

## Z obsahu 2. čísla:

### Recenzované články

(Ne)podmíněné sociální dávky prizmatem sociálních modelů  
*Jaroslav Vostatek*

Mikroekonomický pohled na vývoj procentní výměry řádného starobního důchodu  
s poukazem na valorizační anomálii v období 2015–2021  
*Jiří Vopátek*

Nadstandardy zdravotní péče – komparace modelů zdravotnictví  
*Ondřej Rajmon – Kateřina Šámalová*

### Poznátky z výzkumu

Analýza obsahu práce – cesta ke spravedlivému hodnocení náročnosti  
prací ve veřejné správě  
*Richard Ornstein*

### Poznátky z praxe

Drobné kroky sociálního zemědělství v České republice  
*Eliška Hudcová*

### Recenze

Sociolog *Jan Keller* recenzuje knihu „Ekonomie koblíhy“

Ekonom *Vladimír Barák* recenzuje knihu „Diskriminace na pracovišti“

# FÓRUM

ODBORNÝ RECENZOVANÝ ČASOPIS

# sociální politiky

<b>Editorial</b>	1	<b>Poznatky z praxe</b>	
<b>Recenzované články</b>		Drobné kroky sociálního zemědělství v České republice	33
(Ne)podmíněné sociální dávky prizmatem sociálních modelů	2	<i>Eliška Hudcová</i>	
<i>Jaroslav Vostatek</i>		Možnosti automatizace procesů a zjednodušení činností	37
Mikroekonomický pohled na vývoj procentní výměry		zaměstnanců balneoprovozů lázní	
řádného starobního důchodu s poukazem	14	<i>Miroslav Kot</i>	
na valorizační anomálii v období 2015–2021		<b>Recenze</b>	
<i>Jiří Vopátek</i>		Recenze knihy „Ekonomie koblíhy“	39
Nadstandardy zdravotní péče – komparace modelů	23	<i>Jan Keller</i>	
zdravotnictví		Recenze knihy „Diskriminace na pracovišti“	40
<i>Ondřej Rajmon – Kateřina Šámalová</i>		<i>Vladimír Barák</i>	
<b>Poznatky z výzkumu</b>		Z novinek v knihovním fondu VÚPSV	40
Analýza obsahu práce – cesta ke spravedlivému	30		
hodnocení náročnosti prací ve veřejné správě			
<i>Richard Ornstein</i>			

<b>Editorial</b>	1	<b>Findings from practice</b>	
<b>Reviewed articles</b>		Small steps in social agriculture	33
(Un)conditional social benefits through the prism	2	in the Czech Republic	
of welfare regimes		<i>Eliška Hudcová</i>	
<i>Jaroslav Vostatek</i>		The potential for the process	37
Microeconomic view of the development of the percentage	14	automation and simplification of the activities	
component of the standard old-age pension with reference		of employees of spas	
to a valorisation anomaly in the period 2015–2021		<i>Miroslav Kot</i>	
<i>Jiří Vopátek</i>		<b>Book reviews</b>	
Additional health care – a comparison of health	23	Review of the book „Doughnut Economics“	39
care models		<i>Jan Keller</i>	
<i>Ondřej Rajmon – Kateřina Šámalová.</i>		Review of the book „Discrimination in the workplace“	40
<b>Findings from research</b>		<i>Vladimír Barák</i>	
Analysis of the content of work - an approach	30	From new publications in the RILSA library	40
to the fair evaluation of the complexity of work			
in the public administration sector			
<i>Richard Ornstein</i>			

For abstracts of the non-reviewed articles see the 3<sup>rd</sup> page of the cover.

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 humanitněvední 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 zasílejte v elektronické podobě na adresu: petr.safarik@vupsv.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. Grafy a obrázky musí být přizpůsobeny černobílému provedení (ve formátu excel skupinový sloupcový, ne prostorový). Připojeny musí být i jejich zdrojové soubory. Redakce provádí jazykovou úpravu textu. Více viz: [www.vupsv.cz/casopis](http://www.vupsv.cz/casopis)

# FÓRUM sociální politiky

odborný recenzovaný časopis

## 2/2021

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

Facebook: <https://www.facebook.com/vupsv>  
LinkedIn: <https://www.linkedin.com/company/vupsv>  
Twitter: <https://twitter.com/vyzkumny>

**Šéfredaktor:** PhDr. Petr Šafařík  
kontakt: [petr.safarik@vupsv.cz](mailto:petr.safarik@vupsv.cz)  
tel. +420 211 152 722, mob. +420 777 529 070

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

**Distribuce a předplatné:**  
Česká pošta, s. p., odd. periodického tisku  
Olšanská 38/9, 130 00 Praha 3  
e-mail: [postabo.prstc@cpost.cz](mailto:postabo.prstc@cpost.cz)  
tel.: 800 300 302 (bezplatná infolinka ČR)

**Prodej za hotové:**  
Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i.  
Dělnická 213/12, 170 00 Praha 7 – Holešovice  
V době koronavirové pandemie prosíme o ohlášení se předem  
e-mailem ([redakce@vupsv.cz](mailto:redakce@vupsv.cz)) nebo telefonicky (211 152 711).

**Cena jednotlivého čísla:** 60 Kč

**Vychází:** 6krát ročně

**Dáno do tisku:** 15. 4. 2021

Registrace MK ČR E 17566  
ISSN 1802-5854 – tištěná verze  
ISSN 1803-7488 – elektronická verze  
© Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i., Praha 2021

### Redakční rada:

Doc. Ing. Ladislav Průša, CSc. (předseda - VÚPSV)  
Doc. Adina Barbulescu, PhD (West University of Timisoara)  
Doc. Ing. Marie Dohnalová, CSc. (FHS UK)  
Doc. JUDr. Iva Fischerová, CSc. (MUP, o. p. s., VŠE)  
Prof. Jason Heyes (Sheffield University)  
Prof. JUDr. Vilém Kahoun, Ph.D. (ZSF JČU)  
Prof. Ing. Vojtěch Krebs, CSc. (VŠE)  
Mgr. Aleš Kroupa (VÚPSV)  
PhDr. Věra Kuchařová, CSc. (VÚPSV)  
Doc. Ing. Jitka Langhamrová, CSc. (VŠE)  
Prof. Dr. Wim van Oorschot (Leuven University)  
Prof. Ing. Eva Rievajová, Ph.D. (EU Bratislava)  
Oksana Mikhaylovna Shubat, PhD (Ural Federal University)  
Prof. PhDr. Tomáš Sirovátka, CSc. (MU)  
Prof. dr hab. Marek Szczepański (Poznan University of Technology)  
Prof. Ing. Jaroslav Vostatek, CSc. (VŠFS)  
Konstantinos N. Zafeiris, PhD (Democritus University of Thrace)

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

dubnové číslo Fóra sociální politiky se k Vám dostává v době, kdy je koronavirová pandemie v České republice (opět) na ústupu, snad se tentokrát jedná o nevratný vývoj. S mírným optimismem se tedy v tomto vydání FSP zabýváme závažnými tématy, která tu byla před pandemií a budou tu i po ní.

Ovšem již první recenzovaný článek výslovně zmiňuje také souvislosti právě s dopady koronavirové krize. Jak určitě víte, v oblasti sociální politiky vedla rovněž k tomu, že zesílily úvahy o zavedení nepodmíněného základního příjmu (dále též NZP). Dokonce i někteří experti, kteří patří k odpůrcům NZP, o něm začali uvažovat jako o přechodném nástroji pro zvládnání takových krizí, jako je ta nynější pandemická.

Jaroslav Vostatek, profesor Vysoké školy finanční a správní, se ve svém příspěvku zaměřuje na úlohu a konstrukci nepodmíněných sociálních dávek v základních sociálních modelech vybraných zemí, v nichž došlo k uplatnění nejen peněžítých, ale i věcných dávek tohoto druhu. Cílem článku je zjistit prostor pro uplatnění NZP obecně a konkrétně v českých podmínkách. Autor za tím účelem porovnává příslušné části sociálních systémů Velké Británie, Švýcarska, Německa, USA, Finska a Česka. Je vůči zavedení NZP velmi kritický – zdůrazňuje, že žádná univerzální dávka zcela neodstraní potřebu sociální práce ani nevyřeší podstatné problémy související s nezaměstnaností.

Ohledně českých reálií J. Vostatek uvádí, že srozumitelnost a efektivita sociálního systému ČR vyžaduje rozdělení českého „důchodového pojištění“ na vyšší univerzální důchod a na nižší pojistné důchody, a naopak sloučení slevy na daní na děti a testovaných přídatků na děti do univerzálních přídatků na děti. Pracující ani nezaměstnaní podle Jaroslava Vostatka univerzální přídatky nepotřebují.

Ti z našich čtenářů, kteří Fórum sociální politiky sledují pravidelně, vědí, že jsme se různými aspekty nepodmíněného základního příjmu zabývali jak v letošním únorovém vydání, tak například v prvním a pátém loňském čísle. Určitě na to v budoucnu navážeme.

V druhé recenzované stati se věnujeme oblasti, o které přirozeně pojednáme častěji než o NZP. Jedná se o problematiku penzí. Jiří Vopátek, vedoucí Katedry společenských věd Fakulty managementu VŠE v Praze, analyzuje dopady valorizace na procentní výměru řádného starobního důchodu v období 2015–2021. Upozorňuje na valorizační anomálii, kterou identifikoval u jím vymezených příjmově typizovaných jedinců. Dokládá, že dříve stanovené procentní výměry po jejich valorizaci v roce 2021 jsou v konkrétních modelových případech vyšší oproti procentním výměrám stanoveným pro rok 2021. Podle J. Vopátka jde o doklad začínajícího mikroekonomického nevyrovnaného chování důchodového systému.

Ve třetím recenzovaném článku tohoto vydání FSP se autorská dvojice z katedry sociální práce Filozofické fakulty Univerzity Karlovy zabývá tématem nadstandardní zdravotní péče, tedy problematikou, která v ČR byla jednou z nejpálčivějších sociálně politických otázek let 2011–2013. Autoři představují poskytování a financování nadstandardní zdravotní péče v Německu, Velké Británii a USA a přihlížejí rovněž k situaci v České republice. Připomínají, že český Ústavní soud v roce 2013 zrušil rozdělení zdravotní péče na standardní a nadstandardní. Toto téma je jistě významné jak s ohledem na blížící se volby do Poslanecké sněmovny, tak ve vazbě k tomu, jak přístupy ke zdravotnictví promění koronavirová pandemie.

Věříme, že si pozornost řady čtenářů tohoto vydání FSP najde i článek o vývoji ve sféře sociálního zemědělství a také obě recenze. V té první sociolog Jan Keller, profesor Ostravské univerzity, představuje a hodnotí český překlad významné knihy oxfordské ekonomky Kate Raworthové „Ekonomie koblíhy“, jež propojuje problematiku ekologicky udržitelné ekonomiky s otázkami sociální spravedlnosti.

A co přinese třetí – červnové – číslo Fóra sociální politiky? Půjde například o problematiku výdajů na onkologickou léčbu v ČR a o téma poskytování poradenské a sociální práce osobám bez domova. Jeden z příspěvků propojí dvě klíčová sociálně-ekonomická témata dneška a blízké budoucnosti: pojedná o předpokládaných dopadech koronavirové pandemie na další rozvoj Ekonomiky 4.0 a o důsledcích obojího pro sociální systémy.

S přáním inspirativního čtení

Petr Šafařík  
šéfredaktor

# (Ne)podmíněné sociální dávky prizmatem sociálních modelů

Jaroslav Vostatek

## Abstrakt

*Občanské iniciativy k zavedení nepodmíněného základního příjmu jsou podnětem k analýzám sociálních systémů. Řadu zajímavých poznatků přinesly studie Sapira a jeho následovníků, které lze shrnout do typologie sociálních modelů založené na dvou kritériích: efektivnosti a spravedlnosti. Přínosem pro sociální politiku jsou i obdobně fundované sociální modely zejména Espinga-Andersena. Tyto typologie zahrnují celou škálu dávek sociálního zabezpečení. Naproti tomu konstrukt nepodmíněného/univerzálního základního příjmu vyzdvihuje význam univerzálních peněžitých dávek jako protipólu podmíněných dávek, např. dávek sociální pomoci či dávek v nezaměstnanosti. Cílem příspěvku je zjištění prostoru pro uplatnění konstruktů nepodmíněného základního příjmu obecně a konkrétně v českých podmínkách. K tomu nám slouží srovnávací analýza příslušných složek různých sociálních systémů: Velké Británie, Švýcarska, Německa, USA, Finska a Česka. Srozumitelnost a efektivita českého sociálního systému vyžaduje rozdělení českého „důchodového pojištění“ na vyšší univerzální důchod a na nižší pojistné důchody, a naopak sloučení slevy na děti a testovaných přídatků na děti do univerzálních přídatků na děti. Pracující ani nezaměstnaní univerzální přídatky nepotřebují.*

**Klíčová slova:** nepodmíněný základní příjem, univerzální starobní důchod, přídatky na děti, daňové zvýhodnění na dítě, dávka v nezaměstnanosti

## Abstract

*Citizens' initiatives aimed at the introduction of an unconditional basic income comprise a stimulus for a review of the various social systems. Studies by Sapir and his supporters have provided findings which can be summarised in terms of the typology of welfare regimes based on two criteria: efficiency and equity. Similarly, the well-established welfare regimes of (in particular) Esping-Andersen are also significant with respect to social policy. These typologies include a wide range of social security benefits, of which the UBI construct highlights universal monetary benefits as the antithesis of conditional benefits, e.g. social assistance or unemployment benefits. Our paper aims to determine potential leeway for the UBI construct in general and, particularly, in Czechia. Our comparative analysis concentrates on the components of the social systems of Great Britain, Switzerland, Germany, the USA, Finland and Czechia. The comprehensibility and efficiency of the Czech social system requires the division of the Czech „pension insurance“ system into a higher universal pension and a lower earnings-related pension and, conversely, the merger of the child tax credit and the tested child benefit to form a universal child benefit. Neither workers nor the unemployed require a universal benefit.*

**Keywords:** unconditional basic income, universal old-age pension, child benefit, child tax credit, unemployment benefit

## Úvod

Celosvětová koronavirová epidemie podnítila další kolo nejen akademických úvah o tzv. nepodmíněném základním příjmu, resp. o univerzální sociální dávce poskytované již nejen trvale, ale i jen dočasně (po dobu epidemie), nebo dokonce jen jednorázově. To může přispět ke zjednodušení systémů sociálních dávek, resp. dokonce celých systémů sociálního zabezpečení. Jedním ze závěrů mnoha studií na toto téma je i to, že systémové reformy sociálního zabezpečení mohou zabránit růstu populistických režimů. Tematika základního nepodmíněného příjmu je spíše záležitostí politiky rozdělování než nezaměstnanosti (Scheve a Stasavage, 2016).

Tento příspěvek se zaměřuje na úlohu a konstrukci nepodmíněných sociálních dávek v základních sociálních modelech, resp. v typických zemích, v nichž došlo k uplatnění nejen peněžitých, ale i věcných dávek tohoto druhu. Charakterizovat přitom musíme i jejich protipól: sociální dávky závislé na výdělku, jež u nás bývají

označovány jako dávky pojistné. Cílem je charakterizovat skutečnou a možnou úlohu pojistných a nepojistných dávek v základních sociálních modelech a případně se i pokusit nastínit možné sociální reformy u nás. Cílem naopak není opakovat či rozvíjet obecné úvahy řady autorů o solidaritě, empatii, důstojnosti a o základním nepodmíněném příjmu vůbec; zde odkazují např. na Jiřího Mertla (2020). Příspěvek se tak zaměřuje hlavně na oblast, které se tito autoři vyhýbají, resp. nanejvýš požadují založit „co nejdříve výzkumný projekt, který by otevřel seriózní debatu“. Takových projektů a experimentů již ve světě bylo dost a právě koronavirová epidemie poskytuje v řadě zemí jistý prostor pro případnou inovaci sociálních systémů či subsystémů.

## Sapirovy evropské sociální modely

Požaduje-li někdo zásadní reformu sociálního a daňového systému, tak by měl především vyjít ze srovnávací analýzy

stávajících sociálních systémů ve směrdatných zemích. A ne rovnou organizovat Iniciativu evropských občanů „Zaveďme nepodmíněný základní příjem“, která by měla donutit „jednat“ Evropskou unii. Ostatně sociální zabezpečení patří primárně do pravomoci jednotlivých členských zemí; směrnice EU ovlivňují jednotlivé oblasti sociálního zabezpečení velmi rozdílně: nejsilněji v oblasti dávek sociálního pojištění a s klesající intenzitou u rodinných dávek, základních dávek v nezaměstnanosti, příspěvků na bydlení a nulově na úseku sociální pomoci, kde se uplatňuje pouze národní legislativa – viz obrázek 1. Šipka na obrázku ukazuje, co by až měl/mohl nahradit nepodmíněný základní příjem.

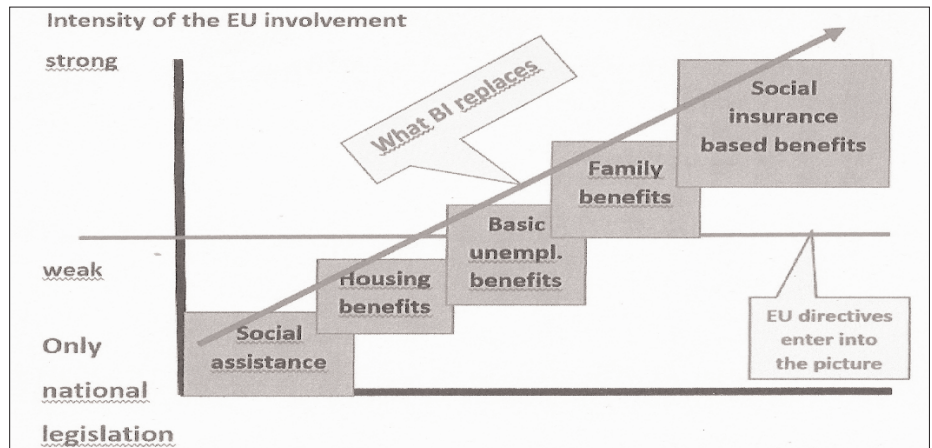
André Sapir analyzoval evropské sociální modely a dospěl k těmto závěrům: „Nordické země (Dánsko, Finsko a Švédsko, plus Nizozemsko) jsou charakterizovány nejvyššími úrovněmi výdajů na sociální zabezpečení a poskytovaných univerzálních dávek. Je tam extenzivní fiskální intervence na trzích práce založená

na nástrojích „aktivní“ politiky. Silné odbory zajišťují vysoce zahuštěné (compressed) mzdové struktury. Anglosaské země (Irsko a Velká Británie) se vyznačují relativně velkou finální (last resort) sociální pomocí. Peněžité dávky se primárně orientují na lidi v aktivním věku. Aktivační opatření jsou důležitá stejně jako schémata podmiňující přístup k dávkám regulárním zaměstnáním. Pokud jde o trh práce, je tento model charakterizován směsíci slabých odborů, poměrně širokým a rostoucím rozptylem mezd a poměrně vysokou četností málo placeného zaměstnání. Kontinentální země (Rakousko, Belgie, Francie, Německo a Lucembursko) široce spoléhají na pojistné dávky při pracovních překážkách a na starobní důchody. I když organizovanost klesá, odbory zůstávají silné, protože regulace se rozšiřují nad rámec kolektivního vyjednávání na neobdobářské situace. Nakonec středomořské země (Řecko, Itálie, Portugalsko a Španělsko) koncentrují své sociální výdaje na starobní důchody a zohledňují vysokou segmentaci nároků a postavení. Jejich systémy sociálních dávek typicky využívají ochranu zaměstnanosti a předčasného penzionování k vynětí segmentů populace pracovního věku z účasti na trhu práce. Mzdová struktura je, přinejmenším ve formálním sektoru, pokryta kolektivním vyjednáváním a silně zahuštěna“ (Sapir, 2005). Na tyto Sapirovy analýzy navazuje řada studií dalších autorů.

Srovnávací analýzy Sapirovy čtyř sociálních modelů lze shrnout do typologie založené na dvou kritériích: efektivnosti (efficiency) a rovnosti (spravedlnosti, equity). Model je zde považován za efektivní, pokud zajišťuje dostatečné podněty k práci, a tak vytváří relativně vysoké míry zaměstnanosti. Model je brán jako rovný/spravedlivý, pokud udržuje riziko chudoby na relativně nízké úrovni (Sapir, 2005). Podle této klasifikace jsou efektivní nordický model a anglosaský model, přitom nordický model je navíc spravedlivý/rovný. Kontinentální model a středomořský model jsou neefektivní – a tudíž musí být reformovány (Sapir, 2005). Obrázek 2 ukazuje schéma této typologie.

