpokládá soudcovské dotváření práva a činí regulaci flexibilní ve smyslu její adaptace na další vývoj patologické kreativity ze strany zaměstnavatelů. Přesto i základní demonstrativní výčet odvetných opatření vůči zaměstnancům představuje významný katalog zahrnující řadu komisivních i omisivních jednání, v nichž je plně demonstrován fakt základní nerovnosti pracovněprávního vztahu.⁶

Lze doufat, že rozhodovací praxe a judikatura v této oblasti poskytne interpretační oporu, která se stane důležitým obecnějším nástrojem zejména v otázkách posuzování charakteru jednání zaměstnavatele vůči zaměstnanci i v případech individuálních pracovněprávních sporů přesahujících současný užší aplikační rámec ZOO.

Důkazní paradigma

Současně s veřejnoprávní sankcí je významnou součástí ochrany před odvetnými opatřeními zaměstnavatele možnost domáhat se peněžitých i nepeněžitých nároků prostřednictvím občanskoprávního řízení, ve kterém je v těchto případech konstruována změna pravidel dokazování ve prospěch posílení postavení zaměstnance. Přenesení důkazního břemene při hodnocení odvetných opatření na zaměstnavatele představuje systémovou garanci, která reflektuje jinak oslabenou důkazní pozici zaměstnance nejen v roli oznamovatele, ale i jako svědka či jinak spolupracující osoby.

Tato změna důkazního paradigmatu odráží mezinárodní zkušenost týkající se vysoké míry pravděpodobnosti reálně odvetného charakteru sankčního jednání zaměstnavatele, pokud k němu dochází v přímé časové a osobní souvislosti

⁵ § 4 odst.1 ZOO.

⁶ Ačkoliv je aplikační šíře ZOO širší, tento příspěvek se vědomě omezuje na oblast pracovněprávních vztahů.

s aktivitou oznamovatelů. Možnost vyloučit souvislost opatření zaměstnavatele vůči zaměstnanci s touto činností zůstává sice nadále zachována, nutnost prokazování pouhé shody okolností tohoto souběhu je však v novém rozložení důkazního břemene povinností zaměstnavatele. Absence kauzálního vztahu mezi aktivitou stěžovatele a tvrzeným odvetným opatřením bude v praxi prokazována zejména analýzou formálních a reálných důvodů zkoumaného opatření v časovém a osobním kontextu s aktivitou stěžovatele a současně budou zjištěné skutečnosti porovnávány s obecnou praxí zaměstnavatele vůči ostatním zaměstnancům.

Hlavním důsledkem této změny by měla být podpora ochoty zaměstnanců hájit své nároky soudní cestou v důsledku skutečnosti, že nikoliv neobvyklá důkazní nouze v těchto případech již není nadále fatální překážkou úspěchu ve sporu.

Jedná se o model přeneseného důkazního břemene, který byl doposud v tuzemském civilním řízení již obsažen v případech tvrzené přímé či nepřímé diskriminace.⁷ Současně je tento model v roce 2023 dále rozšířen v souvislosti s implementací pravidel týkajících se transparentních a předvídatelných pracovních podmínek.

Ochrana transparentních a předvídatelných pracovních podmínek

Analogické posílení procesního postavení zaměstnanců přináší i novela Zákoníku práce provedená zák. č. 281/2023 Sb., která zavádí princip přenesení důkazního břemene do oblasti některých individuálních pracovních sporů. Nová úprava novelizuje Občanský soudní řád (dále též OSŘ) a navazuje na dosavadní konstrukci rozložení důkazního břemene u případů diskriminačních a případů předpokládaných ZOO. Ustanovení § 133 a) OSŘ tak nově rozšiřuje stávající mechanismus úpravy přeneseného důkazního břemene i na případy odvetných opatření zaměstnavatele uskutečněné v souvislosti s předmětem úpravy zák. č. 281/2023 Sb.⁸ K obrácení důkazního břemene tedy dochází pouze v taxativně vymezených případech, nikoliv obecně.

Jak konstatuje důvodová zpráva k této části zákona, je jeho hlavním záměrem posílení právní jistoty cestou ochrany zaměstnance či osoby ve služebním poměru před ukončením tohoto vztahu. Děje se tak z důvodu uplatňování zákonem definovaného okruhu přiznaných práv zabezpečujících transparentnost a předvídatelnost pracovních podmínek. Tato ochrana zaměstnance je novelou

⁷ § 133 a) zákona č. 99/1963 Sb. OSŘ.

⁸ Tato úprava je omezena pouze na případy §§ 35, 37, 37a, 47, 74, 77, 110, 191 až 199, 207 až 209, 227 až 235 a 241 ZP.

současně rozšířena i na právní vztahy založené dohodami o práci konané mimo pracovní poměr.

Přestože nová úprava nepřejímá terminologii ZOO, tedy ani sám pojem odvetná opatření zaměstnavatele, lze nalézt v jejich charakteru analogii, zejména pokud se jedná o východiska regulace odrážející charakter postavení zaměstnance jakožto slabší strany pracovněprávního vztahu v konfliktu se zaměstnavatelem a následnou implementaci obdobných systémových mechanismů vyrovnání tohoto znevýhodnění prostřednictvím pravidel důkazního řízení.

Podobnost charakteru obou norem lze ironicky nalézt také ve faktu, že se i zde jedná o opožděnou povinnou transpozici evropských standardů, v tomto případě deklarovaných Směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1152 ze dne 20. června 2019 o transparentních a předvídatelných pracovních podmínkách v Evropské unii.

Okruh chráněných osob

Ačkoliv v obou uvedených případech nová právní úprava dopadá na vlastní specifický okruh případů a její primární účel je odlišný, v jejich základu lze nalézt mimo jiné společné východisko spočívající ve výslovném uznání rizik důkazní nouze na straně zaměstnance v pracovněprávních sporech. Tato důkazní nouze se v praxi projevuje nejen informační asymetrií, ale též systémovým deficitem důkazních možností narážejících i na bariéru zaměstnanecké pseudoloajality motivované obavami právě z odvetných opatření zaměstnavatele namířených vůči potenciálním svědkům a jinak angažovaným osobám. Nejedná se přitom v mnoha případech o loajalitu v hodnotovém smyslu, ale o loajalitu oportunní, tj. motivovanou dominantně obavami z postihu před odvetnými opatřeními.

Je proto významné, že se ochrana proti odvetným opatřením zaměstnavatele dle ZOO vztahuje nejen na jednání vůči samotnému oznamovateli, ale i dalším, zákonem definovaným osobám. Ochrana oznamovatele dle ZOO je tak rozšířena i na další subjekty, mezi které je výslovně řazena i ochrana osoby, která je kolegou oznamovatele.⁹

Nová úprava klade důraz na skutečnost, že efektivní regulace není možná bez ochrany svědků a dalších subjektů spolupracujících při odhalování a potírání společensky škodlivých jevů.¹⁰ Důvodová zpráva proto výslovně uvádí: „Odvetnému

⁹ §4 odst.2, pís. c) ZOO.

¹⁰ Viz zejména čl. 41 a čl. 76 Směrnice.

opatření nesmí být vystaveny ani osoby uvedené v § 4 odst. 1 zákona o ochraně oznamovatelů (např. osoba oznamovateli blízká).“ Vycházíme-li přitom z občanskoprávního vymezení osoby blízké¹¹, zahrnuje tento pojem nejen osoby v rodinném, ale i obdobném poměru, za podmínky, že by újmu, kterou by utrpěl jeden z účastníků tohoto vztahu, mohl druhý účastník důvodně považovat za újmu vlastní. ÚS ČR v této otázce v minulosti judikoval, že „přátelství může v některých případech představovat stejně pevné anebo dokonce i silnější pouto, než je tomu u rodinných vztahů.“¹² V případě blízkých spolupracovníků, kteří spolu například dlouhodobě sdílejí společné pracoviště, jako kancelář, dílnu, šachtu, ordinaci či sborovnu a podobně, lze vztah blízkého přátelství v mnoha případech nalézt. Takto vzniklá přátelství navíc mnohdy přesahují i do soukromého života a nezřídka přetrvávají i po skončení pracovního vztahu. Proto je nutno v případech pracovní kolegiality tento vztah posuzovat individuálně a v širších souvislostech.

I přes omezenou aplikační šíři ZOO je možno reflektovat potenciál analogie tohoto pojetí pro celou oblast pracovněprávních sporů. Pokud jde totiž o postavení potenciálních svědků a dalších spolupracovníků, jedná se do značné míry o identická rizika odvetných opatření, kterým jsou tyto osoby vystaveny, pokud se exponují i v případech stojících mimo oblasti vymezené ZOO, tedy obecně v procesu řešení individuálních pracovněprávních sporů.¹³

Specifická zranitelnost svědků a dalších angažovaných osob je v pracovněprávní praxi dlouhodobě známým fenoménem, ale k normativní tematizaci a ochranné reglementaci dochází v tuzemsku teprve nyní v souvislosti s novou legislativou. Proti uvedeným rizikům nové paradigma čelí hodnotovou stigmatizací, kogentní restrikcí, veřejnoprávní sankcí i změnou důkazního břemene, byť v současné podobě v omezeném aplikačním rámci.

Ochrana svědka

Pracovněprávní spory vykazují ve srovnání agendy civilního řízení některá specifika. Již zmíněná faktická systémová nerovnost stran se odráží i v omezených důkazních možnostech pramenících z existenční závislosti svědků z řad spolupracovníků na společném zaměstnavateli. V úvahu je možno navíc vzít i specifikum reputačních rizik zaměstnavatele vytvářející na jeho straně tendence k potenciálně exemplárním, neúměrně tvrdému postupu s manifestovaným

¹¹ § 22 odst. zák. č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník.

¹² Nález Ústavního soudu ČR; sp. zn. II. ÚS 955/18.

¹³ Nelze ignorovat ani paradox, ve kterém se odvetná opatření zaměstnavatele vůči svědkovi v pracovněprávním sporu v konečné instanci řeší v dalším potenciálním pracovněprávním sporu, jehož úspěch se do značné míry opět opírá o kvalitu dalších svědeckých výpovědí z řad zaměstnanců.

deterenčním efektem namířeným dovnitř organizace. I tento aspekt možnosti účasti potenciálních svědků z řad zaměstnanců v soudním řízení značně limituje.

Závislost svědků je faktorem, který systémově oslabuje možnosti prokazování skutečností podporujících procesní tvrzení zaměstnance. Praxe však dokazuje, že právě bez hodnověrných svědeckých výpovědí spolupracovníků není možno v některých typech pracovněprávních sporů reálně uspět. Je tomu tak proto, že v mnoha případech se okruh důkazních prostředků omezuje pouze na potenciální svědecké výpovědi spolupracovníků.

Rizika odvetných opatření limitující angažovanost svědků v individuálních pracovněprávních sporech jsou proto jedním z důvodů, proč celkové množství těchto sporů dlouhodobě neodpovídá rozsahu a charakteru pracovněprávní problematiky, a to i v mezinárodním srovnání. Statisticky nízký počet projednaných pracovněprávních soudních případů v ČR není možné přesvědčivě interpretovat jako důsledek nekonfliktního pracovněprávního prostředí, přetrvávajícího sociálního smíru či efektivity nástrojů mimosoudního řešení sporů.¹⁴ Vysoká procesní bariéra a rozšířená racionální apatie budou nepochybně významnými důvody, které hrají zásadnější roli.

V posílení postavení svědků v pracovních sporech je obsažen významný potenciál celkového zefektivnění ochrany individuálních práv zaměstnanců. Na rozdíl od konceptu ochrany svědka v trestním řízení, který je založen na zcela odlišném konceptu spočívajícím zejména na různých formách jeho anonymizace,¹⁵ povaha civilního řízení takovou možnost vylučuje.

Ochranu svědka je však možno chápat v obecnějším smyslu jako institucionální garanci poskytující účinnou ochranu před odvetnými opatřeními zaměstnavatele a vytvářející tak nezbytnou subjektivní důvěru tvořící obecný základ právní jistoty. Pouze na základě této důvěry svědků v efektivitu reálné ochrany před postihem ve formě odvetných opatření zaměstnavatele může dojít k prolomení rezignace a apatie, zvýšení ochoty k osobní angažovanosti, zesílení důkazní pozice zaměstnanců a tím i celkového zkvalitnění efektivity jejich pracovněprávní ochrany.

¹⁴ Někteří autoři upozorňují, že po roce 1989 došlo k výraznému propadu podílu pracovněprávní soudní agendy. Zatímco v roce 1988 činil podíl pracovněprávních sporů na celkové civilní agendě 14,9 %, v roce 1995 již tento podíl činil 8,3 %, v roce 2011 0,7 %, v roce 2014 0,8 % a v roce 2015 0,94 % (Pichrt, Štefko, Morávek, 2016). Dle aktuální statistiky ani současné údaje nedokládají zásadnější změnu: Online: https://cslav.justice.cz/InfoData/servlet/FileServlet?id1=1&id2=obsah_dokumentu_html&id3=id_dokumentu=1828708&id4=html&id5=7dea05bb71fc729a555fca6dc50a9c7c&id6=null

¹⁵ Zák. č. 137/2001 Sb., o zvláštní ochraně svědka a dalších osob v souvislosti s trestním řízením.

Závěr: perspektivy posílení postavení zaměstnanců v pracovněprávních sporech

Tematizace fenoménu odvetných opatření zaměstnavatele a zavedení nástrojů systémové kompenzace oslabeného důkazního postavení zaměstnanců v některých pracovněprávních sporech představuje důležitý posun v koncepci ochrany individuálních práv zaměstnanců, jakkoliv je bezprostřední aplikace nové legislativy omezena na relativně úzký okruh případů. Nová konstrukce pravidel důkazního řízení v těchto případech přináší důležitý nástroj založený na korekci faktické systémové nerovnosti v procesním postavení stran.

Změny, ke kterým dochází, jsou o to důležitější, že ve prospěch zaměstnanců modifikují dlouhodobě neměnnou oblast soudní ochrany pracovněprávního vztahu, jejíž současná podoba nepřiznává významnější zvýhodnění v pracovněprávních věcech, a to ani v dlouhodobě diskutovaných oblastech, jako je mj. zvláštní systém náhrady nákladů řízení, funkční systém participace laického elementu v rozhodování či specializované pracovněprávní soudnictví, jak je tomu v případě mnohých zahraničních úprav.

I z tohoto důvodu představují změny, které přinesl rok 2023 do této oblasti, posun nejen ve smyslu uznání svébytnosti a specifičnosti pracovněprávního soudního procesu, ale současně též impuls k odborné a veřejné debatě o dalších možnostech posílení postavení zaměstnanců v individuálních pracovních sporech ve smyslu nově akceptovaných hodnot a nástrojů.

Otázky reálné procesní rovnosti stran a možností vyrovnání systémových znevýhodnění se v roce 2023 stávají předmětem zájmu do značné míry díky unijnímu vlivu a vytvářejí základ pro další tuzemské úvahy *de lege ferenda* s potenciálem dalšího rozšiřování koncepce ochrany těchto hodnot ve směru naznačeném i tímto příspěvkem. Dochází-li zde ke konstrukci zvláštních pravidel modifikujících základní principy důkazního řízení ve speciálních případech, vzniká tím prostor pro diskusi týkající se optimalizace aplikačního rozsahu těchto zvýhodňujících ochranných pravidel a potenciálu jejich dalšího případného rozšíření i mimo současný rámec povinné implementace unijního práva.

I v současné podobě však nová úprava, návazná budoucí judikatura i mezinárodní zkušenost představují důležitý zdroj analogie využitelný zejména v posuzování charakteru odvetných opatření zaměstnavatele i reálných důkazních možností účastníků v celém spektru individuálních pracovněprávních sporů.

Budoucnost ukáže, zda se v případě pravidel přijatých v roce 2023 jedná pouze o ojedinělý a „povinný“ průlom do jinak dlouhodobě rigidní sféry, či zda půjde o impuls, který má potenciál ovlivnit další směřování českého pracovního práva. Nejde přitom o problematiku nijak marginální, neboť efektivní nastavení pravidel

procesní ochrany individuálních pracovněprávních nároků je nezbytným parametrem efektivního fungování celého systému sociálněprávní ochrany.

Zdroje

(Platnost všech uvedených internetových adres je ověřena k 1. 12. 2023.)

Bartłomiej Bednarowicz, Delivering on the European Pillar of Social Rights: The New Directive on Transparent and Predictable Working Conditions in the European Union, *Industrial Law Journal*, Volume 48, Issue 4, December 2019, Pages 604–623, <https://doi.org/10.1093/indlaw/dwz021>

Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zák. č. 171/2023 Sb. O ochraně oznamovatelů., online: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=221043>

Důvodová zpráva ze dne 5. 4. 2023 k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, a některé další zákony. Online: <https://www.zakonyprolidi.cz/media2/file/2304/File58754.pdf?attachment-filename=duvodova-zprava-sbcr-2023c132z0281-20230405.pdf>

Důvodová zpráva ze dne 23. 11. 2022 k návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ochraně oznamovatelů. Online: <https://www.zakonyprolidi.cz/media2/file/2212/File56184.pdf?attachment-filename=duvodova-zprava-sbcr-2023c086z0172-20221123.pdf>

Jirsa, Jaromír a Havlíček, Karel. *Dokazování: úvahy o teorii a praxi*. Vydání první. Praha: Wolters Kluwer, 2021, 295 stran. Právní monografie. ISBN 978-80-7676-102-5.

Jirsa, Jaromír a Havlíček, Karel., ed. *Občanské soudní řízení: soudcovský komentář: podle stavu k 1.1.2023*. Vydání čtvrté, doplněné a upravené. Praha: Wolters Kluwer, 2023. 3 svazky. Komentáře Wolters Kluwer. Kodex. ISBN 978-80-7676-644-0.

Kenny, K., Fotaki, M. The Costs and Labour of Whistleblowing: Bodily Vulnerability and Post-disclosure Survival. *J Bus Ethics* 182, 341–364 (2023). <https://doi.org/10.1007/s10551-021-05012-x>

Koukal, Pavel. *Průvodce zákonem o ochraně oznamovatelů*. Praha: Verlag Dashöfer, [2023], 2023, 160 stran. ISBN 978-80-7635-120-2.

Lajsek, Vladimír. *Přisedící a laický prvek v justici*. Vydání první. Praha: Leges, 2020, 182 stran. Teoretik. ISBN 978-80-7502-459-6.

Lavický, Petr. *Důkazní břemeno v civilním řízení soudním*. Vydání první. Praha: Leges, 2017, 272 stran. Extra. ISBN 978-80-7502-203-5.

Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. II. ÚS 955/18; Online: https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/Tiskova_mluvci/Publikovane_nalezy/2018/II._US_955_18_an.pdf

Nulíček, Michal. Zákon o ochraně oznamovatelů: praktický komentář. Vydání první. Praha: Wolters Kluwer, 2023. xii, 233 stran. Praktický komentář. ISBN 978-80-7676-738-6.

Pichrt, Jan, Štefko, Martin a Morávek, Jakub. Analýza alternativních způsobů řešení sporů v pracovněprávních vztazích. Vydání první. Praha: Wolters Kluwer, 2016. xiv, 407 stran. Právní monografie. ISBN 978-80-7552-137-8.

Pichrt, Jan a kol. Whistleblowing - závěry a perspektivy. Vydání první. Praha: Wolters Kluwer, 2022. xi, 134 stran. Právní monografie. ISBN 978-80-7676-590-0.

Stonjek, Patrik. Vybraná specifika pracovněprávních sporů v zahraničním srovnání. 2019. Acta Universitatis Carolinae – Iuridica 1.

Thüsing, Gregor, ed. a Forst, Gerrit, ed. Whistleblowing - a comparative study. Cham: Springer, [2016], ©2016. xiii, 341 stran. Ius comparatum - global studies in comparative law, volume 16. ISBN 978-3-319-25575-0.

U.S. Equal Employment Opportunity Commission, Charge Statistics (Charges filed with EEOC) FY 1997 Through FY 2022
<https://www.eeoc.gov/data/charge-statistics-charges-filed-eeoc-fy-1997-through-fy-2022>

Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice. Praha: Transparency International - Česká republika, 2009. 71 s. ISBN 978-80-87123-11-9.