Sapirovu metodologii a typologii sociálních modelů využila celá řada autorů k analýze dalších zemí a také dopadů hospodářských krizí. Řada z nich věnovala pozornost i „základnímu příjmu“ (basic income) jako peněžité dávce, což posouvá výše zmíněné obecné úvahy o nepodmíněném základním příjmu směrem ke stávající realitě. Browne a Immervoll (2018) definovali „základní příjem“ jako peněžitou dávku vyplácenou všem jednotlivcům pod normální zákonný důchodový věk. Vyplácená částka je stejná pro všechny dospělé s tím, že rovná dávka je vyplácena i všem závislým dětem, byť je to část-

Obrázek 1: Odstupňování dávek sociálního zabezpečení podle vlivu EU na legislativu členských zemí



Pramen: Kalliomaa-Puha a kol. (2016)

Obrázek 2: Typologie 4 evropských sociálních modelů podle Sapira

Nízká efektivnost	Nízká rovnost (spravedlnost)		Vysoká efektivnost
	Středomořský model	Anglosaský model	
	Kontinentální model	Nordický model	
	Vysoká rovnost (spravedlnost)		

Pramen: Sapir (2005), grafická úprava: autor

ka jiná. Takový „základní příjem“ by byl podstatně odlišný od existujících systémů sociálního zabezpečení v mnoha směrech:

1. Na rozdíl od existujících dávek sociálního pojištění je vyplácená částka rovná a není závislá na předchozích výdělcích.
2. Částka také není testovaná, nezávisí na individuálních či rodinných příjmech či aktivech.
3. Pokrytí je univerzální v rámci populace v ekonomicky aktivním věku, bez koncentrace na specifické kategorie jednotlivců nebo rodin.
4. „Základní příjem“ je individuální spíše než rodinný a částky připadající na dospělé či dítě nezávisí na složení rodiny nebo na okolnostech, v nichž žijí ostatní členové rodiny.
5. I když „základní příjem“ není testovaná dávkou, je plně zdanitelný, takže má efektivně nižší hodnotu pro ty, kteří mají vyšší příjmy a čelí tak vyšším mezním sazbám daně z příjmů (Browne a Immervoll, 2018).

Citovaní autoři také zdůrazňují, že v řadě zemí některé skupiny občanů již dostávají nepodmíněné veřejné dávky: nedůležitějšími univerzálními dávkami jsou v mnoha evropských zemích dětské

nebo rodinné přídatky a v polovině zemí OECD pak rovné starobní důchody.

Již na základě uvedených analýz lze dospět k závěru, že je podstatné se zabývat stávajícími sociálními systémy a modely, jejich efektivností a rovností či spravedlností. A nikoliv jednostrannými, zcela obecnými úvahami o nepodmíněném základním příjmu, zcela odtrženými od stávajících systémů a modelů. Nic ovšem nebrání analýzám efektivnosti a spravedlnosti např. českých přídatků na děti ve vazbě na daňové zvýhodnění na děti ani analýzám české základní a procentní výměry důchodů – a to včetně aktuálního návrhu MPSV na zavedení rovného starobního důchodu odvozeného od hranice rizika chudoby. Má se tento koncept uplatnit i na invalidní, vdovské a sirotčí důchody? To jsou správně postavené otázky, na které by MPSV také mělo odpovědět.

### Britské univerzální a podmíněné sociální dávky

Uvažujeme-li o výraznější aplikaci nepodmíněných sociálních dávek, tak je účelné analyzovat celé sociální systémy v reprezentativních zemích. Začneme v anglosaských zemích, protože v nich

pod vlivem moderních liberálů došlo k zavedení výrazných veřejných penzí dvojího možného typu, jimiž jsou:

- testovaný starobní důchod, nebo
- univerzální starobní důchod.

Univerzální důchod pro všechny staré osoby, bez ohledu na jejich jiné peníze či příjmy, byl ve Velké Británii zaveden na doporučení Beveridgeovy komise v roce 1948. Beveridgeovský univerzální důchod je spojen se zvláštním, velmi zúženým pojetím „sociálního pojištění“ – s obecně pojatou zásadou „něco za něco“ (Beveridge byl liberál, v 50. letech byl dokonce předsedou Liberální strany). Vysvětlením by mohlo být to, že byl ovlivněn socialisty z Fabian Society (Marin, 2013). Modelové čistou verzí univerzálního starobního důchodu je pak novozélandský „Super“ (Superannuation Scheme) od roku 1977 – jedná se o rovný důchod bez dalších speciálních příplatků financovaný ze státního rozpočtu, bez placení jakýchkoliv příspěvků na sociální zabezpečení. Do tohoto modelu/systému zapadá i (tamní) redukce tohoto rovného důchodu na pouhé kapesné v případě, že důchodce pobývá (na státní útraty) v nemocnici.

Britský rovný starobní důchod je i dnes koncipován jako jedna z univerzálních dávek poskytovaných ve výši existenčního minima. Pokračoval i po zavedení pojistného „státního systému důchodů závislých na výdělku“ (SERPS) od roku 1978 (s podstatným příspěvím labouristické strany) i po neoliberalní reformě ze vlády Thatcherové. „Přes sedm desetiletí změna má Beveridgeův koncept jednoduchého rovného důchodu stanoveného nad základní úroveň testu potřebnosti jako pevného základu pro spojení i nadále silnou podporu. Reformy (...) se vrací k jednoduchosti Beveridgeova modelu státní penze, aby podpořily lidi v plánování a budování zajištěného příjmu v důchodovém věku“ (Webb, 2013). Od 6. dubna 2020 činí plná nová státní penze (State Pension, SP) 175,20 £ týdně, což představuje 24,2 % průměrného celostátního výdělku. Prostor pro podstatný druhý penzijní pilíř je tedy velký. Každoroční valorizace SP je relativně velkorysá: ze tří variant indexu (mzdy, ceny, minimálně 2,5 %) se volí nejvyšší hodnota („triple lock system“) od roku 2011. Od 80. let se významně uplatnil i neoliberalismus, od roku 2012 jmenější formou automatického zahrnutí (auto-enrolmentu) do zaměstnaneckých (workplace) penzí.

Podmínkou pro nárok na novou plnou státní penzi je placení příspěvků na národní pojištění po dobu aspoň 35 let. Předchozí základní státní penze (BSP) i nová SP je často označována jako „příspěvková“ (contributory) dávka, protože nárok na penzi je podmíněn placením příspěvků na národní pojištění. „Protože však penzijní dávka čím dál víc závisí

velmi málo na letech pojištění jednotlivců a vůbec nezávisí na objemu skutečně zaplacených příspěvků, penze nemůže být skutečně považována za příspěvkovou v obvyklém slova smyslu. Ve výsledku BSP není, bez ohledu na první dojem, systémem sociálního pojištění“ (Bozio a kol., 2010). Důchodový věk mužů i žen je od října 2020 66 let.

Moderní liberální sociální model obsahuje relativně nízké univerzální rodinné dávky; jejich příkladem je systém navržený Beveridgeovou komisí ve Velké Británii v roce 1942 a v „úspěšné“ variantě realizovaný labouristickou vládou po 2. světové válce. Koncepčně měl státní přírůstek na dítě uhradit existenční minimum dítěte odhadované na 8 £ týdně. Tento přírůstek měl být poskytován na všechny děti kromě prvního dítěte (pokud jeden rodič pracuje). Britská vláda zavedla rodinnou dávku (Family Allowance) ve výši 5 £ týdně, poskytovanou počínaje druhým dítětem v rodině. Od roku 1977 byla tato rodinná dávka nahrazena přírůstkem na dítě (Child Benefit), který je od té doby vyplácen na první dítě na úrovni řádově 5 % průměrné čisté mzdy. Od ledna 2013 již přírůstek na dítě není (plně) univerzální dávkou, neboť u rodin, kde nejvyšší výdělek přesahuje 50 000 £ ročně, se o přírůstek na děti zvyšuje daň z příjmů. Říkájí tomu vysokopříjmový poplatek za čerpání přírůstků na děti (High Income Child Benefit Charge); poplatek se týká asi 1 % dětí. Přírůstky na děti se od dubna 2020 poskytují ve výši 21,05 £ týdně na nejstarší dítě a 13,95 £ týdně na druhé a další děti. Spicker (2019) upozorňuje na to, že „byla odstraněna jedna z důležitých námitek vůči přírůstku na děti. Po většinu doby své existence byl přírůstek na dítě přímo odečítán od testovaných dávek, čímž ztrácel hodnotu pro nejhudší rodiny. Systém byl nyní revidován, takže podpora pro děti je nyní oddělena od zbytku dávkového systému.“ Přírůstky na děti vyplácí finanční správa asi 8 milionům britských rodin.

V dubnu 2003 byla zavedena sleva na dani na děti (Child Tax Credit, CTC), která významně ovlivnila celkovou státní podporu rodin s dětmi: v roce 2005 byly tyto slevy v úplné rodině se dvěma dětmi ve věku 2 a 7 let a s jedním živitelem majícím mzdu ve výši celostátního průměru zhruba stejně významné jako univerzální přírůstky na děti – a také významně vyšší než dříve a rovněž podstatně vyšší než ve většině jiných zemí (Ferrarini a kol., 2012). Od roku 2016 byla sleva na dani na děti CTC začleněna do nové obří dávky sociální pomoci pro osoby v aktivním věku označované jako univerzální sleva (na dani) Universal Credit (UC), na niž postupně – po regionech – přechází Velká Británie do roku 2022. CTC je tak nahrazena příplatkem (additional element)

na 1–2 děti k UC, který je určen jen pro nově narozené děti; reforma je spojena s rozsáhlou restrikcí vyplácených dávek.

Beveridgeův liberální model mateřských dávek vycházel z tehdejších rodinných poměrů, kdy matka zpravidla v domácnosti pečovala o několik dětí; byl realizován zákonem o národním pojištění z roku 1946. Univerzální, rovné porodné (Maternity Grant) 4 £ mělo, významněji než do té doby, částečně uhradit náklady mateřství; další tyto náklady měly být uhrazeny živitelem rodiny. Univerzální mateřské (Maternity Allowance) 36 £ týdně bylo koncipováno jako doplněk porodného pro výdělečně činné vdané ženy, na dobu 13 týdnů včetně data porodu, a to za podmínky, že se vzdají výdělečné činnosti. Mateřské tedy mělo usnadnit a zatraktivnit odchod rodičky ze zaměstnání; sazba mateřského měla být vyšší než dávka v nezaměstnanosti či invalidní dávka.

Dnešní anglické porodné (Sure Start Maternity Grant) 500 £. se poskytuje pouze na první dítě a je určeno jen pro příjemce testovaných dávek. Skotské porodné (Pregnancy and Baby Payment) je velkorysejší: na první dítě se vyplácí 600 £ a na další děti 300 £. Testované porodné lze přiřadit k neoliberalnímu sociálnímu modelu.

Dnešní britské mateřské zavedla labouristická vláda v roce 2003; vyplácí se po dobu až 39 týdnů; z toho bývá usuzováno, že britská placená mateřská dovolená je nejdělnější na světě. Zákonné mateřské pro zaměstnankyně splňující náročnější podmínky (Statutory Maternity Pay, SMP) vyplácí zaměstnavatel ve výši 90 % výdělku (bez stropu) prvních 6 týdnů, v dalších 33 týdnech pak se stropem 151,20 £ týdně. Mateřské pro další skupinu výdělečně činných žen včetně OSVČ (Maternity Allowance, MA) vyplácí úřad práce (Jobcentre Plus) se sazbou 90 % předchozího výdělku, maximálně 151,20 £ týdně a minimálně 27 £ týdně. Některé výdělečně činné ženy (např. spolupracovnice ve firmě manžela či partnera) mají nárok na MA ve zkrácené délce až 14 týdnů. Podmínky pro získání všech uvedených mateřských dávek jsou dosti početné. Další případnou „náhradou“ těchto dávek je dávka zaměstnanosti a podpory ESA. Otcové mají nárok na zákonné otcovské (Statutory Paternity Pay) v délce 2 týdnů a ve výši 90 % mzdy, maximálně však 151,20 £ týdně. Všechny tyto dávky podléhají dani z příjmů a příspěvkům na národní pojištění. Vcelku vidíme, že britské mateřské dávky jsou druhořadými dávkami, což v zásadě odpovídá liberálnímu i neoliberalnímu sociálnímu modelu. Přitom by nás neměla mýlit doba výplaty dávky až 39 týdnů: při přepočtu na výplatu dávky ve výši 100 % mzdy se totiž dostaneme k hodnotě ekvivalentu plně

mzdy pouhých 12,1 přepočtených týdnů (2016).

Obecné úvahy intelektuálů o minimálním a univerzálním příjmu mají dlouhou tradici, počínaje Morovou Utopií z počátku 16. století. O organizované skupině akademiků a aktivistů lze ve Velké Británii hovořit od roku 1984, kdy se zformovala Basic Income Research Group (BIRG). Věcně šlo o podporu koncepce jednotné univerzální dávky pro všechny občany, popř. rozvinutou třeba až na obyvatele celé zeměkoule. Politická podpora těchto myšlenek byla okrajová, což lze přičíst tomu, že by šlo o finančně velmi náročnou reformu sociálního zabezpečení. Prostor pro aplikaci nepodmíněného základního příjmu (dále též NZP) se rozšiřoval díky zavádění komplikovaných systémů testovaných dávek včetně slev na dani z příjmů, které vyvrcholilo zaváděním univerzální slevy (Universal Credit, UC). Také zastánci základního příjmu podstatně revidovali navrhované reformy tím, že ustoupili od požadavku univerzální dávky pro všechny občany: nově se spokojili i s dávkami diferencovanými např. podle věku a také s nižší úrovní dávek. A také připustili např. zvýšení dávky při invaliditě. Ve volebním roce 2015 „uchopila“ NZP Strana zelených Anglie a Walesu s těmito 5 základními sazbami:

- Základní příjem pro děti do 18 let ve výši 50 £ týdně.
- Základní příjem pro všechny ve věku od 18 let do důchodového věku ve výši 80 £ týdně, což o necelých 10 % přesahovalo běžnou sazbu dávky pro ty, kteří si hledají zaměstnání.
- Příplatek k základnímu příjmu pro rodiče – samoživitele ve výši 80 £ týdně
- Občanská penze (Citizen's Pension, CP) ve výši 155 £ týdně.
- Příplatek k občanské penzi pro osamělého důchodce ve výši 25 £ týdně. Sazby CP a příplatku k CP byly koncipovány na úrovni oficiální hranice chudoby osamělého důchodce a dvojice důchodců (děleno dvěma), s malým zaokrouhlením směrem nahoru (Greens, 2015).

Podle volebního programu Strany zelených Anglie a Walesu mělo současně dojít ke zrušení odpovídajících dávek a slev na dani z příjmů: přídávků na děti, slev na dani na děti, starobních a pozůstalostních důchodů, mateřského, podpor v nezaměstnanosti, příspěvku na živobytí (Income Support) apod. Touto reformou by došlo i k významnému snížení správních nákladů (spojených zejména s testováním příjmů). Celkové výdaje na uvedené dávky britského NZP byly vyčísleny na 331 mld. £ ročně; z poloviny měly být pokryty zrušením odpovídajících dávek a z druhé poloviny zjednodušením a zvýšením daně z osobních příjmů a pojistného na národní pojištění – největší jednot-

livou položkou zde bylo zrušení osobního odpočtu (personal allowance) u daně z příjmů (Greens, 2015). Celý tento návrh reformy penzí, dětských a dalších dávek je tak zejména zjednodušením/racionalizací řady nepojistných sociálních dávek, daně z osobních příjmů a pojistného národního pojištění (které má ve Velké Británii charakter paralelní daně z příjmů – i podle závěrů Mirrleesovy daňové komise). Zdá se, že filozofie základního příjmu zde posloužila jen jako marketingový volební nástroj.

Dalším myšlenkovým posunem britských zastánců NZP byla redukce (již diferencovaného) NZP s vědomím, že příslušné podmíněné (testované) sociální dávky se budou méně využívat v důsledku zvýšení příjmů příslušných (chudých) osob a rodin. Citizen's Income Trust (CIT), registrovaná charitativní organizace (nástupce BIRG), publikovala v roce 2017 ilustrativní příklad NZP ve výši 60 £ týdně s tím, že poživatelům státní penze se přidá (pouze) 30 £ týdně, mladí dospělí ve věku 16–24 let dostanou 50 £ týdně a přídavek na dítě se zvedne o 20 £ týdně. Účelem ilustrativního příkladu bylo také demonstrovat ufinancovatelnost zavedení NZP. Celkové čisté výdaje na tuto reformu byly odhadnuty na 2,78 mld. £ ročně. K jejich úhradě mělo stačit zvýšení všech 3 sazeb daně z příjmů o 3 procentní body, zrušení základního daňového odpočtu (Personal Income Tax Allowance) a zrušení výdělkového stropu u příspěvků „pojištěnců“ na národní pojištění. Účelem reformy je snížení příjmové nerovnosti a chudoby. Reformu lze rozložit i do několika postupných kroků, zejména podle uvedených věkových skupin (CIT, 2017).

Britští zastánci NZP by dnes přistoupili na jakoukoliv „menší“ univerzální peněžitou dávku, která by snížila využití univerzální slevy. Uvítali by i jednorázovou dávku zmírňující dopady koronavirové krize. Jako příklad uvádějí její aplikaci v Hongkongu (10 000 HKD, resp. 1 000 £.) k posílení koupěschopnosti v ekonomice postižené sociálními nepokoji. Konstatují však, že tuto jednorázovou dávku v současnosti nelze ve Velké Británii realizovat, protože není k dispozici žádná databáze použitelná pro tento účel. Lze na tom ale zapracovat a začít vytvářet databázi v zájmu NZP (CIT, 2020).

Britský sociální systém po 2. světové válce lze charakterizovat jako moderní liberální systém s podstatným uplatněním veřejných univerzálních peněžitých dávek a také univerzální zdravotní péče. Od 80. let se významněji uplatňují neoliberální koncepce na úseku penzí, rodinných dávek a široce pojaté sociální pomoci. Podíl výdajů na testované dávky pro nepenzisty vzrostl mezi roky 1978 a 2013 ze 24 % na 79 % (Hood a Oakley, 2014). I přes výraznou aktivitu zastánců NZP se

jim nepodařilo ovlivnit neoliberální politiku směrem zpět k modernímu liberalismu. I bez vlivu těchto aktivit dochází k pozvolnému zvyšování nízké úrovně rovného starobního důchodu – v rámci jeho každoroční indexace; významnou roli zde sehrálo i začlenění (pojistného) tzv. druhého státního důchodu do nového jednotného státního důchodu od roku 2012. Přidávat specifický nepodmíněný základní příjem k rovnému státnímu starobnímu důchodu ovšem nemá systémový smysl.

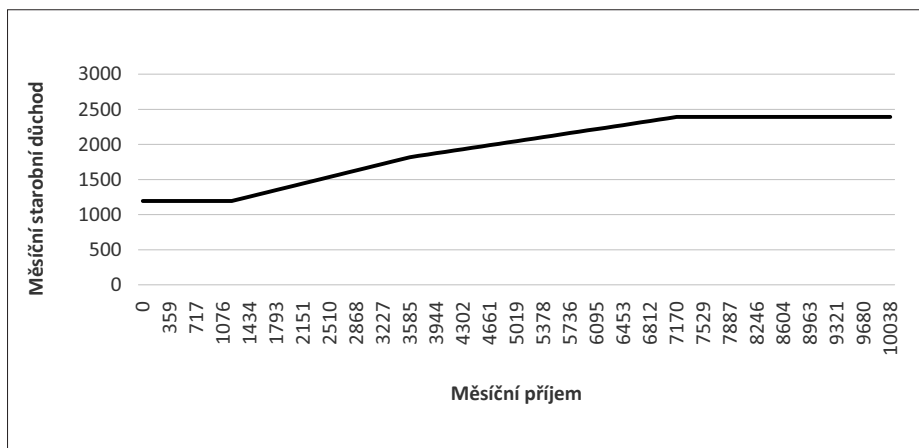
## Švýcarské dávky a referendum o nepodmíněném základním příjmu

Švýcarský sociální systém bývá charakterizován jako konzervativní (kontinentální, křesťansko-demokratický) sociální model se silnými liberálními kořeny a s nejméně jedním sociálně-demokratickým prvkem (Armingeon, 2018), popř. jako pragmatický hybrid pojistných, testovaných a univerzálních dávek, resp. příslušných politik (Häusermann, 2010).

Nejvýznamnější švýcarskou sociální dávkou je starobní důchod ze systému státního zaopatření označovaného jako starobní a pozůstalostní pojištění (AHV) a invalidní pojištění (IV). Podle ústavy mají státní starobní (a invalidní) důchody uhradit náklady na úrovni životního minima. Minimální výše plného starobního důchodu (44 let pojištění, počítáno od věku 20 let) v roce 2021 činí 1195 Fr. měsíčně; maximální výše tohoto důchodu je dvojnásobkem minima. Téměř polovina důchodců pobírá důchod v maximální výši. Výše důchodu v rozmezí minima a maxima je lehce (z 26 % a 16 %) závislá na výši upraveného celoživotního ročního příjmu – viz obrázek 3. Do tohoto směrodatného celoživotního příjmu se započítávají i bonusy za péči o dítě (do věku 16 let) či jiného člena rodiny, oběma rodičům. Příjmy manželů se po dobu trvání svazku (pro důchodové účely) průměrují (splitting). Maximální výše starobních důchodů dvojic činí 150 % maximální výměry důchodu. „Dětský důchod“ je příplatkem na dítě důchodce se sazbou 40 %. Při smrti manžela/manželky náleží přírůžka 20 %. Průměrné státní starobní důchody žen jsou tak ve Švýcarsku vyšší než důchody mužů.