Wladasch, K. (2020). Making Antidiscrimination Law Effective: Burden of Proof, Remedies and Sanctions in Discrimination Cases. In: Giegerich, T. (eds) The European Union as Protector and Promoter of Equality. European Union and its Neighbours in a Globalized World, vol 1. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-43764-0_12

Workplace Conflict Statistics: Updated 2023, Workplace Conflict & Employment Lawsuit Statistics, <https://pollackpeacebuilding.com/workplace-conflict-statistics/>

JUDr. Petr Frischmann, Ph.D. | office@frischmann.cz

Je advokátem a vysokoškolským pedagogem na Katedře ekonomie a práva, Škoda Auto Vysoká škola (Department of Economics and Law, Škoda Auto University) Na Karmeli 1457, 293 01 Mladá Boleslav, Česká republika. Zaměřuje se na problematiku pracovního práva, smluvního a korporátního práva a ochrany duševního vlastnictví.

Knihy, které nezestárly

Koupený čas

Jan Keller

Wolfgang Streeck: *Gekaufte Zeit: Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus*. Berlin: Suhrkamp 2013, ISBN 9783518585924

Německý sociolog a ekonom Wolfgang Streeck ve své knize *Gekaufte Zeit* z roku 2013 popisuje, jak došlo k odstraňování poválečné sociální smlouvy mezi státem, podnikatelským sektorem a odbory ohledně zaměstnanosti, fungování veřejného sektoru a sociálních práv občanů. Ukazuje, jakými způsoby byl v posledním půlstoletí „kupován čas“, tedy udržováno zdání existence společnosti růstu a blahobytu pro všechny. V 70. letech k tomu posloužila inflační peněžní politika, v 80. letech se to dělo za cenu zadlužování státu a v 90. letech za cenu zadlužování domácností. Wolfgang Streeck konstatuje, že každý z těchto způsobů vytváření zdání jednoty hospodářské a sociální politiky narazil na své limity.



Je tomu již deset let, co vydal Wolfgang Streeck, emeritní ředitel Institutu Maxe Plancka pro společenská studia, svoji knihu o vzrůstajícím napětí mezi kapitalismem a demokracií. Celých třicet let po druhé světové válce se dařilo toto napětí úspěšně tlumit, neboť systému hrozila ztráta legitimacy po spoušti, kterou napáchala velká hospodářská krize, a po hrůzách druhé světové války. Prosperita a rozvoj sociálního státu během třiceti poválečných let ukolébaly a znehybnily levice. Uvěřila tomu, že ekonomika definitivně vymýtila bídu a kromě hrstky sociálně vyloučených umožňuje členům všech vrstev společnosti sociální vzestup. Domnívala se, že blahobyt pro všechny bude pokračovat a sociální jistoty jsou navždy zajištěny. Svůj zájem přesunula k podpoře nových forem emancipace, k rozvoji osobnostní autenticity, ke kritice byrokracie a technokracie, které omezují participaci občanů na rozhodování.

Došlo však k něčemu, co levice nepředpokládala. Nebyly to masy, kdo by odmítal žít kapitalisticky. Dělníci i zaměstnanci se docela ochotně integrovali do společnosti konzumu. Proti poválečnému modelu kapitalismu se nevzbouřili pracující, nýbrž kapitál. Velké peníze se v prostředí globalizované ekonomiky krok za krokem osvobozovaly od institucionálních zábran, které určovaly mzdovou a sociální politiku firem a snižovaly jejich profit pro majitele a akcionáře. Pod heslem deregulace a privatizace jsou od počátku 80. let 20. století jeden po druhém odstraňovány prvky nepsané poválečné sociální smlouvy: politicky garantovaná plná zaměstnanost, státní kontrola klíčového průmyslu, rozšiřování veřejného sektoru, ochrana sociálních práv zaměstnanců i v sektoru soukromém. Prosazuje se rozdělení trhu práce na centrum a periferii s různou mírou ochrany pracujících, šíření různých forem nízkce odměňované práce, redukce veřejné sféry a privatizace až dosud veřejných služeb.

Doprovodným rysem toho, že stát přenechává starost o blaho svých občanů trhu, je nárůst nerovnosti příjmů a majetku, který v různých zemích pokračuje různým tempem. Postupně se přitom uplatnila řada způsobů, jak i při vzrůstu nerovností udržovat sociální smír. V 70. letech k tomu posloužila vysoká míra inflace. Při snižujícím se tempu ekonomického růstu opticky zvětšovala peněžní koláč, který se dělil mezi práci a kapitál. Opatření, která byla posléze přijata k brzdění příliš vysokého růstu inflace, vedla ke zpomalení ekonomického růstu a k nárůstu nezaměstnanosti.

V 80. letech se proto přichází s novou strategií udržování iluze blahobytu a prodlužování sociálního smíru. Měla podobu zadlužování států. Podobě jako inflace, také zadlužování států umožňuje vládám odvracet sociální konflikty díky tomu, že disponují penězi, které nejsou kryty ekonomickým výkonem. Vlády si stále více půjčují u soukromých bank, aby kryly výdaje včetně výdajů sociálních. Snižování inflace jim přitom neumožňuje splácet dluhy tak snadno jako dříve, prudce narůstá zadlužení států měřeno výší dluhů vůči HDP. Rychlejší demontáž sociálního státu v rámci snižování výdajů by však byla politicky příliš riskantní, což je jedním z důvodů, proč se v zadlužování pokračuje. Nejpozději v 90. letech se vlády začínají obávat narůstající obsluhy dluhů, jež spolká stále větší díl státních rozpočtů. Věřitelé začínají pochybovat o tom, že dluhy budou kdy splaceny.

Nastupuje třetí způsob kupování času, a sice v podobě zadlužování domácností. Soukromé zadlužení má kompenzovat stagnaci či snižování příjmů z práce i pokles sociálních příjmů. Zároveň sílí tendence, aby funkci sociální ochrany přebíraly od států soukromé fondy, tedy aby také ona byla přenechána trhu s jeho samoregulační schopností. Do toho přichází krize roku 2008. Ty samé státy, které jsou vyzývány, aby nezasahovaly do ekonomiky, aby podpořily

privatizaci a deregulaci, mají nyní masivně podporovat krachující banky. Jsou vybízeny ke státním intervencím ve prospěch soukromých institucí, které využily trendu deregulace.

Není bez zajímavosti, že každý ze tří způsobů kupování času ve svých důsledcích poškodil zaměstnance. Boj proti inflaci byl doprovázen oslabením odborů a snížením jejich vyjednávacích možností. Snahy o konsolidaci předlužených veřejných financí vedly v různých zemích k oslabení sociálních práv a k redukci veřejného sektoru. Konec „kapitalismu na úvěr“ znamenal ztrátu úspor a rostoucí zadlužení domácností.

V souvislosti s těmito procesy, konstatuje Wolfgang Streeck v knize *Koupený čas*, se plynule přechází od státu fiskálního, který kryje potřeby společnosti z vybraných daní, ke státu dlužníkovi, který si na financování těchto potřeb půjčuje u soukromých bank. Prudké zadlužování západních demokracií bývá přičítáno příliš rozmařilému sociálnímu státu. K výraznému zadlužení dochází ovšem především od 80. let, tedy v době, kdy síla odborů už upadá, roste masová nezaměstnanost, začíná se se zeštíhlováním sociálního státu a zároveň narůstají rozdíly v příjmech a majetku. Nic z toho nelze vysvětlit přílišnými požadavky pracujících. Pokud by bylo veřejné zadlužení výsledkem tlaku voličů, dodává Streeck, k prudkému nárůstu nerovností by patrně nedošlo. Připomíná, že příčinou zadlužování států nebývají jen vysoké státní výdaje, ale také nízké příjmy státní pokladny. Uvádí, že koncem 20. století se v zemích, jako je Německo, Francie, Spojené státy i Švédsko, míra zdanění snižuje. Globalizace přitom umožňuje velkým korporacím přesouvat placení daní do zemí s nižší daňovou povinností.

Státy se nezadlužují kvůli tlaku chudších na nepřiměřeně vysoké sociální zajištění, nýbrž kvůli tlaku finančně nejsilnějších snižovat své daňové povinnosti. Je to vidět z toho, že nerovnosti příjmů a majetků se zvyšují ve stejné době, kdy stále rychleji narůstá státní dluh. Finančně silným subjektům přitom nejde primárně o to, aby bylo zadlužení států co nejnižší. V tom případě by přišly o bezpečně garantované úroky z úvěrů. Ze vzniklé situace profitují dvakrát. Jednak odevzdávají méně na daních, jednak získávají úroky ze svých půjček zadlužujícímu se státu. Mohou mu půjčovat právě ty peníze, které na daních ušetří.

Přechod od fiskálního státu ke státu dlužníkovi má nepříjemné důsledky z hlediska demokracie. Kvůli svému rostoucímu zadlužení jsou státy nuceny sloužit stále více finančním trhům, a to na úkor občanů. Tíha zadlužení je vede k tomu, aby upřednostňovaly důvěru trhů před důvěrou voličů. Tak jako firmy mají tendenci dávat stále vyšší díl zisku akcionářům a stále nižší zaměstnancům, dávají státy stále více věřitelům a stále méně občanům. Dokud mají voliči ještě

možnost přivést k pádu vládu sloužící primárně finančním trhům, nemají věřitelé jistotu, že peníze i s úroky se jim vrátí. Proto finanční trhy podporují velké pravolevé koalice, které prakticky znemožňují opozici.

Tyto koalice mívají v zásadě jen jediný recept na „ozdravování rozpočtů“. Spočívá v rozpočtových škrtech, tedy v redukci výdajů. Daně je možno zvyšovat bez rizika odchodu těch nejbohatších a velkých investorů ze země prakticky jediné z běžné spotřeby populace. Daňový systém se tím stává čím dále více regresivní. Mnohem více prostoru mají zmíněné koalice v rovině redukce výdajů. Může mít podobu snižování sociálních dávek, snižování počtu zaměstnanců veřejného sektoru a výše platů v něm, diferenciacie přístupu ke vzdělání a ke zdravotní péči podle kupní síly, snižování investic do vzdělávání a výzkumu, do aktivní politiky zaměstnanosti, do rodinné politiky apod. Zadlužení států je ovšem dnes již tak vysoké, že jejich oddlužení by i v případě vysokého ekonomického růstu trvalo několik dekád. Navíc dochází k tomu, že pokud je díky škrtnům zadlužování zpomaleno, slouží to jako důvod k dalšímu snižování daní. To vede k větším deficitům a k další redukci výdajů.

Wolfgang Streeck je skeptický ohledně dalšího vývoje tímto směrem, tedy směrem rostoucí deregulace trhu a pokračující privatizace ziskově zajímavých částí veřejného sektoru. Od těchto opatření se slibuje zvýšení růstu, o němž se připouští, že nenastane okamžitě. Pokud nenastane ani po delší době, prohlásí se, že deregulace a privatizace nebyly dostatečné. I kdyby k růstu v důsledku těchto opatření skutečně došlo, vydělají na něm při redukci sociálního státu především ti bohatší, což opět sociální smír neposílí. Pokud se růst nedostaví, sáhne se k inflaci, aby bylo možno dluhy rychleji splácet. Inflace nejvíce poškodí důchodce, příjemce sociálních dávek a zaměstnance, neboť při slabých odborech je obtížné prosadit indexování růstu mezd na tempo inflace. V rovině politické pak hrozí riziko, že dojde k rozchodu kapitalismu s demokracií, tedy k vývoji, který se zdál být zažehnán během dlouhých dekád poválečné prosperity.

Prof. PhDr. Jan Keller, CSc. | jan.keller@osu.cz

Je profesorem na Katedře zdravotně-sociálních studií Fakulty sociálních studií Ostravské univerzity (Faculty of Social Studies, University of Ostrava), Českobratrská 16, 702 00 Ostrava, Česká republika. Zaměřuje se na dějiny sociologie, sociologii organizace a na problematiku sociálního státu.

Informační servis

Zpráva o konferenci RELIK 2023

Tereza Frömmelová

Zpráva představuje 16. ročník mezinárodní vědecké konference RELIK 2023 „Reprodukce lidského kapitálu – vzájemné vazby a souvislosti“, který proběhl 23. – 24. listopadu 2023 na půdě Vysoké školy ekonomické v Praze. Konferenci hostila Katedra demografie Fakulty Informatiky a statistiky. Významnou součástí konference byly příspěvky mladých začínajících vědců z českých i zahraničních univerzit, kteří v několika sekcích představili zajímavé studie a analýzy v oblastech lidských zdrojů a pracovního klimatu.

I letošní ročník konference se stal platformou pro prezentace a diskuse o širokém spektru témat souvisejících s reprodukcí lidského kapitálu a jeho vzájemnými vazbami a souvislostmi. Přednesené příspěvky obsáhly témata od umělé inteligence, analýzy pracovního trhu a stárnutí populace až po lidské zdroje a marketingové otázky. Tato témata byla na konferenci řešena nejen v příspěvcích autorů, ale také v diskusích mezi přítomnými odborníky.

Jedna z úvodních sekcí konference byla pod vedením doc. Ladislava Průši věnována kvalitě sociálních služeb a zaměstnanosti jak v České republice, tak



v zahraničí. Následná rozprava se soustředila na aktuální trendy a výzvy v oblasti poskytování sociálních služeb a hledání efektivních modelů zaměstnanosti.

Další sekce byla zaměřena na stárnutí populace a s tím související problémy. Zahraniční účastníci seznámili publikum s dopady stárnutí na Slovensku, v Moldavsku a Řecku. V kontextu stárnutí obyvatelstva byla diskutována i problematika zdravé délky života.

Srovnávací analýzy evropských zemí z různých socio-ekonomických a demografických perspektiv byly dalším klíčovým prvkem této konference. Tyto příspěvky poskytly cenné informace a výchozí body pro rozsáhlé debaty o směřování budoucího výzkumu v oblasti demografie a socio-ekonomických studií.

Významnou součástí konference byly příspěvky mladých začínajících vědců z českých i zahraničních univerzit, kteří v několika sekcích představili zajímavé studie a analýzy v oblastech lidských zdrojů a pracovního klimatu. Další se pak soustředili na různé socio-ekonomické aspekty České republiky i dalších evropských zemí. Jejich prezentace poskytly nové pohledy na aktuální témata a rozšířily debaty o současných výzvách. V sekci mladých vědců představili svůj výzkum zabývající se statistickými metodami v demografické analýze i Filip Hon a Tereza Frömmelová (doktorandi Katedry demografie VŠE).

Výzkumnice z RILSA se na konferenci RELIK 2023 věnovaly různým aspektům pracovního trhu. Renata Kyzlinková se zabývala problematikou odborů a zastupování zájmů OSVČ u uměleckých a dalších profesích. Její prezentace poskytla hlubší vhled do specifických výzev, jimž čelí OSVČ v oblasti umělecké tvorby, a zdůraznila důležitost hlasu těchto profesionálů v kolektivním vyjednávání a pracovním prostředí.

Soňa Veverková s Janou Váňovou se věnovaly platformovým pracovníkům a vázané činnosti. Jejich prezentace se zaměřila na dynamiku a vývoj prostředí, v němž tito pracovníci operují. Přístup k této specifické formě práce z různých úhlů pohledu poskytl přítomným ucelenější obraz o tom, jak platformová ekonomika ovlivňuje pracovní trh a zaměstnanecké vztahy.

Ing. Tereza Frömmelová | tereza.frommelova@rilsa.cz

Je studentkou doktorského studia v oboru Statistika na Fakultě informatiky a statistiky Vysoké školy ekonomické (Department of Demography, Faculty of Informatics and Statistics, Prague University of Economics and Business; nám. Winstona Churchilla 1938/4, 120 00 Praha 3, Česká republika), kde se na Katedře demografie zabývá socio-ekonomickými faktory plodnosti. Zároveň působí jako výzkumná pracovnice v oddělení rodinné politiky Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí, v. v. i., (Research Institute for Labour and Social Affairs; Dělnická 213/12, 170 00 Praha 7, Česká republika).

Vytvoření komplexního monitorovacího a evaluačního rámce pro předškolní vzdělávání a péči v České republice

Alexandra Lacinová – Kamila Hejnák Vlčková

Projekt s názvem „Vytvoření komplexního monitorovacího a evaluačního rámce pro předškolní vzdělávání a péči v České republice“, který je zajišťován prostřednictvím nástroje pro technickou podporu Evropské unie (Technical Support Instrument – TSI), se zaměřuje na vytvoření komplexního monitorovacího a evaluačního rámce v oblasti předškolního vzdělávání a péče, zejména v oblasti služeb péče o děti ve věku do tří let. Cílem projektu je poskytnout komplexní přehled o aktuálním stavu v této oblasti, vytvořit efektivní monitorovací a evaluační rámec a v neposlední řadě také podporovat obce při zajišťování dostatečného přístupu ke službám péče o děti předškolního věku.

Podpora sladování pracovního a soukromého života je klíčovou prioritou české rodinné politiky. Jednou z nejčastějších překážek pro úspěšné sladování ve skupině rodičů s malými dětmi je nedostatečná nabídka služeb péče, zejména pro věkovou skupinu dětí do tří let. Zajištění místě a finančně dostupných služeb, které budou dostatečně kvalitní, je tedy zcela zásadní. Česká republika má stále jeden z nejnižších podílů dětí ve věku do tří let, zhruba 6 %¹, které navštěvují služby péče a předškolního vzdělávání, a to i navzdory značné podpoře a rozvoji těchto zařízení v posledních letech. Jedním z cílů Evropské strategie v oblasti péče je, mimo jiné, odstranit překážky pro vstup žen na trh práce, a to prostřednictvím zvýšení nabídky služeb péče o děti.² Podpora navyšování kapacit a kvality je důležitá také z hlediska naplnění revidovaných „barcelonských cílů“³. Evropský pilíř sociálních práv uvádí, že všechny děti mají právo na dostupné a kvalitní vzdělávání a péči již od raného dětství.⁴

Cílem představovaného projektu je tedy v obecné rovině také přispět ke snížení nerovností na trhu práce mezi muži a ženami, a to především v souvislosti s řešením problematiky sladování péče a práce.

¹ Pro srovnání, evropský průměr účasti dětí na službách předškolního vzdělávání a péče ve věkové kategorii do 3 let se pohybuje okolo 35 %, nejvyšší míru účasti vykazuje s hodnotou více než 65 % Nizozemsko a Dánsko.

² Evropská strategie v oblasti péče, dostupné z: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&furtherNews=yes&newsId=10382#navitem-related Documents> (Platnost všech zde uvedených odkazů je ověřena k 1. 12. 2023).

³ Více k barcelonským cílům zde: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14785-2022-INIT/cs/pdf>

⁴ Více k evropskému pilíři sociálních práv zde: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1606&langId=cs>

V České republice, stejně jako v mnoha dalších evropských zemích, je systém předškolního vzdělávání a péče rozdělen mezi dva resorty. Ministerstvo práce a sociálních věcí má ve své gesci dětské skupiny. Jedná se o zařízení služeb péče o děti, a to již od šesti měsíců věku do zahájení povinné školní docházky, kdy v praxi jsou dětské skupiny navštěvovány zejména dětmi mladší věkové kategorie, zhruba do tří let věku. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy má ve své gesci mateřské školy, které poskytují předškolní vzdělávání a zaměřují se primárně na věkovou skupinu dětí od tří let,⁵ kdy dítěti vzniká právní nárok na umístění, až do věku zahájení povinné školní docházky.

Představovaný projekt si klade hned několik cílů. Zaprvé poskytnout přehled o aktuálním stavu, fungování a rezervách v oblasti monitoringu a evaluace předškolního vzdělávání a péče, včetně zmapování aktuální nabídky a poptávky po formálních i neformálních službách v této oblasti. Dále se jedná o vytvoření monitorovacího a evaluačního rámce pro předškolní vzdělávání a péči (se zaměřením na dětské skupiny pro děti do tří let věku) a o návrh komplexního integrovaného rámce pro monitorování a evaluaci předškolního vzdělávání a péče (služby vzdělávání a péče pro děti ve věku 0–6 let). Propojenost systémů obou resortů je klíčová, zejména v otázkách zajištění strategického plánování a přechodů mezi službami v této oblasti. Třetím, neméně důležitým cílem projektu, je vytvoření souboru nástrojů pro podporu rozšiřování služeb předškolního vzdělávání a péče v obcích. Jedná se zejména o identifikaci a komunikaci bariér a možností při budování a zvyšování kapacit těchto služeb s důrazem na strategické plánování a podporu kvality služeb v oblasti předškolního vzdělávání a péče.