Hlavním finančním zdrojem systému AHV/IV (1. penzijního pilíře) je pojistné, vyměřované všem rezidentům z mezd a z některých dalších směrodatných příjmů; aktuální sazba celkového pojistného z mezd je 10,6 %, přitom zaměstnavatel platí polovinu pojistného. Sazba pojistného pro OSVČ je nižší. Wang a Aspalter (2006) dospěli k závěru, že pozitivními rysy švýcarského základního penzijního systému jsou velká efektivnost (snížení chudoby), velký stupeň redistribuce,

**Obrázek 3: Švýcarský státní starobní důchod v závislosti na výši průměrného příjmu (44 let pojištění, 2021, Fr. měsíčně)**



Pramen: Autor, data: BSV (2021)

veřejné financování a nenákladná správa. Armingeon (2018) tento systém považuje za sociálně-demokratický. Na státní penzijní systém AHV/IV navazuje 2. penzijní pilíř v podobě zaměstnaneckého důchodového pojištění, které je povinné a má přitom i dobrovolnou část (připojištění). V průměru je význam tohoto pilíře zhruba poloviční, měřeno podílem na příjmech důchodců, v relaci k příjmům z 1. pilíře.

Rodinné přídatky (Familienzulagen) jsou univerzální dávkou, poskytovanou kantonálními „vyrovňovacími pokladnicemi“ a financovanou pojistným. Rodinné přídatky podléhají zdanění, spolu s ostatními příjmy (OECD, 2020). Švýcarský zákon stanoví minimální výši těchto přídatků: 200 Fr. měsíčně pro děti do 16 let (dětský přírůstek) a poté 250 Fr. měsíčně pro studující ve věku do 25 let (studijní přírůstek, Ausbildungszulage). Jednotlivé kantony mohou stanovit vyšší rodinné přídatky. Ve většině kantonů jsou vypláceny dětské přídatky v rozmezí 200–240 Fr. a studijní přídatky 250–290 Fr. měsíčně (AHV/IV, 2021).

Od roku 1966 mají ve Švýcarsku povinné soukromé zdravotní pojištění převážně neoliberálního typu: klienti mohou vybírat z několika konstrukcí celého zdravotního systému, výši roční základní spoluúčasti („franzízy“), sazbu procentní spoluúčasti apod. Neziskové zdravotní pojišťovny vybírají paušální pojistné diferencované podle kantonů a podle 3 věkových skupin: děti do 18 let, mladí ve věku 19–25 let a ostatní. Průměrné celostátní pojistné v roce 2021 činí 316,50 Fr. měsíčně, v členění podle uvedených věkových skupin pak 99,70 Fr., 265,60 Fr. a 375,40 Fr. měsíčně. Průměrné dětské zdravotní pojistné tak spotřebuje skoro polovinu dětského přírůstku; franšízy se u dětí neuplatňují. Švýcarská zdravotní péče je vysoce kvalitní a také vysoce nákladná; OECD (2019a) doporučuje v tomto směru mj. posílit sociální pomoc nízkopříjmovým skupinám.

5. 6. 2016 proběhlo ve Švýcarsku referendum o nepodmíněném základním příjmu. Hlasovalo se o tom, zda se má doplnit ústava o tyto body: 1. Spolek (Bund, konfederace) se postará o zavedení nepodmíněného základního příjmu. 2. Základní příjem má umožnit veškerému obyvatelstvu důstojnou existenci a účast na veřejném životě. 3. Zákon upraví zejména financování a výši základního příjmu (Initiativtext, 2016). Kladně hlasovalo 23 % účastníků referenda, což jeho iniciátor Häni prohlásil za morální vítězství. Již předtím parlament doporučil iniciativu odmítnout. V diskusích před referendem pracovala iniciativa s nepodmíněným základním příjmem pro dospělé ve výši 2 500 Fr. a pro děti a mládež 625 Fr. měsíčně. Spolkový úřad pro sociální pojištění s předstihem zpracoval podkladový dokument o nákladech a financování takové dávky (BSV, 2016), což usnadnilo diskuse o tomto tématu. Roční výdaje (2014) na tuto dávku odhadl na 208 mld. Fr., což byla asi třetina HDP. Na dosavadních sociálních dávkách by se přitom ušetřilo 55 mld. Fr.; odpadly by především důchody z 1. penzijního pilíře a rodinné přídatky a také skoro všechny navazující dávky sociální pomoci. Dávka by pokryla i pojistné na povinné zdravotní pojištění. Po zohlednění těchto úspor by k úhradě zbyvalo 153 mld. Fr.; tento zásadní problém by iniciativa řešila radikálně: návrhem na snížení všech výdělků o základní příjem 2 500 Fr. měsíčně! To je klíčový finanční manévr, schodek celé operace by se tím snížil na pouhých 25 mld. Fr. ročně. Na tento závěr zareagovali aktivisté prohlášením, že tyto prostředky jsou již k máni, protože v tomto rozsahu dochází k transferům v rámci (širší) rodiny a tyto transfery po zavedení nepodmíněného základního příjmu odpadnou; „Základní příjem je tak v zásadě hrou s nulovým součtem. Rozhodující otázkou financování je, jak se bezpodmínečně zajištění existence

projeví na produktivitě, motivaci a kvalitě v hospodářství“ (Rickenbach, 2016).

Z pohledu sociálních systémů/modelů není nutné zavádět nepodmíněný základní příjem, protože univerzální starobní důchody a univerzální přídatky na děti zapadají do dvou těchto modelů. Tyto dávky jsou v praxi ověřené a koncepčně rozpracované, zohledňují či mohou zohlednit mj. i rozdíly v životních nákladech dvojic a rodin. Konstrukce švýcarského státního starobního důchodu (obrázek 3) je jistě diskutabilní, nicméně si kladu otázku, proč návrh na jeho reformu z pera iniciativy za nepodmíněný základní příjem nebere na zřetel rozdíly v životních nákladech jednotlivců a dvojic – když tak činí např. u (také poměrně vysokého) rovného důchodu na Novém Zélandu a v Nizozemí. Iniciativa za nepodmíněný základní příjem se také mohla zamyslet nad stávajícím financováním zdravotní péče ve Švýcarsku, které „nejde dohromady“ s univerzálními dávkami sociálního zabezpečení. Největším problémem celé iniciativy je patrně návrh na snížení mezd o bezpodmínečný základní příjem s tím, že současně by stát zaměstnancům vyplácel dávku v modelově stejné výši. Jak by se to zařídilo u OSVČ?

## Německé pojistné, podmíněné a opční dávky

V německém sociálním zabezpečení převažuje křesťansko-demokratický (kontinentální) sociální model. 1. penzijní pilíř je v plném rozsahu pojistným pilířem, se stále ještě přetrvávající segmentací podle sociálních skupin. Největším systémem tohoto pilíře je sociální („zákonné“) důchodové pojištění, aplikující moderní tzv. bodový systém. Pod vlivem vládní SPD (Sociálně-demokratické strany Německa) došlo v posledním období k jistému posílení zaměstnaneckých penzí, které jsou 2. penzijním pilířem. Pod stejným vlivem se od roku 2021 zavádí základní důchod (Grundrente), což je příplatek k nízkému důchodu ze sociálního pojištění, podmíněný zejména 35 roky sociálního důchodového pojištění (včetně péče o dítě apod.). Tento základní důchod zvyšuje počet bodů v tomto systému, je přiznáván automaticky (bez žádosti). Od roku 2003 byla přitom zavedena široce pojatá dávka sociální pomoci „základní zabezpečení ve stáří a při snížení výdělečné schopnosti“ (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung), která zahrnuje mj. i příspěvek na bydlení příslušných osob. Dávka se přiznává na období 12 měsíců.

Křesťansko-demokratický sociální model se výrazně uplatňuje ve zdanění osobních příjmů. Německý ústavní soud v roce 1990 stanovil, že zdaňovat lze pouze příjmy převyšující existenční minimum. Přitom



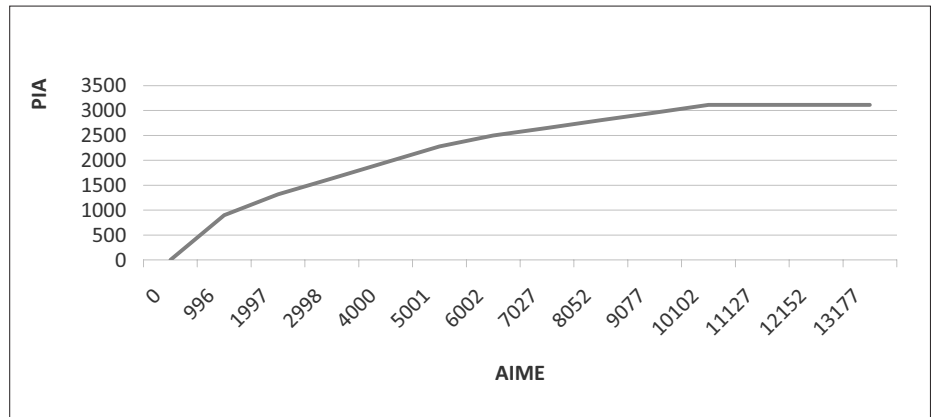
je zohledněno (nemalé) pojistné sociálního pojištění: pojistné zaplacené pojištěncem je odpočitatelné od základu daně. Existenční minimum zohledňuje mj. i normativní náklady na bydlení a na vzdělání a volnočasové aktivity dětí. Každé 2 roky vláda předkládá Spolkovému sněmu Zprávu o výši existenčního minima dospělých a dětí pro účely daně z příjmů. Politici mohou samozřejmě stanovit vyšší částky daňových osvobození, než jsou vypočtená minima. Daňové odpočty jsou každoročně aktualizovány, v roce 2021 činí základní odpočet na poplatníka 9 744 € ročně a na dítě 8 388 € ročně. Vedle odpočtu od základu daně na dítě existuje od roku 1996 „opční systém“ přídávky na děti: nárok je buď na přídávky, nebo na daňový odpočet. V praxi se rodičům vyplácí v průběhu roku univerzální přídávky na děti a po skončení roku finanční úřad doplatí případný rozdíl do daňového odpočtu. Letošní měsíční sazby přídávky na děti jsou: 219 € na 1. a 2. dítě, 225 € na 3. dítě a 250 € na 4. a další dítě. Nadpoloviční většina rodin pobírá přídávky na děti. Podle nálezu ústavního soudu lze daňové osvobození existenčního minima dítěte reálnizovat také formou přídávky na děti; podporu rodin s dětmi představuje pouze ta část přídávky na děti, která převyšuje odpočitatelnou položku. To rámcově odpovídá křesťansko-demokratickému sociálnímu modelu. Daňové odpočty se v tomto modelu, resp. v německém systému zdanění příjmů využívají ve velkém rozsahu.

Konstrukt nepodmíněného základního příjmu je v zásadním protikladu s křesťansko-demokratickým sociálním modelem. Akademické snahy o nástin realizace nepodmíněného základního příjmu také proto vyúsťují do návrhů na zásadní daňovou reformu, zahrnující zrušení daně z osobních příjmů a sociálního pojištění. Nahradit by je měla hlavně konzumní daň (Konsumsteuer) a také exportní daň, což je reakcí na to, že by se neměly měnit cenové hladiny v německém exportu: souvisí to s předpokladem, že k zavedení nepodmíněného základního příjmu a k daňové reformě dojde jen v jedné zemi (Německu). Výchozí studie s nástinem takové sociální a daňové reformy vznikla na univerzitním pracovišti Freiburg Institute for Basic Income Studies (FRIBIS), založeném v roce 2019 (Wakolbinger a kol., 2020b). Studie počítá s nepodmíněným základním příjmem dospělých ve výši 1 000 € měsíčně, na děti a mládež do 18 let polovic. Důchody by se o tyto částky krátily.

### Americké veřejné penze a slevy na dani, aljašská dividenda

Americký zákon o „sociálním zabezpečení“ z roku 1935 byl reakcí na velkou hospodářskou krizi; jeho nejvýznamnější

**Obrázek 4: Americký státní starobní důchod (PIA) v závislosti na výši průměrného výdělku (AIME, 35 let pojištění, 2021, \$ měsíčně)**



Pramen: Autor, data: BSV (2021)

složkou jsou veřejné starobní důchody, konstruované ovšem jako sociální pojištění. Primárním cílem tohoto povinného „starobního pojištění“ byla a je prevence chudoby poskytováním důchodů na úrovni životního minima, nicméně dávky měly odrážet i individuální rovnost (equity) a systém je financován „pojistnými příspěvků“, čímž se dávky stávají „vyslouženým právem“ (earned right) – a nejsou tedy sociální pomocí, resp. testovanou dávkou (Barr a kol., 2014). Sazba pojistných příspěvků dnes činí 12,4 % ze mzdy, polovinu z toho platí zaměstnavatel. Tento „příspěvek“, běžně označovaný jako daň ze mzdy (payroll tax), se vybírá ze mzdy do výdělkového stropu, který v roce 2021 činí 142 800 \$, což je asi 290 % průměrné mzdy v USA.

Americké „důchodové pojištění“ je (zejména při pohledu z ČR) pozoruhodné tím, že používá redukční hranice a koeficienty při výpočtu důchodu z předchozího průměrného (valorizovaného) měsíčního výdělku (do výše výdělkového stropu) za období 35 nejlepších let označovaného jako average indexed monthly earnings (AIME). V roce 2021 platí tyto dvě redukční hranice (bend points): 996 \$ a 6 002 \$. Do první redukční hranice se započte 90 % výdělku, mezi 1. a 2. hranicí 32 % výdělku a nad druhou hranicí 15 % výdělku; výsledkem výpočtu je „základní pojistná výměra“ (primary insurance amount, PIA), resp. důchod – viz obrázek 4. Maximální výše důchodu přiznaného při dosažení základního důchodového věku je v roce 2021 3 113 \$ měsíčně. Redukční hranice a koeficienty se odrážejí v tzv. progresivitě důchodů, kdy s růstem mzdy relativní výše penze klesá: čistý náhradový poměr (nově přiznaného důchodu a výdělku) v roce 2018 podle modelových propočtů OECD činil: při výdělku na úrovni 50 % celostátní mzdy (PM) 61,2 %, při výdělku 100 % PM 49,4 % a při výdělku 150 % PM 42,7 % (OECD, 2019b).

Pozoruhodné jsou i americké vdovské a vdovecké důchody – činí 100 % starobního důchodu (PIA) po dosažení statutárního důchodového věku. Při souběhu s nárokem na vlastní starobní důchod je nárok jen na jeden z těchto důchodů. Součástí systému jsou i rodinné přídávky ke starobním důchodům: na děti min. do 18 let věku a na manželku/manžela (v důchodovém věku, bez nároku na vlastní důchod) ve výši 50 % PIA. Sirotčí důchod činí 75 % PIA. Invalidní důchody se vypočítávají podobným způsobem jako důchody starobní.

USA mají také testovanou penzi pro všechny potřebné seniory (Supplemental Security Income, SSI); jednotlivec může touto formou dostat z federálního rozpočtu v roce 2021 až 794 \$ měsíčně, dvojice až 1 191 \$ měsíčně, což představuje asi 18 %, resp. 26 % PM. Tyto částky se snižují o případný příjem seniorů; jedná se tedy o nejjednodušší konstrukci dávky sociální pomocí. Většina států USA poskytuje příplatky k SSI.

Druhým americkým penzijním pilířem jsou zaměstnanecké penze na dobrovolné bázi. Přístup k nim v roce 2020 mělo asi 70 % zaměstnanců, účastnilo se jich 55 % (Topoleski, Myers, 2020).

Univerzální přídávky na děti zaměstnanců jsou v USA neznámým pojmem. Zato tam mají dvoje slevy na dani na děti, v již beztak mimořádně komplikované dani z příjmů (výnos daně z osobních příjmů je nižší než daňové výdaje u této daně; 45 % amerických domácností neplatí federální daň z osobních příjmů, přitom tato daň se podílí na federálním daňovém mixu více než 50 %).

Sleva na dani z pracovních příjmů (Earned Income Tax Credit, EITC) byla zavedena v roce 1975 jako dočasné opatření pro zaměstnance s nízkými výdělky (kompenzace zvýšení příspěvku na sociální zabezpečení a růstu cen potravin a energií); již v roce 1978 se stala trvalou složkou

systemu jako program v boji proti chudobě a alternativa k workfare /work for welfare, práce za sociální dávky/ (Hungerford a Thiess, 2013). Zavedení EITC bylo výsledkem debat o účelnosti zavedení ultraliberální Friedmanovy koncepce „záporné daně z příjmů“ v 60. letech a o Nixonově plánu pomoci rodinám (Family Assistance Plan, FAP) počátkem 70. let, jimiž se měly odbourat všechny sociální dávky, resp. celé (veřejné) sociální zabezpečení. A mimochodem: (Friedmanova) záporná daň z příjmů je dnes chápána jako nepodmíněný základní příjem, integrovaný do daně z osobních příjmů.

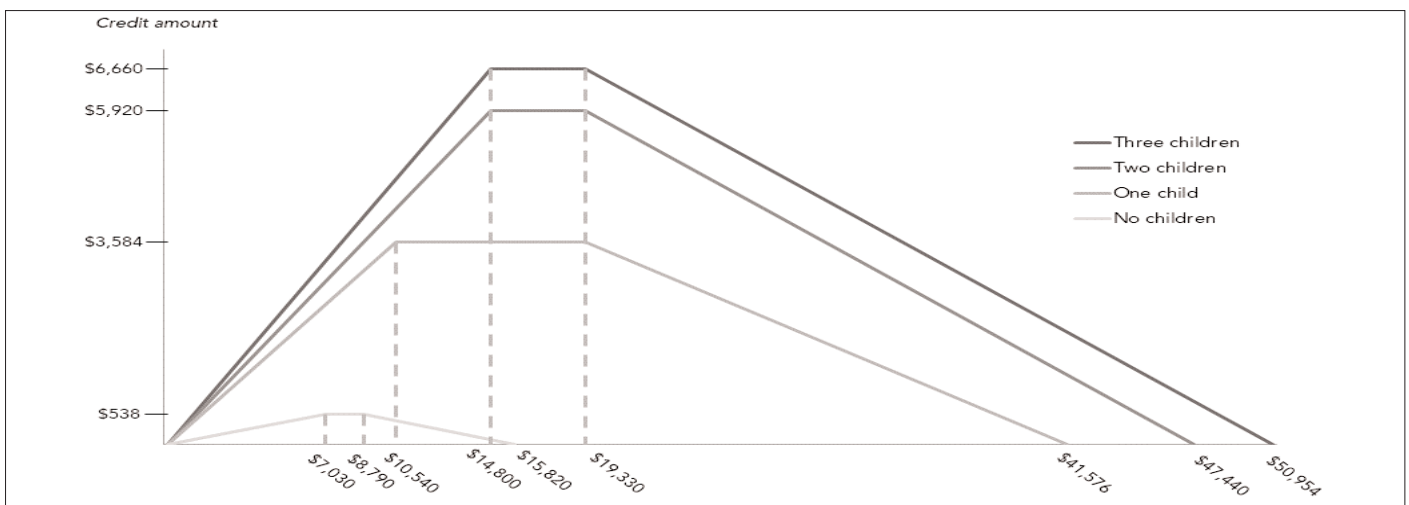
Americká sleva na dani z pracovních příjmů je koncipována (jen) jako nástroj boje proti chudobě osob v ekonomicky aktivním věku, není poskytována rodinám či jednotlivcům se středními a vyššími příjmy a má vyvíjet intenzivní tlak na zapojení do pracovní činnosti. Proto výše slevy strmě narůstá se zvyšujícím se velmi nízkým příjmem: v případě jednoho dítěte v roce 2020 (viz obrázek 5) takto naroste příjem na 10 540 \$ ročně a sleva na dani z pracovních příjmů dosáhne maxima 3 584 \$, pak se tato sleva udržuje na tomto maximu až do příjmu 19 330 \$ a od toho-

to příjmu sleva rovnoměrně klesá až na nulu („phase-out“) při příjmu 41 576 \$. Při této logice slevy na dani z pracovních příjmů je maximální sleva na 2 děti nižší než dvojnásobek slevy na 1 dítě a sleva klesne na nulu při příjmu 47 440 \$. Zvýšení slevy z titulu 3. dítěte je ještě daleko nižší. To odpovídá neoliberální logice slevy na dani z pracovních příjmů. K této logice patří i nízká sleva na dani pro bezdětné. Složitosti této slevy odpovídá i vysoká chybovost: na úrovni 28 %. Pětina daňových poplatníků majících nárok na EITC tuto slevu na dani vůbec neuplatňuje (Steber, 2020). „Většina politických analytiků věří, že EITC podstatně snižuje chudobu a zvyšuje zaměstnanost administrativně efektivním a dobře cíleným způsobem. Není to pravda“ (Bruenig, 2020).

Druhou slevu na dani na děti vymysleli republikáni počátkem roku 1995 v tehdy nově zvoleném Kongresu ve snaze realizovat svůj předvolební „Contract with America“; šlo o součást snížení daní v době prosperity, zákon nazvaný Taxpayer Relief Act byl přijat Kongresem a podepsán prezidentem Clintonem v roce 1997. Nerefundovatelná sleva na dani na dítě (Child Tax Credit, CTC) byla zavedena od

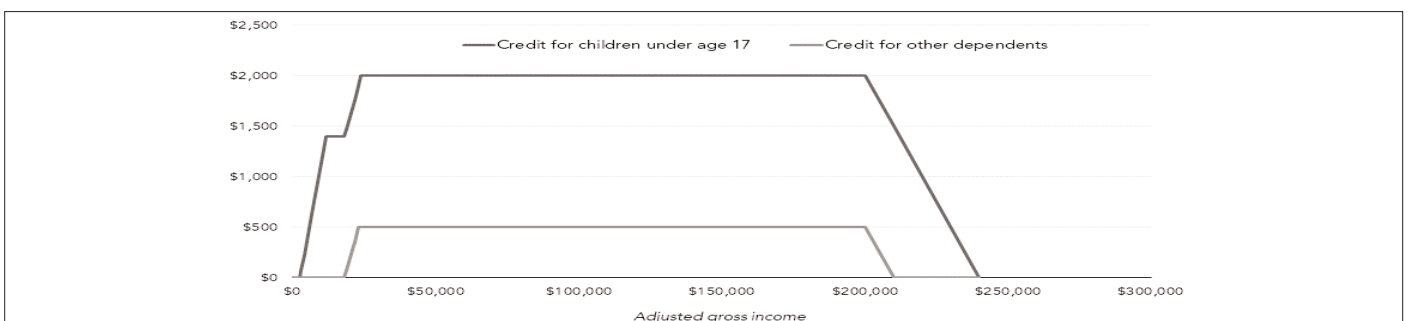
roku 1998 ve výši 400 \$ a od roku 1999 500 \$ na každé dítě ve věku do 17 let. Ze slevy na dani byly „vyfázovány“ (phased-out) vysokopříjmové rodiny; podle původních představ republikánů měla být sleva pro všechny, resp. fakticky pro rodiny se středními a vyššími příjmy, protože nemohla vyústit do daňového bonusu (záporné daně z příjmů). Zákonem z roku 2001 byla sleva na dani na dítě zvýšena na 1 000 \$ a stala se částečně refundovatelnou: s využitím refundovatelné „dodatečné CTC“. V dalších letech byly různé měněny parametry této slevy, její záběr byl rozšířen i na další závislé osoby v rodině (Crandall-Hollick, 2018). Sleva na dani na dítě byla v roce 2017 refundovatelná v průměru z 55 % (EITC z 97 %). Reforma z roku 2001 zavedla koordinaci CTC a EITC, v letech 2008 a 2009 bylo jejich propojení zrušeno (TPC, 2020c). Při Trumpově reformě zdanění osobních příjmů od roku 2018 (do roku 2025) byla (maximální) sleva na dani na dítě zdvojnásobena na 2 000 \$, současně s podstatným zvýšením příjmových hranic: ze 75 na 200 tisíc \$ při zdanění příjmu jednotlivce. Dnešní základní parametry slevy na dani na dítě a na další závislé osoby ilustruje obrázek 6.

**Obrázek 5: Americká sleva na dani z pracovních příjmů (EITC) na 0–3 děti v roce 2020**



Pramen: PTC (2020a)

**Obrázek 6: Americká sleva na dani na dítě (CTC) v roce 2020**



Pramen: PTC (2020b)

Sleva na dani z pracovních příjmů je „značnou měrou postavena na mýtech a chybných měřeních. EITC nezvýšila historicky zaměstnanost ... a ještě méně je důvod věřit, že další expanze EITC ... by tak učinily. EITC není zvláště efektivní program. Ve skutečnosti patří mezi nejméně efektivní sociální programy v zemi, když se započtou jeho jedinečné soukromé administrativní náklady... Nejlepší cestou k rozvinutí amerického sociálního státu není více opatření typu EITC, ale jejich nahrazení více účinnými a efektivními univerzálními programy. V případě EITC to znamená nahradit EITC a slevu na dani na dítě univerzální dětskou dávkou v režii Správy sociálního zabezpečení“ (Bruenig, 2020). „Všechny tři nejčastěji diskutované přístupy ke garantovanému národnímu příjmu – univerzální základní příjem, záporná daň z příjmů, nebo příspěvek ke mzdě – nabízejí potenciální přednosti před naším současným systémem sociální pomoci“ (Tanner, 2015).

Zastánci tzv. nepodmíněného základního příjmu u nás i jinde nezřídka uvádějí jako funkční příklad této občanské dávky Permanent Fund Dividend (PFD) na Aljašce. Vloni touto formou dostali trvalí obyvatelé Aljašky (s čistým trestním rejstříkem) 992 \$ od státu, v předchozích letech se tato částka pohybovala většinou mezi 1 a 2 tisíci dolarů. Guvernér státu Aljaška Dunleavy ve své Zprávě o stavu státu přednesené v lednu 2021 slíbil výplatu letošní dividendy ve výši kolem 5 000 \$, s ohledem na epidemii koronaviru (Kitchenman, 2021). Tato „dividenda“ není definována jako účelová platba, není nikterak spojována např. se snahami o snížení chudoby dětí či o nezvyšování příjmových nerovností; vyplácí se ve výši podle momentální fiskální politiky. Příjem

vedeného fondu jsou výnosy důlní renty (těžební poplatky, zejména z ropy) od roku 1976, dávka se vyplácí obyvatelům od roku 1982. Aljaška má méně než 750 tisíc obyvatel; životní náklady tam jsou o 30 % vyšší, než je průměr USA (WPR, 2021). V této relaci je „dividenda“ patrně nepodstatným příjmem. Jen samotné průměrné zdravotní pojistné za srovnatelnou „veřejnou“ zdravotní péči bylo podle Henry J. Kaiser Family Foundation v roce 2020 o 3 072 \$ vyšší než průměr USA (Fried, 2020). Aljašská „dividenda“ rozhodně není argumentem ve prospěch tzv. nepodmíněného základního příjmu.

V americkém systému sociálního zabezpečení je patrný silný vliv účelových neoliberálních politik, které se snaží o jeho privatizaci a o využívání výrazně podmíněných a motivačních sociálních dávek. V těchto podmínkách se obtížně prosazují ucelené koncepce sociální politiky. Rozsáhlé využívání slev na dani a dalších daňových úlev činí americký sociální (ne)systém velmi komplikovaným, což se projevuje např. v existenci dvojích slev na dani z příjmů na děti a další osoby a také ve velké chybovosti u těchto daňových výdajů a v rozsáhlém využívání daňových poradců. Využití konstruktu nepodmíněného základního příjmu by tyto sociální systémy zjednodušilo, narazilo by však na skupinové zájmy a výrazné slabiny tohoto přímočarého a extenzivního konstruktů. „Univerzální základní příjem by ve své nejzákladnější podobě byl hodně drahý a udělal by málo ke snížení nerovnosti nebo k posílení šancí. Aniž by došlo k masívním úsporám nákladů, americké federální daňové příjmy by se musely radikálně zvýšit, což by vedlo k velkým distorzním dopadům na hospodářství. Obětování jiných sociálních progra-

mů v zájmu univerzálního občanského příjmu je také špatná myšlenka. Takové programy jsou tu proto, aby řešily specifické problémy, jako je zranitelnost starců, dětí a invalidů“ (Kearney a Mogstad, 2019). Ostatně selhaly již experimenty se zápornou daní z příjmů v letech 1968–1980; cílem byla motivace k práci, výsledkem byl opak (Semprevivo, 2018).

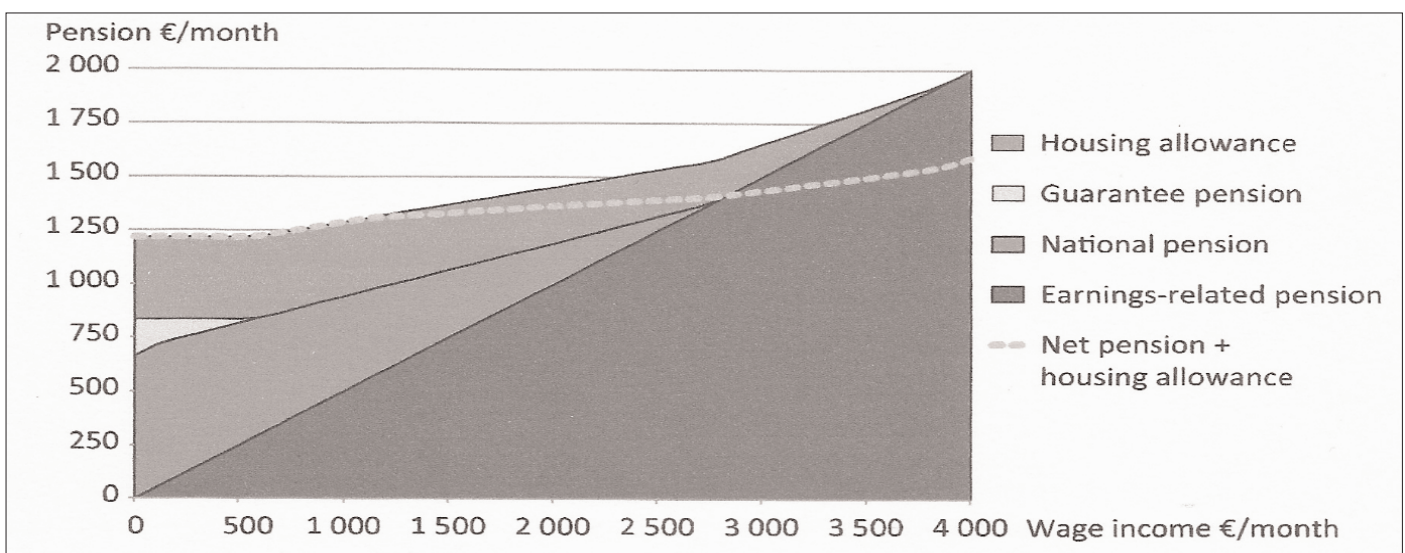
### Finské penze, přídavky na děti a experimentální podpora zaměstnanosti

Pojistné (earnings-related) penze jsou 1. finským penzijním pilířem od roku 1975. Jeho pravidla jsou výrazně sjednocena, dodnes však existuje celá škála poskytovatelů těchto penzí; vůdčí roli v penzijní politice má tripartita. Koncepčně se jedná o podstatně unifikované systémy sociálního důchodového pojištění. Průměrná sazba pojistného v soukromém sektoru činí v roce 2021 24,4 % ze mzdy; z toho asi třetinu platí zaměstnanci.

2. penzijním pilířem je státní (national) penze a navazující „garantovaná penze“. Státní penze je důchodem testovaným na výši pojistné penze pracovníka. Plná státní penze činila vloni 662,86 € pro jednotlivce a 591,97 € měsíčně pro dvojici osob. Od této plné výše penze se odečítá polovina pojistné penze. Návaznost státní penze na pojistnou penzi ilustruje obrázek 7; předpokládá se zde pojistná penze jednotlivce ve výši 50 % výdělku. Nárok na státní penzi nemá příjemce pojistné penze přesahující 1 368 € měsíčně. Garantovaná penze spolu se státní penzí zajišťuje minimální důchod: v roce 2020 ve výši 834,52 € měsíčně pro každého důchodce.

Sociální pojišťovna Kela vyplácí důchodům také speciální příspěvek na bydlení

Obrázek 7: Finský starobní důchod jednotlivce v závislosti na výši průměrného výdělku v roce 2020 (€ měsíčně)



Pramen: Ritola a Knuuti (2020)

(housing allowance), který je významnou dávkou pro většinu seniorů; na obrázku 7 se předpokládají měsíční náklady na bydlení 528 €. Všechny tři uvedené penze jsou zdaňovány; čárkovaná čára na obrázku uvádí výši celkové čisté penze v součtu se seniorským příspěvkem na bydlení. Pozoruhodná je výsledná nivelizace penzí; vidíme zde vliv testovaných penzí i samotné daně z osobních příjmů.

Finské univerzální přídatky na děti jsou odstupňovány podle počtu vychovávaných dětí ve věku do 17 let. V roce 2021 činí: 94,88 € měsíčně na 1 dítě, na 2. dítě 104,84 €, na 3. dítě 133,79 €, na 4. dítě 163,24 € a na 5. a další dítě 182,69 €.

Velkou mezinárodní pozornost vzbudilo experimentální ověřování nepodmíněného základního příjmu ve Finsku v letech 2018 a 2019. Ostatně experimenty tohoto druhu proběhly v předchozích desetiletích v nejrůznějších zemích, aniž by to mělo nějaké praktické výsledky. Takto to dopadlo i ve Finsku, kde se orientovali na oblast pojištění v nezaměstnanosti. Pro experiment bylo nahodile vybráno 2 000 poživatelů dávky v nezaměstnanosti ve věku 25–58 let a k nim ještě „kontrolní skupina“ pro srovnání. Vybraní poživatelé dostávali 560 € měsíčně místo přiznané dávky v nezaměstnanosti a případné navazující dávky; pokud nastoupili do práce, tak pobírali experimentální univerzální dávku i nadále. Experimentem se zjistil zanedbatelný dopad na zaměstnanost a jistý pozitivní vliv na finanční situaci některých nezaměstnaných, resp. na jejich životní pohodu vůbec. Bez zájímavosti a bez vlivu na experiment není to, že od ledna 2019 došlo k reformě příslušných dávek, a to opačným směrem: posílila se motivace k hledání zaměstnání (O'Donnell, 2019).

Lze jistě namítnout, že finský experiment nezkoumal univerzální/nepodmíněný základní příjem, ale částečný základní příjem cílený na mladé a dlouhodobě ne-

zaměstnané (Hiilamo, 2020). Podstatné ovšem je, že konstrukt univerzálního základního příjmu (dnešní) finskou vládu vůbec nezajímá. Univerzální základní příjem by šlo ve Finsku snadno realizovat vůči starým a mladým: tamní univerzální přídatky lze snadno zvednout na úroveň podle představ zastánců teorie o nepodmíněném příjmu, jen o něco složitější by to bylo s finskými starobními důchody, protože jsou silně nivelizovány. Jak přitom naložit s veřejnou zdravotní péčí? Hodí se k teorii nepodmíněného základního příjmu i základní věcné dávky, především veřejná zdravotní péče a veřejné školství?

## České penze, slevy a přídatky na děti

České veřejné penze jsou od roku 1996 dávkou „důchodového pojištění“, přestože v nich převažuje rovný důchod: jednak jako „základní výměra“ důchodů a také proto, že „procentní výměra“ (klíčového) starobního důchodu je podstatně korigována redukčními hranicemi a koeficienty. Tyto redukční hranice byly původně tři, po malé důchodové reformě z roku 2011 jsou dvě, z toho jedna je podstatná pro naprostou většinu důchodců, protože se týká příjmu nad 44 % průměrné celostátní mzdy (PM), který redukuje na 26 %. Celkovou výši starobního důchodu v závislosti na průměrném valorizovaném výděлку v letošním roce ukazuje obrázek 8. Přidali jsme sem i příspěvek na bydlení, protože jeho význam je vyšší u nízkých důchodů. Pokud jsou důchodci v domácnosti dva, tak je význam příspěvku na bydlení citelně menší (úspory z rozsahu).

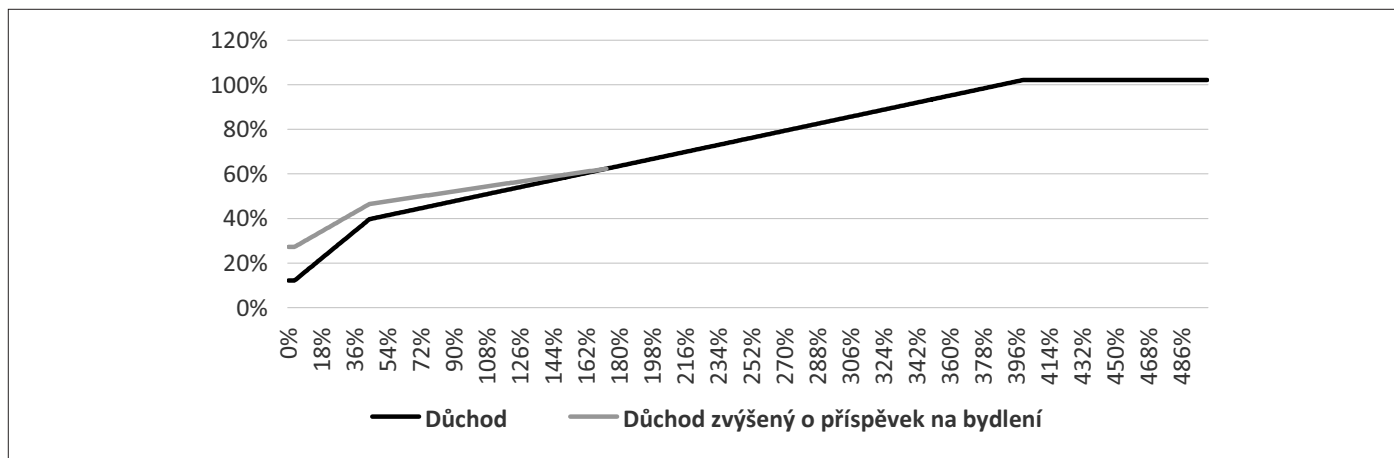
Již déle se připravuje důchodová reforma, která by odstranila zásadní nesrozumitelnost stávající konstrukce (zejména starobních důchodů, aniž by muselo dojít

ke snížení či zvýšení starobních důchodů vypočítávaných z příjmů nad 1. redukční hranici. Hlavní konstrukční změnou je zrušení této redukční hranice, které umožní politicky i ekonomicky snadné a výhodné rozdělení „důchodového pojištění“ na 2 penzijní pilíře: 1. pilířem se tak stane rovný důchod a 2. pilířem pojistný důchod. Pokud vyjdeme ze stávajících průměrných 45 započtených let pojištění, tak nám vyjde rovný důchod ve výši 32 % PM, což v podmínkách roku 2021 představuje 14 070 Kč měsíčně. Pojistný důchod bude srovnatelně vypočítáván sazbou 0,39 % za každý rok pojištění (dnešní sazba je 1,5 %, krát 26 % = 0,39 %).

V roce 1968 byly u nás daňové úlevy na děti nahrazeny zvýšenými univerzálními přídatky na děti. V roce 1993 byly zavedeny daňové odpočty na děti a diferenciací univerzálních přídatků na děti podle věku dítěte. Později byly „plošné“ přídatky na děti nahrazeny „adresnými“ přídatky s odůvodněním, že vysokopříjmové rodiny je nepotřebují: do roku 2007 byly přídatky diferencovány podle násobku životního minima rodiny (3 výměry) a poté se testovacím kritériem stal 2,4násobek životního minima; od roku 2018 pak 2,7násobek tohoto minima. Při přechodu na koncepci zdanění superhrubé mzdy byly daňové odpočty nahrazeny daňovým zvýhodněním (slevami na dani) na děti; ty dnes činí 1 267 Kč měsíčně na 1. dítě, 1 717 Kč na 2. dítě, 2 017 Kč na 3. a další dítě. Poslední konstrukční změnou je diferenciací testovaných přídatků na děti podle toho, zda alespoň jeden rodič pracuje nebo pobírá dávky, které vycházejí z výdělečné činnosti a příjem nahrazují.

Udělejme si malý test dnešních „adresných“ přídatků na děti na samoživitelce se třemi dětmi ve 2 variantách: všechny 3 děti jsou buď malé, nebo naopak velké. Hranice rizika chudoby (podle EU) dospělé osoby v prosinci 2019 byla 12 818 Kč

**Obrázek 8: Český starobní důchod a příspěvek na bydlení v závislosti na hrubé mzdě (% PM, 2021, osamělý důchodce, 45 let pojištění, nájemní bydlení v obci s 50 000 až 99 999 obyvateli)**



Pramen: Autor

měsíčně, rodiče se 3 dětmi do 13 let pak 24 354 Kč a rodiče se 3 dětmi nad 13 let 32 045 Kč. České životní minimum je po loňském zvýšení pro samoživitelku 3 860 Kč měsíčně, pro 3 děti ve věku do 6 let:  $3 * 1\,970 = 5\,910$  Kč a pro 3 děti ve věku nad 16 let pak:  $3 * 2\,770 = 8\,310$  Kč. Životní minimum pro celou tuto rodinu s malými dětmi tak představuje celkem 9 770 Kč, s velkými dětmi 12 170 Kč. Pracující samoživitelka má nárok na daňové zvýhodnění na 3 děti:  $1\,267 + 1\,617 + 2\,017$  Kč = 4 901 Kč měsíčně. Pokud samoživitelka s malými dětmi vydělává do  $2,7 * 9\,770 = 26\,379$  Kč, s velkými dětmi pak do  $2,7 * 12\,170 = 32\,859$  Kč (což lze předpokládat), tak má nárok na přídavky na malé děti  $3 * 800 = 2\,400$  Kč, kdežto na velké děti  $3 * 1\,000 = 3\,000$  Kč. Pokud naše samoživitelka není výdělečně činná, tak bude dostávat přídavky na malé děti  $3 * 500 = 1\,500$  Kč; na velké děti pak  $3 * 700 = 2\,100$  Kč.