Dvouletý projekt, který je financován Evropskou komisí (Generálním ředitelstvím Evropské komise pro podporu strukturálních reforem – DG REFORM), byl slavnostně zahájen v září 2023 v Praze a jeho implementaci zajišťuje UNICEF (ECD sekce regionální kanceláře UNICEF pro Evropu a Střední Asii). Za české resorty projekt vede Ministerstvo práce a sociálních věcí, partnerem projektu je Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. V rámci projektu se pravidelně setkává Pracovní skupina pro předškolní vzdělávání a péči složená z celé řady odborníků z řad veřejné správy, univerzit i neziskového sektoru, kdy experti sdílejí odborné podklady a poskytují své komentáře k výstupům vytvářeným v průběhu projektu. Dále také pravidelně zasedá Řídicí výbor, který zajišťuje celkové řízení a technický dohled a je tvořen zástupci obou ministerstev, UNICEF i Evropské komise. Výstupy projektu budou k dispozici průběžně po dobu jeho realizace, a to až do poloviny roku 2025.

⁵ Mateřské školy ovšem mohou přijímat děti již od 2 let věku, ovšem za předpokladu splnění specifických podmínek.

Mgr. Alexandra Lacinová | alexandra.lacinova@mpsv.cz

Pracuje na oddělení koncepce rodinné politiky a služeb péče o děti na odboru rodinné politiky a ochrany práv dětí a sociálního začleňování Ministerstva práce a sociálních věcí (Ministry of Labour and Social Affairs), Na Poříčním právu 1, 128 01 Praha 2. Zaměřuje se především na téma dětských skupin a mezinárodní agendu.

Mgr. Kamila Hejnák Vlčková | kamila.hejnak@mpsv.cz

Pracuje na oddělení koncepce rodinné politiky a služeb péče o děti na odboru rodinné politiky a ochrany práv dětí a sociálního začleňování Ministerstva práce a sociálních věcí (Ministry of Labour and Social Affairs), Na Poříčním právu 1, 128 01 Praha 2. Zabývá se koncepční činností a mezinárodní agendou

Zpráva o konferenci Sociální politika 2023

Vladimír Barák

Zpráva představuje mezinárodní konferenci Sociální politika 2023, kterou uspořádala v Praze 9. listopadu 2023 Katedra hospodářské a sociální politiky Národohospodářské fakulty VŠE. Pátý ročník akce nesl podtitul Prostor pro úsporná opatření. Hlavními řečníky konference byli ekonom Ing. Miroslav Zámečník a lékařka a manažerka v sociální oblasti doc. MUDr. Iva Holmerová, Ph.D. Oba se zabývali problematikou úspor v sociální a zdravotní oblasti.



„Každý ročník naší konference se zatím ukázal jako unikátní, pokud jde o politickou stabilitu, náladu ve společnosti a vnější i vnitřní vlivy, které formují praktickou sociální politiku. Ani letos tomu není jinak. Nacházíme se v situaci, kdy představitelé vlády hovoří o nutnosti konsolidace veřejných financí. Slyšíme od nich, že je nutné šetřit. Společnost na to samozřejmě reaguje. Čteme o nespokojených zdravotnících, učitelích, pracovnících v sociální oblasti. Řada odborníků má pochybnosti, zda představený vládní balíček a další avizované kroky dosáhnou na vytyčený cíl. Proto jsem moc rád, že jsme se opět mohli sejít na půdě naší univerzity a podrobit politické návrhy konstruktivní odborné kritice,“ uvedl prof. Ing. Vojtěch Krebs, CSc., předseda vědeckého výboru konference Sociální politika 2023 a profesor na Katedře hospodářské a sociální politiky Národohospodářské fakulty VŠE v Praze. Právě toto pracoviště je organizátorem akce.

Hlavními řečníky letošního ročníku byli ekonom Ing. Miroslav Zámečník a lékařka a manažerka v sociální oblasti doc. MUDr. Iva Holmerová, Ph.D. Oba se zabývali problematikou úspor v sociální a zdravotní oblasti, přesně podle podtitulu letošního ročníku. Zámečník, hlavní poradce České bankovní asociace, v minulosti třeba vedoucí analytik v kanceláři prezidenta Václava Havla, hovořil o nutnosti změn ve financování zdravotnictví. Ve své úvaze hovořil o probíhajícím protestu zdravotníků v nemocnicích, kteří vystupovali proti rozsáhlé přesčasové práci a s pocitem neadekvátního finančního ohodnocení. „Lékaři vědí, že při tom, jak u nás zdravotnictví funguje, jsou na trhu práce nedostatkoví, což znamená, že jejich vyjednávací pozice je silná a propouštění jim ani náhodou nehrozí. Jestli alespoň mladým lékařům šlo také o reformu systému, v němž spousta věcí funguje organizačně a ekonomicky úplně špatně, nejsem skálopevně přesvědčen,“ řekl Zámečník. A kde je onen prostor pro úspory? „Všichni vědí už nejméně čtvrt století, že máme síť nemocnic nastavenou na dobu Františka Josefa. Ovšem „reprofilace“, tedy zrušení řady akutních lůžek v nemocnicích okresního typu a jejich převedení na lůžka následné a ošetrovatelské péče, je téma, o němž se mluví, ale reálně se nic nedělá,“ má jasno ekonom.

Lékařka Iva Holmerová je již řadu let ředitelkou Gerontologického centra v Praze, v minulosti působila jako předsedkyně České gerontologické a geriatrické společnosti ČSL JEP. Ve svém příspěvku se zabývala tím, zda by rovněž péče o seniory měla být oblastí, v níž se má šetřit. „Senioři v tomto případě bohužel tahají za kratší část provazu. Část společnosti je vnímá buď jako přítěž, nebo jako neperspektivní lidi, kteří nestojí za větší pozornost. Upozornila bych ale na to, že řada klientů sociálních služeb se nedokáže ozvat tak hlasitě, nemohou tak silně bojovat za svá práva či zájmy, jako například hovořil pan Zámečník o lékařích. I v tomto ohledu je nutné případné škrty v sociálních službách či obecně úsporné tendence v sociální oblasti velmi

zvažovat“, sdělila gerontoložka. Dvojice hlavních řečníků měla velký ohlas a účastníci jejich vystoupení hodnotili jako velmi zdařilá.

Kromě hlavních řečníků a prezentovaných vědeckých příspěvků bylo kladně hodnocenou součástí programu i vystoupení doc. Ing. Jana Mertla, Ph.D., z Vysoké školy finanční a správní v Praze. Ten za autorský kolektiv představil 7. přepracované vydání tradiční knihy Sociální politika. „Kniha získala novou dynamiku, pan docent na ní odvedl obrovské množství práce,“ podotkl prof. Krebs, který byl vedoucím autorského kolektivu u šesti předcházejících vydání (recenzi 7. vydání této publikace přineslo předchozí číslo Fóra sociální politiky – č. 3/2023).

Hlavním partnerem akce byla společnost Moore Czech Republic, jejíž senior manager Ing. Petr Štětka byl členem zahajovacího panelu konference. „Sociálním otázkám se v naší skupině věnujeme dlouhodobě, a to prostřednictvím poradenství jak na úrovni ústředních orgánů státní správy, tak i na úrovni nižších samosprávných celků. Diskuse odborníků z praxe s akademickou sférou může pomoci vysvětlovat například úskalí budoucího demografického vývoje, aby i politická reprezentace byla schopna reagovat rozhodnutími s delším časovým dopadem,“ řekl Štětka.

Další řečníci a názvy jejich příspěvků jsou uvedeni spolu s fotografiemi z konference na webu www.socialni-politika.cz. Sborník zde bude zveřejněn v prvním čtvrtletí 2024. Další ročník konference se bude konat 7. listopadu 2024.

Mgr. Vladimír Barák, Ph.D. | vladimir.barak@vse.cz

Absolvoval doktorské studium pod vedením prof. Vojtěcha Krebse na Národohospodářské fakultě VŠE v Praze. Nadále zde působí na Katedře hospodářské a sociální politiky (Department of Economic and Social Policy, Faculty of Economics, University of Economics), nám. W. Churchilla 4, 130 67 Praha 3, Česká republika.

Recenze

Hrdinové kapitalistické práce v Evropě: Etika na papíře a etika v praxi

Kateřina Nedbálková

Uhlová, Saša: Hrdinové kapitalistické práce v Evropě. Praha: Alarm, 2023, 219 stran, ISBN 978-80-908712-5-0

Recenzovaná kniha dává prostřednictvím deníků autorky dobrý vhled do konkrétních pracovních prostředí, která jsou ukázkovým příkladem dnešní prekarizované práce. Unikátní je zejména metoda, kterou je dlouhodobý pobyt a pozorování v konkrétním prostředí. Tento typ novinářské i výzkumné činnosti se stal velmi neobvyklým. Kniha nemá jasně vymezený žánr ani cíl, což její hodnocení komplikuje. Uhlová v textu předkládá některá etická dilemata, se kterými se potýkala, a hlavně jimi se recenze zabývá. Podle recenzentky mělo být v knize explicitně přítomno vysvětlení toho, proč se jednalo o skrytý výzkum, stejně tak měla být více popsána spolupráce s filmovou dokumentaristkou.



Recenzovaná kniha dává prostřednictvím deníků autorky dobrý vhled do konkrétních pracovních prostředí, která jsou ukázkovým příkladem dnešní prekarizované práce. Unikátní je zejména metoda, kterou je dlouhodobý pobyt a pozorování v konkrétním prostředí. Tento typ novinářské i výzkumné činnosti se stal velmi neobvyklým. Kniha nemá jasně vymezený žánr ani cíl, což její hodnocení komplikuje. Uhlová v textu předkládá některá etická dilemata, se kterými se potýkala, a hlavně jimi se recenze zabývá. Podle recenzentky mělo být v knize explicitně přítomno vysvětlení toho, proč se jednalo o skrytý výzkum, stejně tak měla být více popsána spolupráce s filmovou dokumentaristkou.

Po Hrdinech kapitalistické práce, kdy Saša Uhlová manuálně pracovala v pěti českých provozech a odhalila mnohdy žalostné pracovní podmínky i obcházení či porušování zákoníku práce, se její další kniha zaměřuje na podobný typ neprestižních a špatně zajištěných prací, tentokrát v kontextu mezinárodní pracovní migrace. Kniha je členěna do tří částí (Německo, Velká Británie a Irsko, Francie), začíná úvodem věnovaným tématu evropské pracovní migrace a končí závěrem, který představuje krátké zamyšlení nad etickými otázkami uplatněného přístupu. Kniha dává dobrý vhled do pracovních prostředí, se kterými se většina středostavovských Čechů do bližšího kontaktu nedostane. Cenný a unikátní je i přístup Uhlové, tedy dlouhodobý pobyt ve zkoumaném prostředí. Tato metoda se v novinářské práci ani v sociálních vědách příliš nepěstuje. Tři zmíněné ústřední části knihy jsou koncipovány jako deníkový záznam práce Uhlové na třech místech: 1) na farmě, kde se sklízí a zpracovává zelenina; 2) v hotelu jako pokojská; 3) a nakonec v domácnostech starých lidí jako pečovatelka.

V průběhu četby si čtenářka může klást otázku, co je vlastně cílem knihy. Je to jen editovaný deník každodenních záznamů z pracovního prostředí? Je to novinářská práce vedoucí k odhalení nefunkčností, nekalých praktik či vykořisťujících pracovních podmínek nebo je to antropologicko-beletristická forma, jejímž cílem je porozumět lidem v konkrétních prostředích a podmínkách, které takový život umožňují nebo vynucují? Uhlová se prezentuje jako novinářka, výstupem je však kniha, která má ambice být barvitým zachycením konkrétních prostředí a lidí: je to kniha, která chce oslovit širší veřejnost, stejně tak jako se to podařilo u knihy předchozí. Tento pohyb na hranici žánrů vede Uhlovou k etickým dilematům, se kterými si, jak píše, neví příliš rady. Byť je etice věnován celý závěr knihy, tedy se zdá být něčím důležitým, ve výsledku jsou to tři a půl strany redukováné na reflexi nejistoty týkající se toho, jak psát o ženách, které většinou neví o tom, že jsou pozorovány, neznají pravou roli Uhlové. V knize není vysvětleno, proč to vlastně nemohly vědět. Obává se Uhlová, že by s ní lidé nemluvili, nebo že – pokud by se její role rozkřikla – by jí vedení dané firmy zakázalo přístup?

V knize je také explicitně zmíněno, že autorka záměrně z deníků vynechává Apolenu Rychlíkovou, která s ní souběžně natáčela dokumentární film. Taková informace ve mně vzbudila pochyby a mnoho otázek. Jestliže Rychlíková natáčela s filmovým štábem, nešlo to nejspíš skrýt a lidé na to museli nějak reagovat – jak? Proč to v textu není? Jednu zmínku najdeme v případě hotelu v Irsku, kde po návštěvě filmového štábu následuje silná reakce vedení hotelu, které se najednou snaží plnit formální náležitosti zaměstnavatele. Celá situace je velmi zajímavá, ale pro čtenáře zůstává, žel, v mlze, protože podle Uhlové toto do deníku nepatří. V kontrastu s knihou Hrdinové kapitalistické práce jsou zahraniční pracoviště v nové knize anonymizovány. Proč vlastně? Opět v anonymizaci nevidím problém, ale ráda bych četla zdůvodnění.

Etické otázky se kromě závěru implicitně prolínají celým textem. Uhlová si stýská nad neexistencí jasných pravidel. Nakonec se řídí radou: nikomu neublížit a představit si, že text čte člověk, o kterém píše. Etická pravidla nejsou soupisem nařízení, která si můžeme pro tu či onu disciplínu či pole (novinařina, antropologie, sociologie) osvojit. Různé profesní oblasti mají své etické kodexy, které mohou dávat vodítka, konkrétní problémy však nakonec výzkumníci, novináři či kdokoli jiný řeší s ohledem na situaci a kontext. Je to mnohvrstevnatý proces, který práci provází od počátku, kdy vybíráme téma a terén, zvažujeme, jak do něj vstoupíme, kontaktujeme první respondenty, pohybujeme se (žijeme) v terénu, až po publikování, které stojí na samotném konci. Jak ale vím z vlastní zkušenosti, ani tam etické dilema nekončí, pokračuje v médiích, kam se člověk s knihou dostává, pokračuje v každém referování o knize širší veřejnosti, laické i odborné. Každá etapa má svá vlastní specifika, problémy, překážky, které jsou ve vztahu k etice ústřední či podstatné. Je třeba promýšlet každý krok a ptát se, k čemu moje práce slouží: podle toho se také proměňuje to, koho a jak musím chránit. Jak jsem už zmínila, cíl a žánr Uhlové jasné nejsou, a proto je těžké relevantní etické problémy adekvátně detekovat a pojmenovat. V textu má podle mne být explicitně přítomno vysvětlení toho, proč se jednalo o skrytý výzkum, stejně tak by měla být více popsána spolupráce s dokumentaristkou.

Největší etické dilema Saši Uhlové se paradoxně nesoustředí na to, jestli je v pořádku, že pracovnice nebo vedení firem neví, že je novinářka, ale na to, jak by její psaní ženy přijaly, kdyby ho četly, respektive zužuje se k otázce, zda může o oněch ženách napsat něco dehonestujícího. Konkrétně dvakrát zmiňuje jednu z žen, o které v textu píše, že má problémy s alkoholem, což je podle Uhlové už informace „za hranou“. Nesouhlasím. Novinář ani sociolog nemá popisované prostředí či aktéry romantizovat ani ostouzet, má barvitě a plně popsat dané prostředí z perspektivy, která jej zajímá, hledat odpověď na otázku, kterou si stanoví. Protože cíl psaní Saši Uhlové není jasný, není ani jasné, co do textu patří, co je v něm podstatné, a co lze naopak vynechat. Spousta lidí po práci pije: jak a co, to se liší podle sociální třídy, ekonomického zajištění daného člověka, podle věku, genderu, etnicity a podle konkrétní životní situace. Vztah k alkoholu je pro nemálo lidí na hranici nebo za hranicí závislosti. K plnému popisu místa a práce to podle mne patří. Jestli je to pro lidi zostuzující, záleží na autorčině konkrétní volbě slov a vět. V takovém typu knihy není dle mého vůbec nutné, aby se ženy, kdyby snad knihu četly, v textu poznaly jako jednotlivé osoby. Podle mého názoru by se na autenticitě výpovědi nic neztratilo, kdyby bylo několik osudů žen spojeno dohromady – kdyby se konkretizující popisy žen či mužů změnily tak, aby poznání neumožnily.

Něco jiného by to bylo v případě, kdyby autorka odhalila porušování zákona nebo měkčí formy bezpráví zejména ze strany zaměstnavatele. Pak má jako novinářka uvést plné informace, tedy zejména konkretizovat pracoviště, ale

samozřejmě při tom musí dbát na ochranu svých zdrojů. Uhlové však šlo podle mne o něco jiného: ukazuje v detailu určitý typ prací, které vykořisťují určité typy osob. To, k čemu zde dochází, je typické pro mnoho jiných zaměstnání, je to obecnější trend, který má cenu mapovat a málokdo to dělá, v tom je práce Uhlové naprosto jedinečná.

V závěru Saša Uhlová zmiňuje snahu zahraničních producentů přimět autorstvo filmu k tomu, aby více poukázalo na to, do jaké míry jsou popsána prostředí odrazem fungování neoliberálního kapitalismu. Sama bych tato slova nevolila, ale v podstatě souhlasím, v textu bych si přála více interpretace. Kniha pro mne byla nejsilnější tam, kde Uhlová přemýšlí o tom, co je čím podmíněno, co s čím souvisí. Například proč lidé podléhají dezinformacím (str. 116) nebo proč je úmorná a zničující práce pro některé svobodou, kterou v zemi svého původu postrádají (str. 61).

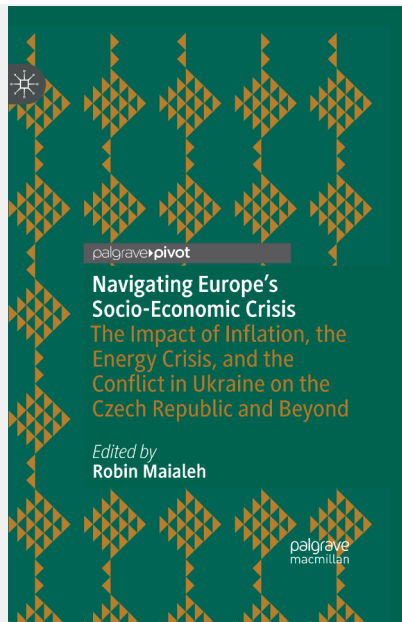
Doc. PhDr. Kateřina Nedbálková, Ph.D. | (nedbalko@fss.muni.cz)

Působí jako docentka na Katedře sociologie, Fakulty sociálních studií Masarykovy univerzity (Department of sociology, Faculty of social studies, Masaryk University), Joštova 218/10, 602 00 Brno, Česká republika. Zaměřuje se na sociologii kriminality, vězeňství, třídní nerovnost a genderová studia.

Nová publikace RILSA

Mezinárodní tým ekonomů pod vedením ředitele Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí, v. v. i., (RILSA) Robina Maialeh dokončil knihu *Navigating Europe's Socio-Economic Crisis*. Vydá ji přední světové nakladatelství Palgrave Macmillan.

Publikace vznikla v rámci autonomního výzkumného projektu RILSA. Aktuální otázky makroekonomického prostředí. Zabývá se dopady inflace a energetické krize na různé společenské skupiny, stejně tak i situací na českém trhu práce a dopady migrace ukrajinských uprchlíků. Vydání knihy *Navigating Europe's Socio-Economic Crisis* se očekává začátkem roku 2024.