Příspěvek na živobytí zvedne měsíční příjem rodiny nepracující samoživitelky s malými dětmi na životní minimum 9 770 Kč, s velkými dětmi na 12 170 Kč. Naproti tomu pracující samoživitelka získá vyšší přídavky na děti 2 400 Kč (s malými dětmi), resp. 3 000 Kč (s velkými dětmi) a k tomu ještě daňové zvýhodnění 4 901 Kč (v obou případech), celkem 7 301 Kč při malých dětech a 7 901 Kč při velkých dětech. Kdybychom zvedli přídavky na děti nepracující samoživitelce na 7 301 Kč, resp. 7 901 Kč, tak se sníží příspěvek na živobytí o toto zvýšení a výsledné dávky pro její rodinu budou stejné: 9 770 Kč s malými dětmi a 12 170 Kč s velkými dětmi. Vidíme tak, že naše testované přídavky na děti nemají žádný reálný význam – je to pouze komplikace. Stejně tak nemá žádný význam poskytování skrytých přídavek na děti v rámci daně z příjmů, pod názvem daňové zvýhodnění na dítě. Všechny tyto dávky můžeme nahradit univerzálními přídávky na děti administrovanými např. finanční správou. Přídavek na dítě by měl být každoročně automaticky valorizován, jeho sazba by mohla být i 15 % PM (5 316 Kč v roce 2021).

Konstrukt univerzálního základního příjmu lze v Česku vcelku snadno realizovat vůči starým a mladým: reformou veřejných penzí a reformou slev na dani a přídavek na děti. K těmto reformám ovšem nepotřebujeme konstrukt univerzálního základního příjmu. Zastánci tohoto konstruktu by tyto reformy měli podpořit.

### Čtyři sociální modely a nepodmíněné sociální dávky

Sociálně-demokratický, resp. univerzalistický sociální model (Esping-Andersen, 1990) má nejbližší ke konstruktivnímu nepodmíněnému základnímu příjmu, neboť velkou

Obrázek 9: Typologie základních sociálních modelů

Selektivita	Nízká rovnost (spravedlnost)		Univerzalita
	Neoliberální model	Liberální model	
	Křesťansko-demokratický model	Sociálně-demokratický model	
	Vysoká rovnost (spravedlnost)		

Pramen: Autor

měrou využívá univerzální dávky: plně na úseku rodinných dávek a převážně u starobních penzí. Významné místo v tomto modelu má i univerzální sociální pojištění. Současně se klade zásadní důraz na veřejné služby všeho druhu: počínaje veřejnou zdravotní péčí, dlouhodobou péčí, vzděláváním, jeselskou péčí atd. Model se využívá např. ve skandinávských zemích.

Liberální sociální model využívá univerzální dávky na úrovni existenčního minima a testované sociální dávky. Pokud se např. ve Velké Británii zavedla i univerzální zdravotní péče, tak je to z modelového hlediska považováno za výrazný sociálně-demokratický prvek, resp. modelový mix (Ebbinghaus, 2012).

Neoliberální sociální model se orientuje na podporu soukromého zabezpečení. Testované sociální dávky jsou nutným zlem, jsou výrazně podmíněny pracovní aktivitou jejich příjemců. Sazebníky pojistného ve výrazně regulovaném soukromém zdravotním pojištění jsou komunitní (nominální), sazby jsou nezávislé na příjmech. Optimálním nástrojem zabezpečení ve stáří je povinné soukromé penzijní spoření, kde investiční riziko nese klient. Spoření je vhodným nástrojem i ve financování zdravotní péče a rodinné péče. Rafinovanou neoliberální konstrukcí je „jemně povinné“ (původně) zaměstnanecké spoření organizované zaměstnavateli (workplace pensions ve Velké Británii). Neoliberální konstrukcí jsou i slevy na dani na děti (viz např. obrázek 5 a 6) a britská univerzální sleva.

Křesťansko-demokratický, resp. korporativistický sociální model kombinuje primárně zásluhovost a sociální stratifikaci i v sociálním zabezpečení; tomu v soukromém sektoru nejlépe vyhovuje samosprávné segmentované sociální pojištění s výdělkovým stropem. Státní zaměstnanec přímo zabezpečuje stát. Univerzální důchod do tohoto modelu nepatří. Univerzální přídavky na děti v zásadě také ne. Ve zdanění příjmů se obsáhle využívají daňové odpočty. V německé rodinné politice došlo k významnému posunu smě-

rem k sociálně-demokratickému modelu. Naproti tomu ve středomořských zemích se stále podstatně uplatňuje klasická dělba práce v rodině, takže rodinné dávky jsou modelově zbytečné. Naproti tomu pojistné penze jsou tam poměrně vysoké.

Prostor pro využití konstruktivního nepodmíněného základního příjmu je dosti omezený, konstrukt není srovnatelný s žádným sociálním modelem. To, co se někomu může jevit jako výhoda – univerzální peněžité státní dávka pro všechny – je ve skutečnosti jeho zásadní nevýhodou, protože nepokrývá žádné konkrétní sociální potřeby. Konstrukt se tak může jevit jako smysluplný pouze v případě, pokud jeho protagonistům v podmínkách konkrétní země chybí univerzální peněžité nepojistné dávky. Může tomu tak být např. v zemi s neoliberálním sociálním modelem, popř. ve státě s (původním) křesťansko-demokratickým sociálním modelem. V liberálním sociálním státě lze touto cestou nanejvýš vyvíjet tlak na zvýšení (nízkých) univerzálních dávek. Ve Finsku by pak mohlo jít nanejvýš o zjednodušení penzijního systému na ještě typičtější a jednodušší sociálně-demokratický konstrukt, kde 1. penzijním pilířem je univerzální důchod a 2. pilířem je pojistný důchod.

Pokud se ovšem někteří autoři rozhodnou navrhnout/prosazovat původní konstrukt nepodmíněného základního příjmu, tak to může znamenat i změnu sociálního modelu v dané zemi – protože je nutná zásadní daňová reforma. Návrh FRIBIS počítá se zrušením daní z příjmů a pojistného na sociální pojištění a s jejich nahrazením konzumní daní s variantními sazbami 110 %, 120 % a 130 % a s exportní daní se sazbou 40 % či 26 % (Wakolbinger a kol., 2020). Konzumní daň je přitom modifikovaná daň z přidané hodnoty. To by byla transformace na v podstatě čistý neoliberální daňový model, který nebyl nikde ve světě realizován. Mohlo by to také znamenat, že nepodmíněný základní příjem je reakcí na problémy neoliberální (a)sociální politiky. Coote a Yazici (2019) dospěli k závěru, že „výplaty

jednotlivcům za účelem zvýšení jejich kupní síly v ekonomice s volným trhem nejsou funkční cestou k řešení problémů způsobených nebo ztížených neoliberalní tržní ekonomikou. Nic nespovídá o tom, že by jakákoliv verze NZP mohla být současně dostupnou, inkluzivní, dostačující a udržitelnou (...). Peníze potřebné na zaplacení přiměřeného schématu NZP by byly lépe vynaloženy na reformu systémů sociálního zabezpečení a vybudování vícero a kvalitnějších veřejných služeb.“

K větší či menší reprofilaci sociálního systému v dané zemi lze využít např. současné koronavirové krize, kdy klesá potřeba do té míry, že je či může být účelné ji zvýšit jednostrannou expanzí veřejných výdajů. V zájmu zavedení či zvýšení univerzálních nepojistných dávek nebo také prostě jako nástroj samoučelného politického marketingu lze uchopit konstruktivní nepodmíněného/univerzálního základního příjmu s tím, že k jeho financování lze využít „vrtulníkové peníze“: podstatně zvýšit veřejný dluh či dokonce začít emitovat bezhotovostní peníze ze státního rozpočtu (místo soukromých bank).

## Závěry

Sociální věda rozlišuje několik sociálních modelů, které jsou produktem typických/modelových sociálních politik a které mají odlišné dopady na rozdělování (míru rovnosti) a různou efektivnost. Jako nástroje těchto různých politik a modelů jsou využívány:

- veřejné služby (věčné dávky),
- univerzální (rovné) peněžité dávky,
- testované sociální dávky a
- pojistné dávky (závislé na výdělku).

Základní zdravotní péče je např. v sociálně-demokratickém modelu veřejnou službou, zatímco pro neoliberalní model je typické povinné soukromé zdravotní pojištění s pojistným nezávislým na výdělku; pro křesťansko-demokratický model je typické sociální nemocenské/zdravotní pojištění. Jeselská péče je v sociálně-demokratickém modelu veřejnou službou, zatímco ve středomořském (historickém křesťansko-demokratickém) modelu tuto péči poskytuje výhradně rodina, resp. matka.

Základní rodinné dávky jsou v sociálně-demokratickém a liberálním modelu reprezentovány univerzálními přídávky na děti, kdežto křesťansko-demokratický model tuto problematiku řeší odpočty od základu daně z osobních příjmů. Neoliberalní model využívá především testované dávky, pojaté nebo aspoň označované jako kredity (slevy na dani z příjmů). Německý opční systém daňového odpočtu a rodinných přídávků je kombinací sociálně-demokratické a křesťansko-demokratické politiky.

Rovné starobní důchody patří do liberálního sociálního modelu. V sociálně-de-

mokratickém modelu je rovný důchod kombinován s pojistným důchodem a s garantovaným/testovaným důchodem, doplněným ještě seniorským příspěvkem na bydlení; ve finské verzi se stejného rozdělovacího účinku dosahuje pojistným důchodem a několika testovanými dávkami včetně seniorského příspěvku na bydlení. Pro křesťansko-demokratický model jsou typické pojistné dávky doplněné (podmíněnou) dávkou sociální pomoci, která může zahrnovat i příspěvek na bydlení. Neoliberalní model obsahuje povinné soukromé penzijní spoření či pojištění a navazující veřejnou testovanou penzi.

V ekonomicky aktivním věku se lze setkat s různými pojistnými dávkami nahrazujícími mzdu. Příjmová diferenciacie je ovlivněna mj. (progresivním) zdaněním příjmů a (degresivním) zdaněním spotřeby. V křesťansko-demokratickém a v neoliberalním daňovém modelu je tendence využívat daňové odpočty a slevy na daních i pro sociálně politické účely.

Zastánci univerzálního základního příjmu horují pouze pro univerzální/nepodmíněné peněžité dávky. Veřejná zdravotní péče jim (v lepším případě) nevadí. Pokud jde o univerzální starobní důchody a univerzální přídávky na děti, tak se zastánci univerzálních dávek „vlamují do otevřených dveří“, protože se tyto dávky v řadě zemí běžně využívají. V tomto ohledu by tedy stačilo se přihlásit k sociálně-demokratickému či liberálnímu sociálnímu modelu. Pokud zastánci NZP požadují vyšší míru přerozdělování, tak by se mohli přidat k sociálně-demokratické sociální politice. To platí i ve vztahu k občanům v ekonomicky aktivním věku, kde fakticky jde jen o zabezpečení pro případ nezaměstnanosti. Když v tomto ohledu neuspěl finský experiment, nebylo dál již co řešit – minimálně pokud jde o aplikaci konstruktivní nepodmíněného základního příjmu ve Finsku. Problém lidí bez zájmu o práci se nepodaří vymýtit beze zbytku v žádné zemi. Žádná univerzální dávka zcela neodstraní potřebu sociální práce a pomoci, i kdyby (teoreticky) nebyla vůbec ničím podmíněna. Konkrétní analýzy účinnosti všech sociálních dávek a celých sociálních systémů jsou žádoucí za jakýchkoliv podmínek.

V Česku je nanejvýš aktuální transformace důchodů a rodinných dávek vedoucí k zásadnímu využití univerzálních dávek. Univerzální přídávky na děti musí být podmíněny řádnou péčí o dítě.

## Literatura

*(Platnost všech uvedených internetových adres je ověřena k 8. 4. 2021)*

AHV/IV (2021). Familienzulagen. <http://www.ahv-iv.ch/p/6.08.d>

Armingeon, K. (2018). The Swiss Welfare State: Features, Challenges, Innovations. Presentation at the Institute of Sociology. Beijing: Chinese Academy of Social Sciences. <https://boris.unibe.ch/119953/1/2018%2009%2005%20Presentation%20Institute%20of%20Sociology%20CASS.pdf>

Barr, J., a kol. (2014). *Social Security Reform Options*. A Public Policy Monograph. American Academy of Actuaries. Social Security Committee. [http://actuary.org/files/Soc-Sec-Reform-Options\\_Monograph\\_03-03-2014.pdf](http://actuary.org/files/Soc-Sec-Reform-Options_Monograph_03-03-2014.pdf)

Bozio, A., Crawford, R., Tetlow, G. (2010). The history of state pensions in the UK: 1948 to 2010. London: Institute for Fiscal Studies. <http://www.ifs.org.uk/bns/bn105.pdf>

Browne, J., Immervoll, H. (2018). Mechanics of replacing benefit systems with a basic income: comparative results from a microsimulation approach. EUROMOD Working Paper Series: EM 8/18. <https://www.iser.essex.ac.uk/research/publications/working-papers/euromod/em8-18.pdf>

Bruenig, M. (2020). The Myths of the Earned Income Tax Credit. People's Policy Project. <https://www.peoplespolicyproject.org/wp-content/uploads/2020/05/MythsoftheEITC.pdf>

BSV (2016). *Bedingungsloses Grundeinkommen: Kosten und Finanzierung*. Hintergrunddokument. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen. [https://www.bing.com/search?q=BSV+\(2016\).+Bedingungsloses+Grundeinkommen%3A+Kosten+und+Finanzierung.+Hintergrunddokument.&cvd=c6b91979f197c481f8e618967f6b4811b&pglt=43&FORM=ANSPA1&PC=U531](https://www.bing.com/search?q=BSV+(2016).+Bedingungsloses+Grundeinkommen%3A+Kosten+und+Finanzierung.+Hintergrunddokument.&cvd=c6b91979f197c481f8e618967f6b4811b&pglt=43&FORM=ANSPA1&PC=U531)

BSV (2021). Die schweizerische Altersvorsorge. Ein bewährtes System einfach erklärt. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen. <https://www.entwicklung-ahv.ch/alters-und-hinterlassenenversicherung/ahv-heute/was-ist-die-ahv/>

CIT (2017). Citizen's Basic Income: A Brief Introduction. London: Citizen's Income Trust. [http://citizensincome.org/wp-content/uploads/2017/01/Citizens-Basic-Income-FINAL\\_PRINT\\_LOW\\_INK.pdf](http://citizensincome.org/wp-content/uploads/2017/01/Citizens-Basic-Income-FINAL_PRINT_LOW_INK.pdf)

CIT (2020). Getting Citizen's Basic Income done. Citizen's Income newsletter, č. 2. London: Citizen's Income Trust. [citizensincome.org/wp-content/uploads/2020/04/Newsletter-issue-2-for-2020.pdf](http://citizensincome.org/wp-content/uploads/2020/04/Newsletter-issue-2-for-2020.pdf)

Coote, A., Yazici, E. (2019). Universal Basic Income. A Union Perspective. London: New Economics Foundation; Ferney-Voltaire: Public Services International. [http://www.world-psi.org/sites/default/files/documents/research/en\\_ubi\\_full\\_report\\_2019.pdf](http://www.world-psi.org/sites/default/files/documents/research/en_ubi_full_report_2019.pdf)

Crandall-Hollick, M. L. (2018). The Child Tax Credit: Legislative History. Congressional Research Service. <https://fas.org/sgp/crs/misc/R45124.pdf>

Ebbinghaus, B. (2012). Comparing Welfare State Regimes: Are Typologies an Ideal or Realistic Strategy? Edinburgh: European Social Policy Analysis Network, ESPANet Conference. [www.cas.ed.ac.uk/\\_data/assets/pdf\\_file/0005/89033/Ebbinghaus\\_-\\_Stream\\_2.pdf](http://www.cas.ed.ac.uk/_data/assets/pdf_file/0005/89033/Ebbinghaus_-_Stream_2.pdf)

Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press & Princeton: Princeton University Press.

Ferrarini, T., Nelson, K., Höög, H. (2012). The Fiscalization of Child Benefits in OECD Countries. GINI Discussion Paper 49. Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies (AIAS). Amsterdam: University of Amsterdam. [http://www.gini-research.org/system/uploads/381/original/DP\\_49\\_-\\_Ferrarini\\_Nelson\\_H\\_g.pdf?1345650142](http://www.gini-research.org/system/uploads/381/original/DP_49_-_Ferrarini_Nelson_H_g.pdf?1345650142)

Fried, N. (2020). The Cost of Living in Alaska. 2019 inflation modest, April brings historic -2.5% deflation. Alaska Economic Trends Magazine. <https://laborstats.alaska.gov/trends/jul20art1.pdf>

Greens (2015). Basic Income: a detailed proposal. Consultation Paper, April. Green Party of England and Wales. <https://policy.greenparty.org.uk/assets/files/Policy%20files/Basic%20Income%20Consultation%20Paper.pdf>

Häusermann, S. (2010). Reform Opportunities in a Bismarckian Latecomer: Restructuring the Swiss Welfare State. In Palier B. (ed.), *A Long Goodbye to Bismarck?: The Politics of Welfare Reform in Continental Europe* (pp. 207–232). Amsterdam: Amsterdam University Press. doi:10.2307/j.ctt46n02d.12

Hiilamo, H. (2020). The basic income experiment in Finland yields surprising results. *Nordic Welfare News*. University of Helsinki. <https://www2.helsinki.fi/en/news/nordic-welfare-news/the-basic-income-experiment-in-finland-yields-surprising-results>

Hood, A., Oakley, L. (2014). The social security system: long-term trends and recent changes. IFS Briefing Note (BN156). London: Institute for Fiscal Studies.

Hungerford, T. L., Thiess, R. (2013). The Earned Income Tax Credit and the Child Tax Credit History. Purpose, Goals, and Effectiveness. Washington: Economic Policy Institute: Issue Brief, No. 370. <https://files.epi.org/2013/The-Earned-Income-Tax-Credit.pdf>

Initiativtext (2016). Grundeinkommen nach der Abstimmung ist vor der Abstimmung. Eidgenössische Volksinitiative „Für ein bedingungsloses Grundeinkommen“. [www.grundeinkommen.ch/initiativtext/](http://www.grundeinkommen.ch/initiativtext/)

Kallioma-Puha, L., Tuovinen, T., Kangas, O. (2016). The basic income experiment in Finland. *Journal of Social Security Law*. Vol. 23, No. 2.

Kearney, M. S., Mogstad, M. (2019). Universal Basic Income (UBI) as a Policy Response to Current Challenges. Aspen Institute. <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/08/UBI-ESG-Memo-082319.pdf>

Kitchenman, A. (2021). Dunleavy talks pandemic, big dividends and resource development in virtual State of the State address. KTOO. <https://www.ktoo.org/2021/01/28/dunleavy-talks-pandemic-big-dividends-and-resource-development-in-virtual-state-of-the-state-address/>

Marin, B. (2013). *Welfare in an Idle Society? Reinventing Retirement, Work, Wealth, Health, and Welfare*. Surrey, Burlington: Ashgate Publishing.

Mertl, J. (2020). Pozitivní společenský dopad koronaviru? Impuls k úvahám o solidaritě, empatii, dů-

stojnosti a základním nepodmíněným příjmu. *FÓRUM sociální politiky*. Ročník 14, č. 5.

O'Donnell, J. (2019). Why Basic Income Failed in Finland. *Jakobin*. Brooklyn. <https://www.jacobinmag.com/2019/12/basic-income-finland-experiment-kela>

OECD (2019a). *OECD Economic Surveys: Switzerland 2019*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/7e6fd372-en>

OECD (2019b). *Pensions at a Glance 2019*. OECD and G20 Indicators. Paris: OECD Publishing.

OECD (2020). *Taxing Wages 2020*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/047072cd-en>

Rickenbach, R. (2016). Initiative: „Das Geld ist schon vorhanden“. *Luzerner Zeitung*. <https://www.luzernerzeitung.ch/wirtschaft/initiative-das-geld-ist-schon-vorhanden-ld.86285>

Ritola, S., Knuuti, J. (2020). Total pension in Finland 2020. How are earnings-related pensions, national pensions and taxation determined? Reports 04/2020. *Eläketurvakeskus: Finnish Centre For Pensions*. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/139452/total-pension-in-finland-2020-2.pdf?sequence=5&isAllowed=y>

Sapir, A. (2005). *Globalisation and the Reform of European Social Models*. Background document for the presentation at ECOFIN Informal Meeting in Manchester. Brussels: Bruegel. <https://graspe.eu/SapirPaper.pdf>

Scheve, K., Stasavage, D. (2016). *Taxing the Rich: A History of Fiscal Fairness in the United States and Europe*. Princeton: Princeton University Press.