Fakta a trendy v současné české společnosti

Jan Mertl

Ryšavý, Dan – Fiedor, David (eds.): Fakta a trendy v současné české společnosti: jak se neztratit v datech. Praha: Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum, 2023, 251 stran, ISBN 978-80-246-5473-7

Předložená publikace se zaměřuje na shrnutí a základní interpretaci statistických údajů o české ekonomice a společnosti. V kompaktní podobě přispívá ke zvýšení informovanosti o významných trendech v české společnosti a klíčových prvcích ovlivňujících kvalitu života, jako je životní prostředí, bydlení, školství nebo migrační politika. Práce s daty samotnými je na vysoké úrovni a dokumentuje odbornou erudici autorů, stejně jako pečlivé citace zdrojových pramenů. Lze ji doporučit zájemcům o datově podložené charakteristiky příslušných oblastí z řad široké veřejnosti, jakož i studentům základních kurzů studijních programů vysokých škol.



Hodnocená publikace se zaměřuje na shrnutí a základní interpretaci statistických údajů o české ekonomice. Sociálně-ekonomický výzkum je do značné míry založen na sběru, analýze a interpretaci údajů, které umožňují pochopit složitost trhu a národního hospodářství, přijímat informovaná politická rozhodnutí a předvídat budoucí trendy. V tomto procesu hrají klíčovou roli statistické údaje, jež výzkumníkům poskytují kvantitativní základ pro zkoumání ekonomických jevů. Tvůrci politik, ekonomové i výzkumní pracovníci se spoléhají na statistické nástroje, aby se mohli orientovat ve složitostech ekonomických systémů, činit informovaná rozhodnutí a přispívat k udržitelnému rozvoji společnosti. S dalším vývojem české ekonomiky bude úloha statistických údajů v ekonomickém výzkumu při utváření odolného a pružného ekonomického prostředí stále důležitější. Tyto skutečnosti si autoři knihy uvědomují a v úvodu i závěru knihy je zdůrazňují.

Kniha je rozdělena do deseti kapitol, které se věnují rodině, zdraví, školství, práci, bydlení, životnímu prostředí, občanské participaci, volnočasovým a lifestylevým aktivitám, kriminalitě a soudnictví a konečně problematice migrace a imigrace. Jde nepochybně o široký okruh témat, která jsou dobře vybrána

a zpracována jak ve smyslu výběru ukazatelů, tak i jejich zpracování do přehledných a vypovídajících grafických prezentací. Uvedené údaje skutečně představují významná fakta o české ekonomice a společnosti, a jak autoři sami uvádějí, lze je jistě využít při studiu a navázat na obsažené informace hlubším studiem daného tématu, případně kombinovat poznatky z jednotlivých kapitol.

Lze s autory určitě souhlasit v tom, že adekvátní práce s informacemi a jejich poučené využití je pro současnou dobu zásadní, i v tom, že jsme si například v průběhu pandemie covidu-19 zažili řadu případů, kdy byly (dez)informace využívány pro dosažení nesmyslných závěrů či ke zviditelnění těch, kteří chtěli pomocí „ohnutí“ či výběru jen některých statistických údajů podpořit svá mediální vystoupení.

Z metodologického hlediska je zpracování knihy svým výsledkem vhodnější pro laické čtenáře či studenty bakalářského studia, pro něž by studium statistických údajů z původních pramenů mohlo být komplikované z hlediska orientace v nich a výběru „těch správných“ pro příslušné využití. Pro odborníky na příslušnou oblast se nicméně ukrádá poněkud kacířská myšlenka, jaká je vlastně přidaná hodnota této publikace v porovnání např. se samotnou statistickou ročenkou. Jako sporný prvek vidím občasné úvahy autorů nad prezentovanými daty, kdy zmiňují či „nadhazují“ určitou skutečnost či trend, který z prezentovaných dat vyplývá, v pár větách si s ním pohrají či ho prezentují jako atraktivní či paradoxní jev, aby jej vzápětí opustili a věnovali se údajům dalším. Je mi jasné, že šíře záběru knihy v poměru k jejímu rozsahu podrobnější rozbor neumožňuje, přesto se domnívám, že některé útržkovité úvahy v tomto směru jsou v knize nadbytečné či potenciálně zavádějící.

Dílčí poznámku mám v tomto směru také k pasáží týkajícím se rodinného života a manželství (zejm. úvod a 1. kapitola). Autoři dokládají na datech posun vnímání manželství a pluralizaci forem rodinného soužití, stejně jako to, že rozvod s odstupem pěti let oproti jiným formám poruch rodinného soužití nemusí nutně vést k depriaci dětí (s. 12). To je jistě pravda, ale vůbec to neznamená, že tento vývoj je sám o sobě žádoucí nebo „ničemu nevadící“ či že ho lze snadno relativizovat (s. 13). Na pozadí těchto údajů o českých rodinách se přece odehrává něco daleko hlubšího: hra o to, jaký model rodiny bude v české společnosti dominantní a jaké funkce budou takové rodiny splňovat.

Kdybychom podobné výzkumy udělali v arabských zemích, možná bychom se dověděli, že polygamie (která tam je ve formě mnohoženství úplně normální) také nemá „až takový“ depriváční vliv na děti v těchto rodinách žijící. V tomto směru bych byl tedy s úvahami a otázkami týkajícími se společenských proměn opatrnější, protože kvantifikací toho, co všechno vlastně („až tak“) nevadí, můžeme snadno vést čtenáře k posunu ve vnímání kvalitativních prvků týkajících se rodinné politiky a prohlubování eroze forem rodinného soužití. Tím v žádném případě nevolám

po moralizaci rodinné politiky ani neupírám členům české společnosti právo si volit, v jaké rodině budou žít, ale problém dominantního rodinného modelu včetně tolerance těch vedlejších je daleko významnější a komplexnější, než může prezentovaná interpretace „dat o vývoji rodiny“ obsáhnout.

V jednotlivých kapitolách knihy je obsažena řada zajímavých údajů, jako např. zastoupení žen na soudech a školách různých stupňů. Některé grafy obsahují trefný výběr období – jako například vývoj počtu osob ve výkonu trestu, který dokumentuje rychlé opětovné naplnění věznic po amnestii z roku 2013.

Práce s daty samotnými je na vysoké úrovni a dokumentuje odbornou erudici autorů, stejně jako pečlivé citace zdrojových pramenů. Oceňuji také stylistickou a metodickou konzistenci jednotlivých kapitol, přestože autorský tým je poměrně rozsáhlý. Kniha nepochybně obsahuje a v integrované podobě nabízí důležitá fakta a trendy týkající se české společnosti a v tomto směru je její název zcela vypovídající.

Publikaci Fakta a trendy v současné české společnosti lze doporučit zájemcům o datově podložené charakteristiky příslušných oblastí z řad široké veřejnosti, jakož i studentům základních kurzů příslušných studijních programů vysokých škol. V neposlední řadě tato publikace přispívá ke zvýšení informovanosti o významných trendech v české společnosti, a to v integrované podobě výběru klíčových prvků z jednotlivých oblastí života, které jsou významné z hlediska jeho kvality. Jinak vyjádřeno, recenzovaná kniha ukazuje, jak se nám vlastně v Česku žije a do jakých údajů a časových řad to lze (také) shrnout. A to je určitě dobrý důvod pro její existenci a třeba i nové vydání za další dekádu.

Doc. Ing. Jan Mertl, Ph.D. | jan.mertl@outlook.com

Absolvoval doktorské studium na Národohospodářské fakultě VŠE v Praze u prof. Krebse. Nyní je docentem v oboru hospodářská politika na katedře financí Vysoké školy finanční a správní (Department of Finance, University of Finance and Administration), Estonská 500, 101 00 Praha 10. Odborně se věnuje sociálnímu zabezpečení, veřejným financím a zdravotní politice.



Sociologický časopis Czech Sociological Review

New issue 6/2023

Contents

Articles

Tomáš Sirovátka, Lucie Novotná, Steven Saxonberg: Populism and Growing Welfare State Agenda: Elections of 2013 and 2017 in Czechia

Jaromír Mazák, Lucie Němcová: Manoeuvring towards Success: Reconstruction of the State and Its Effective Campaign Countering Corruption and State Capture

Dalibor Jurášek: Vibrant Civil Society in Slovakia? NGOs Supported by the CEE Trust Are Still Largely Dependent on External Financing After 20 Years

Veronika Frantová, Petr Haas: Between Politicisation and Depoliticisation: Restitution of Church Property in the Czech Republic

Lucie Trlifajová, Filip Poslíšil: From Neoliberal Restriction to Control of the Roma—Towards Post-Neoliberal Ethnic Welfare

Book Reviews

A peer-reviewed open-access journal published by the Institute of Sociology of the Czech Academy of Sciences.

Sociologický časopis / Czech Sociological Review is the flagship journal of the Czech sociological community. The journal seeks to advance communication among sociologists in Central Europe and to increase the international visibility of Central European sociology.

The journal is published 6 times a year (4 issues in Czech, 2 issues in English). The full text of articles are published online at <https://sreview.soc.cas.cz>.

Institute of Sociology of the Czech
Academy of Sciences
Press and Publications Department
Jilská 1, 110 00 Praha 1,
Czech Republic
tel. +420 210 310 217
e-mail: csr@soc.cas.cz



Institute of Sociology
Czech Academy of Sciences

Sociologický časopis

Czech Sociological Review

Ročník 59 (2023)
Číslo 6

6—23



TOMÁŠ SIROVÁTKA, LUCIE NOVOTNÁ, STEVEN SAXONBERG: Populism and Growing Welfare State Agenda: Elections of 2013 and 2017 in Czechia

JAROMÍR MAZÁK, LUCIE NĚMCOVÁ: Manoeuvring towards Success: Reconstruction of the State and Its Effective Campaign Countering Corruption and State Capture

DALIBOR JURÁŠEK: Vibrant Civil Society in Slovakia? NGOs Supported by the CEE Trust Are Still Largely Dependent on External Financing After 20 Years

VERONIKA FRANTOVÁ, PETR HAAS: Between Politicisation and Depoliticisation: Restitution of Church Property in the Czech Republic

LUCIE TRLIFAJOVÁ, FILIP POSLÍŠIL: From Neoliberal Restriction to Control of the Roma—Towards Post-Neoliberal Ethnic Welfare

Summaries of non-reviewed articles

Analysis of the relationship between the minimum wage and selected macro-economic indicators in the Czech Republic

The article examines the influence of the minimum wage on the growth of unemployment in the Czech Republic. For example, according to neoclassical ideas concerning the labour market, the minimum wage exerts negative impacts on the labour market. We therefore wondered if this premise was indeed valid. We created an econometric model in which we took into account selected other variables that, in our opinion, influence unemployment.