Semprevivo, J. (2018). Universal Basic Income: An Idea that's Already Been Tried and Failed. <https://www.investors.com/politics/commentary/universal-basic-income-experiments-fail/>

Spicker, P. (2019). An introduction to Social Policy. *Social Security*. [www.spicker.uk/social-policy/socialsecurity.htm](http://www.spicker.uk/social-policy/socialsecurity.htm)

Steber, M. (2020). What is the Earned Income Tax Credit (EITC), or EIC? *Jackson Hewitt Tax Service*. <https://www.jacksonhewitt.com/tax-help/jh-tax-talk/what-is-the-earned-income-tax-credit-eitc-or-eic/>

Tanner, M. (2015). *The Pros and Cons of a Guaranteed National Income*. Policy Analysis, No. 773. Cato Institute. <https://www.cato.org/sites/cato.org/files/pubs/pdf/pa773.pdf>

Topoleski, J. J., Myers, E. A. (2020). *Worker Participation in Employer-Sponsored Pensions: Data in Brief*. Washington: Congressional Research Service. <https://crsreports.congress.gov>

TPC (2020a). *Key Elements of the U.S. Tax System*. Briefing Book. Tax Policy Center. <https://www.taxpolicycenter.org/briefing-book/what-earned-income-tax-credit>

TPC (2020b). *Key Elements of the U.S. Tax System*. Briefing Book. Tax Policy Center. <https://www.taxpolicycenter.org/briefing-book/what-child-tax-credit>

TPC (2020c). *Key Elements of the U.S. Tax System*. Briefing Book. Tax Policy Center. [https://www.taxpolicycenter.org/sites/default/files/briefing-book/taxes\\_and\\_the\\_family\\_1.pdf](https://www.taxpolicycenter.org/sites/default/files/briefing-book/taxes_and_the_family_1.pdf)

Wakolbinger, F., Dreer, E., Schneider, F., Neumärker, B. (2020). *Konsumsteuer finanziertes BGE in Deutschland*. Freiburg: Freiburg Institute for Basic Income Studies. [https://www.fribis.uni-freiburg.de/wp-content/uploads/2020/12/Konsumfinanz-BGE-DE-6-JUNI-20201\\_neu\\_01-1.pdf](https://www.fribis.uni-freiburg.de/wp-content/uploads/2020/12/Konsumfinanz-BGE-DE-6-JUNI-20201_neu_01-1.pdf)

Wang, D., Aspalter, Ch. (2006). The Austrian and Swiss Welfare State System in International Comparison. *Journal of Societal & Social Policy*, vol. 5/2. [https://www.researchgate.net/publication/228311530\\_The\\_Austrian\\_and\\_Swiss\\_Welfare\\_State\\_System\\_in\\_International\\_Comparison](https://www.researchgate.net/publication/228311530_The_Austrian_and_Swiss_Welfare_State_System_in_International_Comparison)

Webb, S. (2013). *The single-tier pension: a simple foundation for saving*. London: Department for Work and Pensions. [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/181229/single-tier-pension.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/181229/single-tier-pension.pdf)

WPR (2021). *Cost Of Living Index by State 2021*. World Population Review. <https://worldpopulationreview.com/state-rankings/cost-of-living-index-by-state>

*Prof. Ing. Jaroslav Vostatek, CSc. (jaroslav.vostatek@vsfs.cz) vyučuje zejména sociální politiku a veřejnou ekonomii na katedře financí Fakulty ekonomických studií Vysoké školy finanční a správní (Department of Finance, Faculty of Economics of the University of Finance and Administration), Estonská 500, 101 00 Praha 10, Česká republika.*

## Nekrolog za prof. Ing. Mojmiřem Helískem, CSc.



V neděli 21. března 2021 zemřel vynikající pedagog, vědec a špičkový ekonom, prof. Ing. Mojmiř Helíšek, CSc.

Profesor Helíšek během své mnohaleté kariéry působil v pedagogickém sboru řady vysokých škol, byl členem mnoha vědeckých rad a poradních orgánů školských institucí. Na jeho památku vzpomínají mimo jiné zaměstnanci a studenti Vysoké školy ekonomické v Praze, Vysoké školy báňské v Ostravě, Masarykovy univerzity v Brně či Vysoké školy finanční a správní v Praze.

Coby významný ekonom stál za modernizací výuky ekonomie v těchto institucích. Prostřednictvím svých četných vědeckých publikací a monografií byl cenným zdrojem informací a inspirace pro své kolegy a studenty.

„Mojmíra Helíska si navždy budu pamatovat jako člověka pracovitého, systematického a důkladného. Měl obrovský smysl pro spravedlnost a ze svých zásad neuhýbal, což z něj dělalo naprosto výjimečného učitele, kolegu i přítele,“ vzpomíná profesor Vojtěch Krebs, proděkan Národohospodářské fakulty VŠE v Praze a člen redakční rady časopisu *Fórum sociální politiky*.

„Patřil mezi nejspolehlivější a nejčestnější akademické pracovníky, plně oddaný univerzitnímu životu, vědecké práci a studentům, na které myslel do posledních okamžiků,“ říká Dr. Bohuslava Šenkýřová, rektorka VŠFS v Praze. Na této škole působil prof. Helíšek jako prorektor pro výzkum a vývoj, její vedení se proto rozhodlo po vynikajícím pedagogovi pojmenovat vědeckou knihovnu. Nově tak ponese název Centrum knihovnických služeb – odborná knihovna prof. Mojmíra Helíska.

Rodině pana profesora Helíska vyjadřujeme v těchto těžkých chvílích upřímnou soustrast.

Mgr. Vladimír Barák, Národohospodářská fakulta VŠE v Praze

# Mikroekonomický pohled na vývoj procentní výměry řádného starobního důchodu s poukazem na valorizační anomálii v období 2015–2021

Jiří Vopátek

## Abstrakt

*Príspevek analyzuje dopady valorizace na procentní výměru řádného starobního důchodu v období 2015–2021. Procentní výměra stanovená dle parametrů pro příslušný rok se v následujících letech valorizuje. Autor upozorňuje na valorizační anomálii, kterou identifikoval u jím vymezených příjmově typizovaných jedinců. Dokládá, že dříve stanovené procentní výměry po jejich valorizaci v roce 2021 jsou v konkrétních modelových případech vyšší oproti procentním výměrám stanoveným pro rok 2021. Článek tak poukazuje na začínající mikroekonomické nevyrovnané chování důchodového systému.*

**Klíčová slova:** řádný starobní důchod, procentní výměra, valorizace, příjmovně typizovaný jedinec, předdůchodový příjem, valorizační anomálie

## Abstract

*The paper analyses the effects of valorisation on the percentage area of the standard old-age pension in the period 2015–2021. The percentage area determined according to the parameters set for the respective year is valorised in subsequent years. The author draws attention to a valorisation anomaly relating to certain income-typed individuals, which illustrates that the previously determined percentage areas following their valorisation in 2021 are higher in specific modelled cases than the percentage areas set for 2021. The article thus points to the commencement of the microeconomically unbalanced behaviour of the pension system.*

**Keywords:** standard retirement pension, percentage area, valorisation, income-typed individuals, pre-retirement income, valorisation anomalies

## Úvod

Český důchodový systém je od 1. 1. 1993 založen na průběžném financování. Celková důchodová dávka se skládá: **a)** z tzv. základní výměry (solidární část), která tvoří menší část z celkové důchodové dávky a je pro všechny příjemce stejná a **b)** z tzv. procentní výměry, která odráží tzv. zásluhovost (ekvivalentní část). Platbu do důchodového systému lze vnímat jako: **a)** daň (sociální zabezpečení) a **b)** pojištění (příspěvek). Dle Potůčka (2018: 106–110) lze hovořit o **provozování smíšeného veřejného důchodového systému**.

U důchodového systému lze vymezit následující fáze. **První fáze** je spojena s placením příspěvků z tzv. vyměřovacího základu (v období: 1993–1995 sazba 27,2 %; 1996–2004 sazba 26,0 % a od roku 2005 již 28,0 %), pro **druhou fázi** je typické vyměření (stanovení) důchodové dávky (zákon o důchodovém pojištění č. 155/1995 Sb.) a **fáze třetí** je spojena s pravidelnou výplatou důchodové dávky spolu s její valorizací (§ 67 zákona o důchodovém pojištění č. 155/1995 Sb.).

**Valorizace procentní výměry** může mít formu **a)** procenta, **b)** pevné (fixní) částky nebo **c)** kombinace formy a) a b). Přístupem k valorizaci důchodové dávky lze dát akcent na: **a)** solidaritu (ochrana před chudobou), **b)** ekvivalenci či zásluhovost

(princip spravedlnosti) a **c)** dlouhodobou finanční udržitelnost (stabilitu) důchodového systému.

Volba konkrétního valorizačního mechanismu závisí na volbě priority mezi: **a)** cílem sociální udržitelnosti, jak o ni hovoří Potůček (2018: 17) či **b)** cílem finanční udržitelnosti důchodového systému, tj. jeho maximální finanční rovnováha bez větší potřeby dofinancování z daňového systému. Oba cíle jsou ovšem vzájemně inkonzistentní a spadají do oblasti sociální, politické a také ekonomické.

Dle mezinárodního práva v oblasti důchodových dávek je ČR vázána těmito úmluvami: **Úmluvou o invalidních, starobních a pozůstalostních dávkách č. 128** (Sdělení č. 416/1991 Sb.; ratifikováno pouze pro část III.: starobní důchod), **Úmluvou o minimální normě sociálního zabezpečení č. 102** (Sdělení č. 461/1991 Sb.; viz část V: starobní důchod a část XI: výpočet pravidelně se opakujících plateb) a dále **Evropským zákoníkem sociálního zabezpečení** (Sdělení č. 90/2001 Sb. m. s.; viz část V: Starobní důchod). S ohledem na základní princip EU, kterým je právo občanů na volný pohyb (rovné zachází s migrujícími občany EU), autoři Černá a Vacík (2005) uvádí, že v **oblasti sociálního zabezpečení nedochází k harmonizaci národních sociálních systémů členských států, ale pouze k jejich koordinaci**. Důvodem je různorodost so-

ciálních systémů členských států, které jsou založeny na odlišných principech a mají i různá institucionální uspořádání. *Koordinace ponechává národní předpisy beze změn – rozdíl mezi národními systémy zůstávají* (s. 23; viz též ČSSZa, 2021).

Tento článek je zaměřen na analýzu dopadu právní úpravy vymezující valorizaci procentní výměry řádného starobního důchodu v období po tzv. malé důchodové reformě (2015–2021) dle mikroekonomicky vymezených příjmově typizovaných jedinců (PTJ, muž s dobou důchodového pojištění se standardní dobou 45 let). Cílem příspěvku je prostřednictvím modelových situací analyzovat chování důchodového systému ohledně valorizace procentní výměry u řádně vyměřeného starobního důchodu a poukázat tak na valorizační anomálii vyskytující se v období 2015–2021.

**První část** stati vymezuje stav poznání se zaměřením na faktory ovlivňující výši procentní výměry řádného starobního důchodu. **Druhá část** analyzuje zkoumanou problematiku a zabývá se jejím metodickým ukotvením. **Třetí část** přináší shrnutí výsledků provedené analýzy.

## 1 Stav poznání

Dostupná otevřená data ČSSZ v období 2015–2019 (viz Příloha – tabulka 1)



ukazují vývoj celorepublikově průměrné procentní výměry u nově přiznaných řádných starobních důchodů a celkovou průměrnou procentní výměru řádného starobního důchodu (= nově i dříve stanovené a později valorizované procentní výměry). **Z uvedených dat je pozorovatelný trend, kdy: a)** celorepublikový průměr nově stanovené procentní výměry v daném roce (t) je **vždy** vyšší, než činí celorepublikový průměr v předchozím roce (t-1); **b)** celková průměrná procentní výměra je vždy v daném roce (t) vyšší než v předchozím roce (t-1). Kontinuální zvyšování lze přisoudit tzv. generační obměně, jejímž důsledkem je, že průměrná výše vyplácené procentní výměry roste tím, že zanikají procentní výměry dříve stanovené, které jsou v průměru nižší a současně se v průměru přiznávají nové procentní výměry, které jsou vyšší. Zaniklá průměrná výše důchodů se nesleduje.

### 1.1 Hlavní determinanty ovlivňující výši procentní výměry řádného starobního důchodu

Vyměřením důchodové dávky se zabývají publikace např. *Kdy do důchodu a za kolik* (Příb, 2012); *40 otázek a odpovědí z praxe – Důchodové pojištění a související problematika* (Příb, 2004).

Autor Příb (2004: 39–40) uvádí, že volba vhodného data odchodu do starobního důchodu je velmi důležitá, neboť v některých případech posun data přiznání důchodu např. o jediný den může výrazně ovlivnit výši starobního důchodu. [...] **výši důchodu ovlivňuje více kritérií, které vzájemně působí a prolínají se**, konkrétně se, mimo jiné, **uvádí: a)** délka rozhodného období; **b)** přesná délka pojištěné doby; **c)** výše redukčních hranic; **d)** výše koeficientu nárůstu všeobecného vyměřovacího základu; **e)** pravidla pro zvyšování důchodů v kalendářním roce.

Dále Příb uvádí, že **odchod do starobního důchodu od 31. prosince kalendářního roku nebo od 1. ledna následujícího kalendářního roku jsou přitom zřetelné hraniční případy** (Příb, 2004: 40). Od 1. ledna následujícího roku důchodové dávky vyměřené do 31. prosince roku předchozího podléhají **valorizaci** dle aktuálně nastaveného valorizačního mechanismu (§ 67 zákona o důchodovém pojištění č. 155/1995 Sb.). Na straně druhé je zpravidla procentní výměra důchodové dávky vyměřovaná od ledna daného roku vyšší oproti procentní výměře stanovené před 1. lednem. Nominální výši dříve stanovené procentní výměry ovlivňuje její valorizace, která může dříve stanovenou procentní výměru nominálně přiblížit k aktuální výši nově stanovené procentní výměře.

### 1.2 Valorizace procentní výměry důchodové dávky

Problematikou samotné valorizace se zabývá řada autorů. Cílem valorizace důchodové dávky je *zmírnit důsledky inflace a odstranit rozdíly mezi důchody přiznanými v různých obdobích* (Holman, 2002: 37). Teoretickým vymezením valorizace a její problematikou v důchodovém systému se zabývají např. Krebs (2010) a Krebs – Průša (2007). Hait – Janský (2013) se zabývají problematikou dopadu růstu cen na různé skupiny obyvatelstva. Pilný (2001) pojednává o valorizaci v rámci růstu životní úrovně důchodců. Šimková – Sixta (2013) se věnují problematice uspokojování potřeb částí neproduktivní populace, a to nejen při posuzování hlediska životní úrovně požitatelů důchodových dávek, ale také z hlediska makroekonomického, tj. s důrazem na výdaje konečné spotřeby všemi domácnostmi. Šatava – Pertold (2017) shrnují: *pro vývoj výše důchodu v následujících letech po odchodu do důchodu je klíčové nastavení valorizace. Ta sice udržuje reálnou kupní sílu během života v důchodu, ale obvykle zaostává za průměrným růstem reálných mezd. Zůstává přitom tím více, čím vyšší je nástupní starobní důchod (s. 3). Autoři současně upozorňují, že generace důchodců, které například pracovaly převážně v období nízkého růstu mezd a vysoké nezaměstnanosti, mají nízké důchody po celý zbytek života. Naopak generace, které měly to štěstí a pracovaly v období delší konjunktury, měly vysoké výděly a pak i důchody po celý zbytek života (s. 12). Potůček (2018) zastává názor, že důchody pro rok 2018 by dávalo smysl nezvyšovat o vypočtená procenta, ale všem stejnou částkou (476 Kč). Celkové výdaje na důchody by zůstaly stejné, jen důchodci s dvacetitisícovým důchodem by dostali o necelých tři sta korun méně, zatímco ti se čtyřtisícovým důchodem by si naopak skoro o tři stovky polepšili (s. 74).*

Vostatek (2016) upozorňuje nejenom na snadné populistické využívání valorizace, ale také poukazuje na hlavní problém české indexace důchodových dávek (§ 67 odst. 8 zákona o důchodovém pojištění č. 155/1995 Sb.), *kdy se jednak nezávisle vypočítává indexace, resp. valorizace základní výměry důchodu, a jednak se samostatně kalkuluje celková výše indexace průměrného starobního důchodu; výsledkem je to, že indexace procentní výměry se provádí vlastně podle toho, co „zbyde“ po valorizaci základní výměry důchodu (s. 8). Dle autora jde o nelogičnost a také o nesrozumitelnost valorizačního mechanismu.*

V období po plném náběhu tzv. malé důchodové reformy (zákon č. 220/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozděj-

ších předpisů, a některé další zákony) se procentní výměra důchodové dávky v roce 2016 až 2019 valorizovala (§ 67 zákona o důchodovém pojištění č. 155/1995 Sb.) velmi střídmě (viz Příloha – tabulka 2). K zajímavé změně došlo úpravou zákona o důchodovém pojištění zákonem č. 244/2019 Sb., kdy došlo **k jednorázové valorizační změně zcela mimo dosavadní úzus**. Důchodová dávka se v roce 2020 valorizovala tak, aby se v součtu základní a procentní výměry u průměrného starobního důchodu zvýšila o 900 Kč/měsíčně. Výsledkem této historicky velkorysé valorizace je zvýšení **procentní výměry: a)** o 5,2 % a **b)** její paušální zvýšení o 151 Kč/měsíčně (Nařízení vlády č. 260/2019 Sb.). Procentní výměra se **poprvé v novodobé historii ČR (1993+)** zvyšovala **kombinovaně**, tj. procentem a současně i fixní částkou (= nominální zvýšení). Tento způsob valorizace je výhodný pro nízkopříjmové požitatele důchodových dávek. Uvedeným valorizačním schématem pro rok 2020 došlo k naplnění politického cíle se zaměřením na nízkopříjmové požitatele důchodové dávky. Avšak plnění takového ad hoc politického cíle nedokáže rozlišit ty případy, kdy dotyčný využil **možnosti předčasného odchodu do důchodu**, který je poté trvale krácen. Takový přístup potlačuje samotnou zásluhovost v důchodovém systému. Plošnou valorizaci, tj. navýšení procentní výměry důchodové dávky o fixní částku, lze označit za méně spravedlivou vůči těm, kteří z trhu práce odcházeli při splnění zákonných podmínek do řádného starobního důchodu.

### 2 Zkoumaná problematika a metodická část

Cílem příspěvku je analyzovat vývoj procentní výměry z mikroekonomického hlediska u níže vymezených příjmově typizovaných jedinců (PTJ) v **období od plného náběhu tzv. malé důchodové reformy** (zákon č. 220/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony<sup>1)</sup>, tj. období od roku 2015 do roku 2021. Příspěvek se zabývá **verifikací/falzifikací dvou hypotéz** u konkrétních PTJ s poukázáním na začínající nestandardní chování důchodového systému.

#### Hypotéza I:

$$NV_{PV_t} > PV_{t-1}, \quad (1)$$

tedy, že:

**nově stanovená** procentní výměra základní důchodové dávky (řádný starobní důchod) v roce „t“ ( $NV_{PV_t}$ ) je **„vždy“** nominálně **vyšší než procentní výměra stanovená v předchozím roce „t-1“** ( $PV_{t-1}$ ).

Hypotéza II:

$$NV_{PV_t} > Val_{PV_{t+1}}, \quad (2)$$

tedy, že:

nově stanovená procentní výměra základní důchodové dávky (řádný starobní důchod) v roce „t“ ( $NV_{PV_t}$ ) je „vždy“ nominálně vyšší než prvně valorizovaná procentní výměra důchodové dávky, která byla stanovena v předchozím roce. Tj. procentní výměra přiznaná v roce „t“ a valorizovaná v roce „t+1“ ( $Val_{PV_{t+1}}$ ).

V tomto případě se ověřuje vliv první valorizace („t+1“) na procentní výměru řádně přiznaného starobního důchodu v roce předchozím („t“).

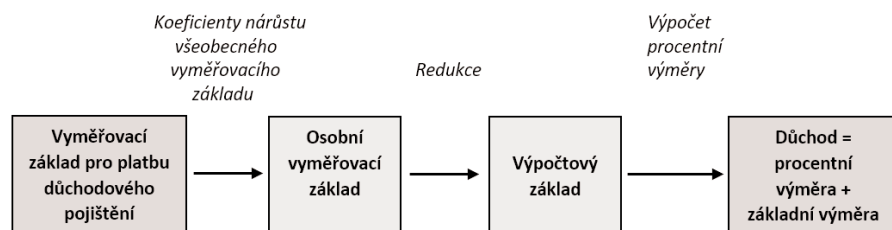
$$Val_{PV_{t+1}} = PV_t * (1 + Val_{daného roku [\%]/100}) + \text{případná fixní částka} \quad (3)$$

Zakrouhleno vždy na celé koruny nahoru.

Hodnoty valorizace procentní výměry důchodové dávky jsou uvedeny v Příloze – tabulka 2.

Princip výpočtu důchodové dávky lze shrnout prostřednictvím schématu 1 (Rytířová, 2013).