The analysis revealed that the minimum wage does not exert a significant impact on the unemployment rate in the Czech Republic. The minimum wage should be adjusted at least once a year, i.e. at regular intervals so as to ensure the timely initiation of tripartite dialogue with the relevant social partners.

Current issues regarding the position of employees in individual labour legislation disputes

The current form of employment legislation in the Czech Republic has, for many years, remained resistant to a range of proposals aimed at strengthening the procedural position of employees. The author of the article, therefore, draws attention to the potentially beneficial attrition of this age-old model from the outside, i.e. in the form of the mandatory implementation of European legislation. In this respect, 2023 witnessed a number of significant impulses, especially concerning legislation in the area of retaliatory measures imposed by the employer and the protective principles applied in legal proceedings that reflect the presence of labour relations inequality. The author opines that these developments represent a fundamental value shift that suggests the potential for the introduction of further legislative changes in this area.

Buying Time: The Delayed Crisis of Democratic Capitalism

In his 2013 book *Gekaufte Zeit*, the German sociologist and economist Wolfgang Streeck describes how the post-war social contract between the state, the business sector and the trade unions concerning employment, the functioning of the public sector and the social rights of citizens was dismantled. The book reveals the ways in which time has been “bought” over the last half a century, i.e. the maintaining of the appearance of a society of growth and prosperity for all. In the 1970s, inflationary monetary policy was applied to this end, in the 1980s it was maintained at the cost of state borrowing, and in the 1990s at the cost of household borrowing. The author opines that each of these approaches to creating the appearance of the unity of economic and social policy has reached its limits.

Creation of a comprehensive monitoring and assessment framework for preschool education and care in the Czech Republic

The article presents the “Creation of a comprehensive monitoring and assessment framework for preschool education and care in the Czech Republic” project. The project aims to provide an overview of the current situation, functioning and reserves available in the area of the monitoring and assessment of preschool education and care, including the mapping of the current supply and demand for formal and informal services in this area.

Report on the RELIK 2023 conference

The report presents the proceedings of the 16th RELIK 2023 Reproduction of human capital - mutual ties and connections annual international scientific conference, which was hosted on 23-24 November 2023 in Prague by the Department of Demography of the Faculty of Informatics and Statistics, University of Economics. Contributions from young scientists from both Czech and foreign universities, including the presentation of interesting studies and analysis on human resources and the work climate, made up an important part of the conference.

Report on the Social Policy 2023 conference

The report presents the proceedings of the Social Policy 2023 international conference which was hosted in Prague on 9 November 2023 by the Department of Economic and Social Policy of the Economics Faculty of the University of Economics. This, the fifth such event was subtitled Space for cost-saving measures. The main speakers at the conference were economist Ing. Miroslav Zámečník and doctor and social services manager Doc. Iva Holmerová, Ph.D., both of whom addressed the issue of savings in the social and health sectors.

Review of the book „Heroes of Capitalist Labour in Europe” – Uhlová, Saša: Hrdinové kapitalistické práce v Evropě. Praha: Alarm, 2023, 219 pages, ISBN 978-80-908712-5-0

Through the perspective of the author's diaries, the reviewed book provides a comprehensive insight into specific precarious work environments. The method applied by the author, which involved the long-term observation of specific environments from the inside, is particularly unique; indeed this type of journalistic and research approach is currently very rare. The fact that the book does not have a clearly defined genre or objective complicates its assessment. The text presents some of the ethical dilemmas faced by the author, and this is the main issue considered by the review. According to the reviewer, the reason for adopting the hidden research approach should have been explicitly explained in the book, and a more detailed description of the collaboration between the author and the documentary filmmaker should have been provided.

Review of the publication „Facts and trends in contemporary Czech society” – Ryšavý, Dan – Fiedor, David (eds.): Fakta a trendy v současné české společnosti: jak se neztratit v datech. Praha: Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum, 2023, 251 pages, ISBN 978-80-246-5473-7

The publication focuses on providing a summary and a basic interpretation of statistical data on the Czech economy and wider society. In a compact form, it contributes to the awareness of important trends underway in Czech society and the key elements that affect the quality of life, such as the environment, housing,

education and migration policy. The processing of the data is of a high standard, which reflects the professional approach of the authors, as does the careful citation of the information sources. The publication can be recommended to those interested in the data-based characteristics of the relevant areas of interest be they from the general public or university students.

Review of the book „Social policy“ – Mertl, Jan et al.: Sociální politika. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2023, 472 pages, ISBN 978-80-7676-675-4

This review provides an assessment of the university textbook “Social Policy” by Ján Mertl et al. The book is both up-to-date and expertly balanced and provides a comprehensive overview of social policy in the Czech Republic from the comparative perspective. Although the textbook excels in terms of covering many of the key topics, including the pension system, its approach is occasionally a little too prescriptive. The textbook would also benefit from providing a deeper insight into the dynamics of the labour market and incorporating more references to foreign literature. Despite these shortcomings, the book provides a valuable contribution to the study of social policy.

Review of the publication „Silent graft: labour and class in the Baťa factory“ – Nedbálková, Kateřina: Tichá dřina: dělnictví a třída v továrně Baťa. Praha: Display – sdružení pro výzkum a kolektivní praxi, 2023, 297 pages, ISBN 978-80-908903-0-5

The book Silent Graft investigates the social reality of manufacturing companies that employ manual workers. It reveals the social contexts of the various actors, primarily manual workers, and provides an assessment of their existence from a range of important viewpoints. The author reminds the reader that even though the share of such work is significantly lower today than it used to be, it remains significant and, for certain social groups, it is the main way in which they earn their livelihoods. The author does not avoid problematic or unpopular aspects of the topic and manages to effectively map the area of interest. The book can, therefore, be recommended to all those interested in the way in which the current labour market functions via the example of the micro-world of a shoe factory.

Odborný měsíčník Asociace poskytovatelů
sociálních služeb ČR

SOCIÁLNÍ SLUŽBY

www.socialnisluzby.eu

Z obsahu prosincového čísla:

- | | |
|---|----|
| • Aktuality APSS ČR | 5 |
| • Institut vzdělávání APSS ČR: Nabídka otevřených kurzů | 8 |
| • Technologie: Má umělá inteligence budoucnost v sociálních službách? | 12 |
| • Personalistika: Nováček v týmu | 14 |
| • Technologie: Vzdělávací kurz využívání asistivních technologií jako nástroj efektivní péče | 18 |
| • Kognitivní myšlení: Kognitivní trénink očima lektorky | 20 |
| • Psychologie: Schizofrenie, 2. díl | 28 |
| • Právo: Je možné pořizovat zvukový či obrazový záznam úředních osob? | 32 |
| • Pečovatelské koncepty: Validace podle Naomi Feil v praxi | 38 |
| • Veřejný ochránce práv: Výchovné k procentní výměře starobního důchodudle dosavadních zkušeností veřejného ochránce práv | 42 |



RESEARCH INSTITUTE FOR LABOUR AND SOCIAL AFFAIRS
VÝZKUMNÝ ÚSTAV PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ

Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i., je vědecko-výzkumná organizace působící v oblasti práce a sociálních věcí na regionální, celostátní i mezinárodní úrovni. Jeho badatelskou činnost formulují jednak aktuální potřeby orgánů státní správy, popřípadě neziskových či privátních subjektů, jednak požadavky definované základním výzkumem. Vedle vědecko-výzkumné činnosti ústav rozvíjí odborné poradenství, konzultace a informační činnost ve všech oblastech svého působení. Poradenský a informační systém ústavu navazuje bezprostředně na výsledky výzkumu. Na podporu vlastní výzkumné činnosti, ale i pro potřeby vědecké veřejnosti a občanů ústav rozvíjí rovněž vydavatelskou činnost.

Současný ústav založilo Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR a jeho historie sahá až do roku 1919, kdy bylo zřízeno první výzkumné pracoviště v resortu práce a sociálních věcí – Sociální ústav Československé republiky.

Dne 1. ledna 2007 na základě zákona č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích, se změnila právní forma Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí ze státní příspěvkové organizace na veřejnou výzkumnou instituci.

Na základě rozhodnutí zřizovatele ústavu bylo v úzké spolupráci s Fakultou sociálních studií brněnské Masarykovy univerzity ustaveno Výzkumné centrum Brno se sídlem v ulici Joštova 218/10, 602 00 Brno.

Hlavní oblasti výzkumu:

- trh práce
- veřejná a sociální politika
- rodinná politika
- makroekonomika

The Research Institute for Labour and Social Affairs (RILSA) is a scientific and research organisation that conducts independent research in the field of labour and social affairs at the regional, national and international levels. The Institute's research activities are determined on the one hand by the current requirements of state administration authorities and non-profit and private businesses and, on the other, by basic research requirements. In addition to scientific and research activities, the Institute provides professional advice and consultation and information services in all its areas of activity. The advisory and information system of the Institute closely reflects its research results. The Institute also publishes its materials aimed at both supporting its own research activities and the needs of the expert and general public.

The current Institute was established by the Ministry of Labour and Social Affairs of the Czech Republic, but its history dates back to 1919 when the first research organisation, the Social Institute of Czechoslovakia, was established as part of the Ministry of Labour and Social Affairs.

On 1 January 2007, in compliance with Act No. 341/2005 Coll. on public research institutions, the legal form of the Research Institute for Labour and Social Affairs was changed from that of a state-funded organisation to a public research institution (recorded in the register of public research institutions) for reasons of harmonisation with the European standards that apply to research institutions, especially with respect to ensuring the independence of the research conducted.

Based on a decision by the founding organisation of the Institute, the RILSA Brno Research Centre was established in close cooperation with the Faculty of Social Studies of the Masaryk University in Brno, located at Joštova Street 218/10, 602 00 Brno.