Schéma 1: Princip výpočtu procentní výměry důchodové dávky



Zdroj: Rytířová (2013: 31); upraveno

Předmětem analýzy je tzv. procentní výměra důchodu, která tvoří tzv. zásluhovou část důchodové dávky, neboť je závislá na: a) době důchodového pojištění; b) výpočtovém základu, který je odvozen od pracovních předdůchodových příjmů podléhajících odvodům na důchodové pojištění a dále c) je též odrazem parametrů pro výpočet důchodové dávky v daném roce (viz Příloha – tabulka 2).

Výpočty jsou postaveny na modelových situacích příjmově typizovaných jedinců (PTJ) vycházejících z následujících předpokladů: a) PTJ (muž) odchází do řádného starobního důchodu vždy v příslušném roce, kdy prostřednictvím analýzy je ověřována hypotéza I (1) a hypotéza II (2); b) celková doba důchodového pojištění činí ve všech variantách 45 let (bráno jako standardní doba důchodového pojištění); c) do výpočtu procentní výměry vstupují výdělkové vymezené § 16 odst. 3 zákona o důchodovém pojištění č. 155/1995 Sb. pro příslušné rozhodné období dle zákona o důchodovém pojištění v rozmezí roku 1986 až 2020. Parametry spolu s vymezenými předdůchodovými příjmy jsou shrnuty v Příloze – tabulka 2 a č. 3.

PTJ se pro účely příspěvku vymezují v šesti variantách, kdy předdůchodový příjem je v úrovni daného roku určitým násobkem průměrné mzdy vymezené § 17 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění č. 155/1995 Sb. (= tzv. všeobecný vyměřovací základ /VVZ/), tj. násobek VVZ 0,5; 0,7; 1,0; 1,3; 1,6; 2,0 v jednotlivých letech.

Pro všechny varianty je v celém období uvažovaná tzv. vyloučená doba na úrovni 0.

národní hospodářství, kde je však k dispozici časová řada až od roku 2000, představuje téměř 6 % (MPSV, 2019: 86),

b) modelové výpočty nezohledňují případnou situaci, kdy žadatel o důchodovou dávku byl v období 2013–2015 účasten zrušeného důchodového spoření (označováno za tzv. II. pilíř, zákon č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření), neboť v případě takové účasti, tj. souběhu důchodového pojištění (zákon č. 155/1995 Sb.) s důchodovým spořením (zákon č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření), by se jeden rok pro potřeby výpočtu hodnotil nikoliv 1,5 % z tzv. výpočtového základu po redukci dle platných redukčních hranic, ale pouze 1,2 % (zákon č. 428/2011 Sb., kterým se novelizoval zákon o důchodovém pojištění č. 155/1995 Sb., viz nyní § 105c zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, v platném znění),

c) v modelových situacích se nevyskytuje situace, kdy roční úhrn hrubých příjmů v kalendářním roce po roce 2007 převyšuje stanovený maximální vyměřovací základ pro daný rok. Maximální vyměřovací základ je vymezen na úrovni 48násobku průměrné mzdy (s výjimkou dočasného opatření pro roky 2010 a 2011, kdy maximální vyměřovací základ je definován na úrovni 72násobku průměrné mzdy – viz zákon č. 362/2009 Sb. a 347/2010 Sb.), která se určí jako součin všeobecného vyměřovacího základu za kalendářní rok, jenž o 2 roky předchází kalendářnímu roku, pro který se průměrná mzda zjišťuje, a přepočítacího koeficientu pro úpravu tohoto všeobecného vyměřovacího základu, kdy se vypočtená částka zakrouhluje na celé koruny směrem nahoru, viz § 16 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, v platném znění, a § 15 písm. a) odst. 1 a § 23 odst. 4 písm. b) zákona číslo 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti ve znění zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů.

### Metodické upřesnění:

a) tzv. všeobecný vyměřovací základ nezahrnuje údaje o malých podnicích a OSVČ, přičemž před rokem 1990 i přes omezení v zásadě pokrýval celý pracovní trh; nyní lze odhadovat, že jde pouze o cca 2/3. Např. aktuálně rozdíl mezi všeobecným vyměřovacím základem a průměrnou mzdou za celé

### Z nových publikací VÚPSV

KROUPA, Aleš a kol.: Zkracování pracovní doby. Praha: VÚPSV, v. v. i., 2020. 89 s., lit., obr., tab., příl. - ISBN 978-80-7416-394-4 (print); 978-80-7416-395-1 (pdf)

Publikace shrnuje zkušenosti ze zemí, které zavedly zkrácení pracovní doby, a ukazuje, že tato změna může znamenat nárůst pracovní migrace (a to i té nelegální) a že může vést také k tomu, že někteří zaměstnavatelé přistoupí k navýšení přesčasové práce.

Naopak mezi pozitivní dopady, které se na mezinárodní úrovni uvádějí v souvislosti se zkracováním pracovní doby, patří zejména zlepšení zdravotního stavu, méně stresové zátěže, lepší psychická pohoda pracujících a více možností sládit rodinný a pracovní život.

Celý text je dostupný zde: [http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz\\_481.pdf](http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_481.pdf)

SCHEBELLE, Danica a kol.: Program kvalifikovaný zaměstnanec (dříve Režim Ukrajina) v flexi členů Konfederace zaměstnavatelských

a podnikatelských svazů ČR. Praha: VÚPSV, v. v. i., 2020. 81 s., lit., obr., tab., příl., ISBN 978-80-7416-398-2 (print); 978-80-7416-399-9 (pdf)

Monografie zjišťuje a vyhodnocuje zkušenosti zaměstnavatelů, kteří získali pracovníky z Ukrajiny prostřednictvím Programu kvalifikovaný zaměstnanec (dříve Režim Ukrajina).

Z reflexe daného programu dotázanými zaměstnavateli vyplynuly některé obtíže a kritické připomínky, celkově však byl program hodnocen pozitivně.

Celý text je dostupný zde:

[http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz\\_482.pdf](http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_482.pdf)

### 3 Výsledky modelových situací

Výsledky modelových situací spolu s komentářem jsou uvedeny v níže uvedené tabulce 1.

Tabulka 1: Přiznaná a valorizovaná procentní výměra řádného starobního důchodu v letech 2015–2021

Nově stanovená procentní výměra v		Výše procentní výměry po valorizaci od ledna roku					
roce	částce	2016 (0,0 %)	2017 (2,2 %)	2018 (+3,5 %)	2019 (+3,4 %)	2020 (+5,2 % + 151 Kč)	2021 (7,1 %)
<b>Varianta 0,5 násobek průměrné mzdy (= VVZ dle § 17 odst. 2 z. č. 155/1995 Sb.)</b>							
2015	8 182 Kč	8 182 Kč	8 363 Kč	8 656 Kč	8 951 Kč	9 568 Kč	10 248 Kč
2016	8 305 Kč	x	8 488 Kč	8 786 Kč	9 085 Kč	9 709 Kč	10 399 Kč
2017	8 682 Kč	x	x	8 986 Kč	9 292 Kč	9 927 Kč	10 632 Kč
2018	9 219 Kč	x	x	x	9 533 Kč	10 180 Kč	10 903 Kč
2019	10 055 Kč	x	x	x	x	10 729 Kč	11 491 Kč
2020	10 712 Kč	x	x	x	x	x	11 473 Kč
2021	10 901 Kč	x	x	x	x	x	x
<b>Komentář:</b>							
<p><u>Ověření hypotézy I (1):</u> v letech 2016–2021 je vždy nově stanovená procentní výměra vyšší oproti minulému roku. Závěr: hypotéza I je vždy verifikována.</p> <p><u>Ověření hypotézy II (2):</u> procentní výměra stanovená v roce 2019 (10 055 Kč) a valorizovaná pro rok 2020 je větší (10 729 Kč) oproti nově stanovené procentní výměře v roce 2020 (10 712 Kč) o částku 17 Kč (necelých 0,16 %). Rovněž procentní výměra stanovená v roce 2020 (10 712 Kč) a valorizovaná pro rok 2021 je <b>rovněž větší</b> (11 473 Kč) oproti nově stanovené procentní výměře v roce 2021 (10 901 Kč) o částku 572 Kč (necelých 5,25 %). V tomto případě je hypotéza II dle výše uvedeného vztahu (2) falzifikována. Prostřednictvím uvedené analýzy <b>lze pozorovat zajímavou situaci</b>, kdy procentní výměra stanovená v roce 2019 (10 055 Kč) dosahuje po dvou valorizacích za sebou (rok 2020, 2021) absolutně nejvyšší částky (11 491 Kč), kdy tato částka (11 491 Kč) je vyšší než valorizovaná procentní výměra z roku 2020 (10 712 Kč na 11 473 Kč) a dokonce i vyšší než nově stanovená procentní výměra v roce 2021 (10 901 Kč), tj. o 590 Kč (11 491–10 901), tj. o 5,41 %. Procentní výměra stanovená v roce 2019 a 2020 je po postupné valorizaci v roce 2021 (11 491 Kč, 11 473 Kč) vyšší než nově stanovená procentní výměra v roce 2021 (10 901 Kč). Procentní výměra stanovená v roce 2018 je po postupné valorizaci za rok 2019, 2020 a 2021 vyšší o 2 Kč (10 903 Kč) oproti nově stanovené procentní výměře pro rok 2021 (10 901 Kč).</p>							
<b>Varianta 0,7 násobek průměrné mzdy (= VVZ dle § 17 odst. 2 z. č. 155/1995 Sb.)</b>							
2015	9 116 Kč	9 116 Kč	9 317 Kč	9 644 Kč	9 972 Kč	10 642 Kč	11 398 Kč
2016	9 253 Kč	x	9 457 Kč	9 788 Kč	10 121 Kč	10 799 Kč	11 566 Kč
2017	9 673 Kč	x	x	10 012 Kč	10 353 Kč	11 043 Kč	11 828 Kč
2018	10 271 Kč	x	x	x	10 621 Kč	11 325 Kč	12 130 Kč
2019	11 201 Kč	x	x	x	x	11 935 Kč	12 783 Kč
2020	11 934 Kč	x	x	x	x	x	12 782 Kč
2021	12 145 Kč	x	x	x	x	x	x
<b>Komentář:</b>							
<p><u>Ověření hypotézy I (1):</u> v letech 2016–2021 je vždy nově stanovená procentní výměra vyšší oproti minulému roku. Závěr: hypotéza I je vždy verifikována.</p> <p><u>Ověření hypotézy II (2):</u> procentní výměra stanovená v roce 2020 (11 934 Kč) a valorizovaná pro rok 2021 (12 782 Kč) je <b>větší</b> oproti nově stanovené procentní výměře v roce 2021 (12 145 Kč) o částku 637 Kč, tj. o 5,24 % více. V tomto případě je hypotéza II dle výše uvedeného vztahu (2) falzifikována. V této variantě je rovněž pozorovatelná situace, kdy procentní výměra stanovená v roce 2019 (11 201 Kč) a 2020 (11 934 Kč) dosahuje po valorizaci (r. 2020 a 2021) v roce 2021 vyšší částky (12 783 Kč, 12 782 Kč) než nově stanovená procentní výměra pro rok 2021 (12 145 Kč). Současně je pozorovatelná situace, kdy procentní výměra stanovená v roce 2019 (11 201 Kč) a valorizovaná v roce 2020 (11 935 Kč) je o 1 Kč vyšší ve srovnání s nově stanovenou procentní výměrou pro rok 2020 (11 934 Kč).</p>							

## Varianta 1,0 násobek průměrné mzdy (= VVZ dle § 17 odst. 2 z. č. 155/1995 Sb.)

2015	10 515 Kč	10 515 Kč	10 747 Kč	11 124 Kč	11 503 Kč	12 253 Kč	13 123 Kč
2016	10 674 Kč	x	10 909 Kč	11 291 Kč	11 675 Kč	12 434 Kč	13 317 Kč
2017	11 158 Kč	x	x	11 549 Kč	11 942 Kč	12 714 Kč	13 617 Kč
2018	11 849 Kč	x	x	x	12 252 Kč	13 041 Kč	13 967 Kč
2019	12 921 Kč	x	x	x	x	13 744 Kč	14 720 Kč
2020	13 766 Kč	x	x	x	x	x	14 744 Kč
2021	14 011 Kč	x	x	x	x	x	x

### Komentář:

Ověření hypotézy I (1): v letech 2016–2021 je vždy nově stanovená procentní výměra vyšší oproti minulému roku. Závěr: hypotéza I je vždy verifikována.

Ověření hypotézy II (2): procentní výměra stanovená v roce 2020 (13 766 Kč) a valorizovaná pro rok 2021 (14 744 Kč) je **větší** oproti nově stanovené procentní výměře v roce 2021 (14 011 Kč) o částku 733 Kč, tj. o 5,23 % více. V tomto případě je hypotéza II dle výše uvedeného vztahu (2) falzifikována. Dopad legislativně nastavené valorizace lze pozorovat i v této variantě PTJ, kdy procentní výměra stanovená v roce 2019 (12 921 Kč) a 2020 (13 766 Kč) dosahuje po valorizaci (r. 2020 a 2021) v roce 2021 vyšší částky (14 720 Kč, 14 744 Kč) oproti nově stanovené procentní výměře pro rok 2021 (14 011 Kč).

## Varianta 1,3 násobek průměrné mzdy (= VVZ dle § 17 odst. 2 z. č. 155/1995 Sb.)

2015	11 915 Kč	11 915 Kč	12 178 Kč	12 605 Kč	13 034 Kč	13 863 Kč	14 848 Kč
2016	12 095 Kč	x	12 362 Kč	12 795 Kč	13 231 Kč	14 071 Kč	15 071 Kč
2017	12 643 Kč	x	x	13 086 Kč	13 531 Kč	14 386 Kč	15 408 Kč
2018	13 426 Kč	x	x	x	13 883 Kč	14 756 Kč	15 804 Kč
2019	14 642 Kč	x	x	x	x	15 555 Kč	16 660 Kč
2020	15 600 Kč	x	x	x	x	x	16 708 Kč
2021	15 878 Kč	x	x	x	x	x	x

### Komentář:

Ověření hypotézy I (1): v letech 2016–2021 je vždy nově stanovená procentní výměra vyšší oproti minulému roku. Závěr: hypotéza I je vždy verifikována.

Ověření hypotézy II (2): procentní výměra stanovená v roce 2020 (15 600 Kč) a valorizovaná pro rok 2021 (16 708 Kč) je **větší** oproti nově stanovené procentní výměře v roce 2021 (15 878 Kč) o částku 830 Kč, tj. o necelých 5,23 % více. V tomto případě je hypotéza II dle výše uvedeného vztahu (2) falzifikována. V této variantě je rovněž pozorovatelná situace, kdy procentní výměra stanovená v roce 2019 (14 642 Kč) a 2020 (15 600 Kč) dosahuje po valorizaci (r. 2020 a 2021) v roce 2021 vyšší částky (16 660 Kč, 16 708 Kč) než nově stanovená procentní výměra pro rok 2021 (15 878 Kč).

## Varianta 1,6 násobek průměrné mzdy (= VVZ dle § 17 odst. 2 z. č. 155/1995 Sb.)

2015	13 315 Kč	13 315 Kč	13 608 Kč	14 085 Kč	14 564 Kč	15 473 Kč	16 572 Kč
2016	13 517 Kč	x	13 815 Kč	14 299 Kč	14 786 Kč	15 706 Kč	16 822 Kč
2017	14 128 Kč	x	x	14 623 Kč	15 121 Kč	16 059 Kč	17 200 Kč
2018	15 004 Kč	x	x	x	15 515 Kč	16 473 Kč	17 644 Kč
2019	16 362 Kč	x	x	x	x	17 364 Kč	18 597 Kč
2020	17 432 Kč	x	x	x	x	x	18 670 Kč
2021	17 744 Kč	x	x	x	x	x	x

### Komentář:

Ověření hypotézy I (1): v letech 2016–2021 je vždy nově stanovená procentní výměra vyšší oproti minulému roku. Závěr: hypotéza I je vždy verifikována.

Ověření hypotézy II (2): procentní výměra stanovená v roce 2020 (17 432 Kč) a valorizovaná pro rok 2021 (18 670 Kč) je **větší** oproti nově stanovené procentní výměře v roce 2021 (17 744 Kč) o částku 926 Kč, tj. o necelých 5,22 % více. V tomto případě je hypotéza II dle výše uvedeného vztahu (2) falzifikována. I v této variantě lze pozorovat, že procentní výměra stanovená v roce 2019 (16 362 Kč) a 2020 (17 432 Kč) dosahuje po valorizaci (r. 2020 a 2021) v roce 2021 vyšší částky (18 597 Kč, 18 670 Kč) než nově stanovená procentní výměra pro rok 2021 (17 744 Kč).

Varianta 2,0 násobek průměrné mzdy (= VVZ dle § 17 odst. 2 z. č. 155/1995 Sb.)

2015	15 181 Kč	15 181 Kč	15 515 Kč	16 059 Kč	16 606 Kč	17 621 Kč	18 873 Kč
2016	15 411 Kč	x	15 751 Kč	16 303 Kč	16 858 Kč	17 886 Kč	19 156 Kč
2017	16 109 Kč	x	x	16 673 Kč	17 240 Kč	18 288 Kč	19 587 Kč
2018	17 107 Kč	x	x	x	17 689 Kč	18 760 Kč	20 092 Kč
2019	18 655 Kč	x	x	x	x	19 777 Kč	21 182 Kč
2020	19 876 Kč	x	x	x	x	x	21 288 Kč
2021	20 232 Kč	x	x	x	x	x	x

**Komentář:**

**Ověření hypotézy I (1):** v letech 2016–2021 je vždy nově stanovená procentní výměra vyšší oproti minulému roku. Závěr: hypotéza I je vždy verifikována.

**Ověření hypotézy II (2):** procentní výměra stanovená v roce 2020 (19 876 Kč) a valorizovaná pro rok 2021 (21 288 Kč) je větší oproti nově stanovené procentní výměře v roce 2021 (20 232 Kč) o částku 1 056 Kč, tj. o téměř 5,22 % více. V tomto případě je hypotéza II dle výše uvedeného vztahu (2) falzifikována. Procentní výměra stanovená rovněž v roce 2019 (18 655 Kč) a 2020 (19 876 Kč) dosahuje po valorizaci (r. 2020 a 2021) v roce 2021 vyšší částky (21 182 Kč, 21 288 Kč) než v případě nově stanovené procentní výměry pro rok 2021 (20 232 Kč).

Zdroj: vlastní výpočty a zpracování

Lze shrnout, že za pomoci uvedených modelových situací v období 2015–2021 došlo k zachycení valorizační anomálie, neboť:

- a) u **nejnižšího vymezeného příjmu (0,5 násobek vymezené průměrné mzdy)** je stanovená procentní výměra roku 2019 (10 055 Kč) po její valorizaci pro rok 2020 (10 729 Kč) vyšší než stanovená procentní výměra roku 2020 (10 712 Kč). Současně **procentní výměra stanovená v roce 2019 (10 055 Kč)** je po valorizaci roku 2020 (10 729 Kč) a 2021 (11 491 Kč) **vyšší než procentní výměra nově stanovená v roce 2020 (10 712 Kč) a valorizovaná v roce 2021 (11 473 Kč)**. Uvedené valorizované dávky jsou vyšší než nově stanovená procentní výměra dle parametrů pro rok 2021 (10 901 Kč),
- b) **ve všech variantách** je nově stanovená procentní výměra pro rok 2020 a v roce 2021 valorizovaná **vždy vyšší než nově stanovená procentní výměra pro rok 2021**. Tato situace je zcela výjimečná, neboť nový poživatel procentní výměry důchodové dávky (ceteris paribus) má při uvažované stejné délce důchodového pojištění (45 let) a při stejných předdůchodových příjmech nižší procentní výměru oproti dříve stanovené procentní výměře, která byla poté valorizována. Uvedená situace je výhodná pro ty, kteří odešli do důchodu již v roce 2020. V nominálním vyjádření se jedná o rozdíl 572 Kč (0,5 násobek vymezené průměrné mzdy; 11 473 Kč–10 901 Kč) až 1 056 Kč (2,0 násobek vymezené průměrné mzdy; 21 288 Kč–20 232 Kč),
- c) prostřednictvím výsledků modelových situací lze poukázat na začínající nevyrovnané chování důchodového systé-

mu, kdy **valorizované procentní výměry stanovené v roce 2019 a 2020 jsou po valorizaci vyšší než nově stanovené procentní výměry roku 2021**. Uvedené rozdíly nejsou zcela zanedbatelné. Dle vymezených PTJ platí, že čím vyšší předdůchodový příjem, tím vyšší je uvedený rozdíl. Zajímavá situace je u varianty 0,5 násobku vymezené průměrné mzdy, kdy procentní výměra stanovená v roce 2018 (9 219 Kč) po valorizaci za rok 2019 (9 533 Kč), 2020 (10 180 Kč) a 2021 (10 903 Kč) je dokonce o 2 Kč vyšší oproti nově stanovené procentní výměře dle parametrů roku 2021 (10 901 Kč).

**Závěr**

Modelové situace u vymezených PTJ ukázaly, že výše individuální důchodové dávky je ovlivňována prostřednictvím valorizačního mechanismu. V roce 2021 dochází od roku 2006 k historicky nejvyššímu zvýšení procentní výměry. V rámci valorizace v roce 2020 došlo k naplnění vládního politického cíle, který sledoval zvýšení životní úrovně důchodců s nízkými důchody.

Prostřednictvím stanovené procentní výměry v období 2015 až 2021 se poukazuje na začínající **valorizační anomálii**, kdy u vymezených PTJ jsou zachyceny situace, kdy procentní výměra stanovená dle nových parametrů pro výpočet důchodové dávky (ceteris paribus) je nižší oproti valorizované procentní výměře stanovené dříve dle příslušných parametrů pro její výpočet.

Provedená analýza zachytila paradoxní situace, kdy valorizovaná procentní výměra je vyšší v porovnání s nově (aktuálně) stanovenou procentní výměrou. Tyto dříve stanovené a později valorizované

procentní výměry budou mít tendenci se zvyšovat rychlejším tempem oproti těm, které byly stanoveny později.

Příčiny uvedené anomálie, která bude dopadat do budoucích valorizací procentní výměry, lze spatřovat zejména: za **a)** v historicky prvním kombinovaném způsobu valorizace v roce 2020 (§ 67 písm. b) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění), tj. 5,2 % a současně fixní (plošnou) částkou 151 Kč (silně exogenní faktor). Tento způsob valorizace se pozitivně promítl do výše procentní výměry u vymezeného PTJ (muž při době důchodového pojištění 45 let) a současně tato fixní částka vstupuje do výpočtu valorizace v dalších letech. V tomto ohledu jde o naplnění čistě politického cíle, kdy došlo k oslabení zásluhovosti (ekvivalence) ve prospěch posílení solidarity v důchodovém systému; za **b)** ve změně valorizačního mechanismu (zákon č. 203/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony), kdy poprvé v historii byl pro rok 2021 v rámci valorizace procentní výměry uplatněn tzv. index růstu spotřebitelských cen (životních nákladů) za domácnosti důchodců (3,8 %) místo tzv. indexu růstu spotřebitelských cen (životních nákladů) za domácnosti celkem (3,3 %), neboť je použit ten index, který je vyšší. V roce 2021 se minimálně od roku 2006 jedná o historicky nejvyšší procentní valorizaci (7,1 %) samotné procentní výměry (vliv § 67 zákona č. 203/2017 Sb.), kdy součástí valorizace je rovněž 1 růstu reálné mzdy místo dříve používané 1/3; za **c)** v navázání valorizace na průměrný samostatně vyplácený starobní důchod. Příčiny uvedené anomálie lze dále za **d)** spatřovat v determinantách spolu s prvky důchodového systému, jako je růst

spotřebitelských cen za domácnosti celkem versus růst spotřebitelských cen za domácnosti důchodců a dále ve vývoji redukčních hranic, ve vývoji všeobecného vyměrovacího základu, v každoročních tzv. koeficientech nárůstu všeobecného vyměrovacího základu (KNVVZ; § 17 zákona o důchodovém pojištění č. 155/1995 Sb.) za účelem indexace výdělků vstupujících do výpočtu tzv. procentní výměry důchodové dávky. Tento KNVVZ je ovlivněn mzdovým vývojem, kdežto valorizaci ovlivňuje nejen mzdový vývoj (vazba na 1 růstu reálné mzdy), ale i zmíněný růst spotřebitelských cen (domácnosti důchodců versus domácnosti celkem).

Samotný vliv má také tzv. základní výměra, která je navázána na průměrnou mzdu vymezenou zákonem o důchodovém pojištění (§ 33 odst. 1, 54 odst. 3 a § 67 zejména odst. 8 zákona o důchodovém pojištění č. 155/1995 Sb.), neboť o kolik se zvýší základní výměra, o tolik méně poroste procentní výměra důchodové dávky. Jedná se tak o vzájemný mix vlivů, jejichž detailní kvantifikace otevírá cestu k dalšímu sledování vývoje důchodového systému spolu s hlubším výzkumem valorizace procentní výměry důchodové dávky.

V případě tzv. plošné valorizace, kdy procentní výměra (zásluhová část důchodové dávky) je zvyšována o fixní částku (první v roce 2020 o 151 Kč), nelze přehlédnout ani souvislost s ukončeným tzv. II. pilířem (tzv. dobrovolný opt-out). Uvedený mimořádný způsob valorizace procentní výměry v roce 2020 navýšil sníženou procentní výměru (místo 1,5 % pouze 1,2 % za daný rok důchodového pojištění při účasti v tzv. II. pilíři) nejen o 5,2 %, ale také o zmíněnou fixní (plošnou) částku ve výši 151 Kč i u těch, kteří v období 2013–2015 byli účastníky tzv. II. pilíře (důchodové spoření) a svou účast si v tomto pilíři ponechali, neboť nevrátili dříve vyvedené důchodové pojištění zpět do I. pilíře. Z tohoto pohledu je vhodné k plošné valorizaci důchodové dávky formou pevné (fixní) částky přistupovat více obezřetně.

Uvedený poznatek může u konkrétních jedinců sehrát rozhodující roli při stanovení vhodného okamžiku vyměření starobního důchodu dle zákona o důchodovém pojištění.

1 Malá důchodová reforma (ve vazbě na náleží Ústavního soudu ČR Pl. ÚS 8/07 – viz Sběrník zákonů č. 135/2010) měla postupný náběh od 30. 9. 2011 do 31. 12. 2014.

## Literatura

Černá, J.; Vacík, A. (2005). *Právo sociálního zabezpečení v rámci Evropské unie*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o., 222 s. ISBN 80-86898-14-8

ČSSZa. (2021) *Koordinace sociálního zabezpečení*. Dostupné z: <https://www.cssz.cz/web/cz/koordinace-socialniho-zabezpeci>

ČSSZb. (2021) *Otevřená data: Průměrná výše důchodů v Kč u nově příznáných důchodů v letech*. Průměrná výše důchodu v ČR. Dostupné z: <https://data.cssz.cz/web/otevrenadata/graf-prumerna-vyse-duchodu-v-kc-u-nove-priznanych-duchodu-v-letech>; <https://data.cssz.cz/web/otevrenadata/graf-prumerna-vyse-duchodu-v-cr>

Hait, P.; Janský, P. (2013). *Kdo je nejvíce zasažen růstem cen? Rozdíly v inflaci pro různé domácnosti*. Studie 1/2013, 15. 3. 2017, Institut pro demokracii a ekonomickou analýzu, projekt Národohospodářského ústavu AV ČR, v. v. i., 1-17. Dostupné z: [https://idea.cerge-ei.cz/files/IDEA\\_Studie\\_1\\_2013.pdf](https://idea.cerge-ei.cz/files/IDEA_Studie_1_2013.pdf)

Holman, R. (2002). *Osobní účty ve zdravotním a penzijním pojištění*. Vydání: Centrum pro ekonomiku a politiku v Praze. ISBN 80-86547-14-0.

Krebs, V.; Průša, L. (2007). *Možnosti řešení současných problémů systému důchodového pojištění*. ACTA VŠFS – Ekonomické studie a analýzy, ročník 1, 2/2007, 20–35, ISSN pro elektronickou verzi 1802–7946 ([www.vfsf.cz/acta](http://www.vfsf.cz/acta)). Dostupné z: <https://www.vfsf.cz/periodika/acta-2007-2-02.pdf>

Krebs, V. (2010). *Sociální politika*. 5. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika. ISBN 978-80-7357-585-4.

MPSV (2019). *Zpráva o stavu důchodového systému ČR a o jeho předpokládaném vývoji se zřetelem na demografickou situaci ČR a na očekávaný populační ekonomický vývoj*. MPSV. Dostupné z: [https://www.komorac.cz/files/uploads/2019/06/ma\\_ALBSBCLD4MOD.pdf](https://www.komorac.cz/files/uploads/2019/06/ma_ALBSBCLD4MOD.pdf)

Nález č. 135/2010 Sb., Nález Ústavního soudu ČR ze dne 23. 3. 2010 ve věci návrhu na zrušení § 15 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (Pl. ÚS 8/07) Nařízení vlády č. 42/1953 Sb., *Vládní nařízení o opatřeních v oboru mezd, důchodů a některých sociálních dávek v souvislosti se zrušením lístkového systému zásobování*

Nařízení vlády č. 227/1995 Sb., kterým se stanoví pro účely důchodového pojištění výše všeobecných vyměrovacích základů za období před rokem 1995 a výše přepočítacího koeficientu pro úpravu všeobecného vyměrovacího základu za rok 1994

Nařízení vlády č. 325/2016 Sb., o výši všeobecného vyměrovacího základu za rok 2015, přepočítacího koeficientu pro úpravu všeobecného vyměrovacího základu za rok 2015, redukčních hranic pro stanovení výpočtového základu pro rok 2017 a základní výměry důchodu stanovené pro rok 2017 a o zvýšení důchodů v roce 2017

Nařízení vlády č. 343/2017 Sb., o výši všeobecného vyměrovacího základu za rok 2016, přepočítacího koeficientu pro úpravu všeobecného vyměrovacího základu za rok 2016, redukčních hranic pro stanovení výpočtového základu pro rok 2018 a základní výměry důchodu stanovené pro rok 2018 a o zvýšení důchodů v roce 2018

Nařízení vlády č. 213/2018 Sb., o výši všeobecného vyměrovacího základu za rok 2017, přepočítacího koeficientu pro úpravu všeobecného vyměrovacího základu za rok 2017, redukčních hranic pro stanovení výpočtového základu pro rok 2019 a základní výměry důchodu stanovené pro rok 2019 a o zvýšení důchodů v roce 2019

Nařízení vlády č. 260/2019 Sb., o výši všeobecného vyměrovacího základu za rok 2018, přepočítacího koeficientu pro úpravu všeobecného vyměrovacího základu za rok 2018, redukčních hranic pro stanovení výpočtového základu pro rok 2020 a základní výměry důchodu stanovené pro rok 2020 a o zvýšení důchodů v roce 2020

Pilný, J. (2001). *Návrh důchodové reformy v ČR*. Scientific papers of the University of Pardubice. Series D Faculty of Economics and Administration. 6 (2001). ISSN 1211-555X. Dostupné z: <https://dspace.ce.upce.cz/handle/10195/32255>

Potůček, M. (2018). *České důchody*. 1. vydání: Univerzita Karlova. ISBN 978-80-246-4236-9

Příb, J. (2004). *40 otázek a odpovědí z praxe – Důchodové pojištění a související problematika*. ASPI Publishing. ISBN 80-7357-022-X

Příb, J. (2012). *Kdy do důchodu a za kolik*. 13. aktualizované vydání: GRADA Publishing, a. s. ISBN 978-80-247-4090-4

Rytiřová, L. (2013). *Důchodový systém v České republice*. 1. vydání: Nakladatelství ANAG. ISBN 978-80-7263-821-5

Sdělení č. 416/1991 Sb., *Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o invalidních, starobních a pozůstalostních dávkách* (č. 128)

Sdělení č. 461/1991 Sb., *Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o minimální normě sociálního zabezpečení* (č. 102)

Sdělení č. 90/2001 Sb., *Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí Evropského zákoníku sociálního zabezpečení*

Šatava, J.; Pertold, F. (2017). *Příjmy seniorů: práce, nástupní důchody a jejich valorizace*. IDEA PRO VOLBY 2017. Studie 9/2017, červen 2017. Institut pro demokracii a ekonomickou analýzu (IDEA). Vydavatel: Národohospodářský ústav AVČR, v. v. i., s. 1–24. Dostupné z: [https://idea.cerge-ei.cz/files/IDEA\\_Studie\\_9\\_2017\\_Prijmy\\_seniuru/mobile/index.html#p=13](https://idea.cerge-ei.cz/files/IDEA_Studie_9_2017_Prijmy_seniuru/mobile/index.html#p=13)

Šimková, M.; Sixta, J. (2013). *Vývoj životní úrovně osob v důchodovém věku*. Acta Oeconomica Pragensia, 21 (3), 14–31, ISSN 0572-3043.

Vostatek, J. (2016). *Zvyšování českých starobních důchodů: Jak dál?* Dostupné z: <https://is.vfsf.cz/publication/6385/J.-Vostatek-Zvyšovani-ceskych-starobnich-duchodu-jak-dal-odborny-clanek.pdf>

Vyhláška č. 208/2014 Sb., o výši všeobecného vyměrovacího základu za rok 2013, přepočítacího koeficientu pro úpravu všeobecného vyměrovacího základu za rok 2013, redukčních hranic pro stanovení výpočtového základu pro rok 2015 a o základní výměry důchodu stanovené pro rok 2015 a o zvýšení důchodů v roce 2015

Vyhláška č. 244/2015 Sb., o výši všeobecného vyměrovacího základu za rok 2014, přepočítacího koeficientu pro úpravu všeobecného vyměrovacího základu za rok 2014, redukčních hranic pro stanovení výpočtového základu pro rok 2016 a základní výměry důchodu stanovené pro rok 2016 a o zvýšení důchodů v roce 2016

Zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů

Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, v platném znění

Zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů  
Zákon č. 362/2009 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s návrhem zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2010

Zákon č. 347/2010 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s úspornými opatřeními v působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí

Zákon č. 220/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (tzv. malá důchodová reforma)

Zákon č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření  
Zákon č. 428/2011 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o důchodovém spoření a zákona o doplňkovém penzijním spoření

Zákon č. 203/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony  
Zákon č. 244/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů

Ing. Jiří Vopátek, Ph.D.

([jiri.vopatek@vse.cz](mailto:jiri.vopatek@vse.cz); [jvopatek@centrum.cz](mailto:jvopatek@centrum.cz)) působí jako odborný asistent a současně i 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.

## Přílohy:

**Tabulka 1: Nově přiznaná průměrná procentní výměra řádného starobního důchodu (vyplácená průměrná procentní výměra řádného starobního důchodu)**

Rok	Celkem (v Kč)	Muži (v Kč)	Ženy (v Kč)
2019	12 812 (10 946)	13 969 (12 322)	11 631 (9 702)
2018	11 754 (10 403)	12 853 (11 721)	10 519 (9 221)
2017	11 070 (9 941)	12 084 (11 215)	9 852 (8 809)
2016	10 635 (9 628)	11 569 (10 874)	9 420 (8 536)
2015	10 269 (9 533)	11 547 (10 781)	9 209 (8 459)

Zdroj: ČSSZb, 2021; vlastní úprava (tj. po očištění o tzv. základní výměru)

**Tabulka 2: Parametry pro výpočet procentní výměry důchodové dávky pro rok 2015–2021**

Parametr	Hodnoty pro rok (t) (rozhodné období pro výpočet procentní výměry)						
	2015 (1986–2014)	2016 (1986–2015)	2017 (1986–2016)	2018 (1986–2017)	2019 (1986–2018)	2020 (1986–2019)	2021 (1986–2020)
Všeobecný vyměřovací základ (t-2)	25 903 Kč	26 357 Kč	27 156 Kč	28 250 Kč	30 156 Kč	32 510 Kč	34 766 Kč
Přepočítací koeficient pro úpravu všeobecného vyměřovacího základu (t-2)	1,0273	1,0246	1,0396	1,0612	1,0843	1,0715	1,0194
Redukční hranice pro stanovení výpočtového základu							
- první (činí 44 % průměrné mzdy vymezené zákonem o důchodovém pojištění)	11 709 Kč	11 883 Kč	12 423 Kč	13 191 Kč	14 388 Kč	15 328 Kč	15 595 Kč
- druhá (činí 400 % průměrné mzdy vymezené zákonem o důchodovém pojištění)	106 444 Kč	108 024 Kč	112 928 Kč	119 916 Kč	130 796 Kč	139 340 Kč	141 764 Kč
Výpočtový základ z osobního vyměřovacího základu (§ 16 zákona č. 155/1995 Sb.) se stanoví tak, že: - do částky první redukční hranice se počítá - z částky nad první redukční hranicí do druhé redukční hranice se počítá - k částce nad druhou redukční hranicí	100 % 26 % se nepřihlíží						
Výpočet procentní výměry důchodu z výpočtového základu za jeden rok důchodového pojištění: - za celý rok důchodového pojištění <u>bez účasti na důchodovém spoření</u> dle zákona č. 426/2011 Sb. - za celý rok důchodového pojištění <u>s účastí na důchodovém spoření</u> dle zákona č. 426/2011 Sb. (v období 2013–2015*)	1,5 % ( <b>použito</b> pro všechny modelové situace PTJ)  1,2 % (za roky 2013–2015 nepoužito pro modelové situace PTJ)						
<b>Valorizace procentní výměry</b> důchodové dávky vyplácené od 1. 1. příslušného roku (mechanismus dle § 67 zákona o důchodovém pojištění č. 155/1995 Sb.)	irelevantní	nezvyšovala se	2,2 %	+3,5 %	+3,4 %	+5,2 % a +151 Kč	7,1 %
Právní úprava parametrů dle zákona č. 155/1995 Sb. spolu s jejich stanovením včetně valorizace	Vyhláška 208/2014 Sb.	Vyhláška 244/2015 Sb.	Naiřízení vlády 325/2016 Sb.	Naiřízení vlády 343/2017 Sb.	Naiřízení vlády 213/2018 Sb.	Naiřízení vlády 260/2019 Sb., vazba na zákon č. 244/2019 Sb.	Naiřízení vlády 381/2020 Sb.

\* Období tzv. „velké důchodové reformy“, která byla zrušena.

Zdroj: příslušný uvedený právní předpis; vlastní úprava

**Tabulka 3: Roční vyměřovací základy v jednotlivých variantách výpočtu pro modelové situace dle příslušného násobku vymezené průměrné mzdy (PTJ)**

Rok	Příslušný roční násobek průměrné mzdy, která je vymezena na úrovni tzv. všeobecného vyměřovacího základu dle § 17 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (v Kč)					
	0,5 Ø mzdy	0,7 Ø mzdy	1,0 Ø mzdy (měsíční výše)	1,3 Ø mzdy	1,6 Ø mzdy	2,0 Ø mzdy
1986	17 784	24 900	35 568 (2 964)	46 248	56 916	71 136
1987	18 156	25 428	36 312 (3 026)	47 208	58 104	72 624
1988*	18 576	26 004	37 140 (3 095)	48 288	59 424	74 280
1989	19 020	26 628	38 040 (3 170)	49 452	60 864	76 080
1990	19 716	27 612	39 432 (3 286)	51 264	63 096	78 864
1991	22 752	31 860	45 504 (3 792)	59 160	72 816	91 008
1992*	27 864	39 012	55 728 (4 644)	72 456	89 172	111 456
1993	34 908	48 864	69 804 (5 817)	90 756	111 696	139 608
1994	41 376	57 936	82 752 (6 896)	107 580	132 408	165 504
1995	49 032	68 652	98 064 (8 172)	127 488	156 912	196 128
1996*	58 056	81 288	116 112 (9 676)	150 948	185 784	232 224
1997	64 176	89 856	128 352 (10 696)	166 860	205 368	256 704
1998	70 164	98 232	140 316 (11 693)	182 412	224 508	280 632
1999	75 936	106 308	151 860 (12 655)	197 424	242 976	303 720
2000*	80 940	113 316	161 880 (13 490)	210 444	259 008	323 760
2001	87 840	122 976	175 680 (14 640)	228 384	281 088	351 360
2002	94 272	131 976	188 532 (15 711)	245 100	301 656	377 064
2003	100 620	140 868	201 228 (16 769)	261 600	321 972	402 456
2004*	107 292	150 216	214 584 (17 882)	278 964	343 344	429 168
2005	112 860	158 004	225 708 (18 809)	293 424	361 140	451 416
2006	120 300	168 420	240 600 (20 050)	312 780	384 960	481 200
2007	129 168	180 828	258 324 (21 527)	335 832	413 328	516 648
2008*	139 680	195 552	279 360 (23 280)	363 168	446 976	558 720
2009	144 552	202 368	289 092 (24 091)	375 828	462 552	578 184
2010	147 156	206 028	294 312 (24 526)	382 608	470 904	588 624
2011	150 564	210 792	301 116 (25 093)	391 452	481 788	602 232
2012*	155 424	217 596	310 836 (25 903)	404 088	497 340	621 672
2013	155 424	217 596	310 836 (25 903)	404 088	497 340	621 672
2014	158 148	221 400	316 284 (26 357)	411 180	506 064	632 568
2015	162 936	228 120	325 872 (27 156)	423 636	521 400	651 744
2016*	169 500	237 300	339 000 (28 250)	440 700	542 400	678 000
2017	180 936	253 320	361 872 (30 156)	470 436	579 000	723 744
2018	195 060	273 084	390 120 (32 510)	507 156	624 192	780 240
2019	208 596	292 044	417 192 (34 766)	542 352	667 512	834 384
2020*	219 036	306 648	438 060 (36 505) <sup>x)</sup>	569 484	700 896	876 120

**Poznámka**

Vyloučená doba (nemoc apod.) je pro celé období ve všech variantách uvažována s hodnotou 0.

Hodnota 1,0 všeobecného vyměřovacího základu je dána příslušným právním předpisem (nařízení vlády č. 227/1995 Sb. a následující). Měsíční částka je v případě násobku 0,5; 0,7; 1,3 a 1,6 zaokrouhlena vždy na celé Kč nahoru.

<sup>x)</sup> - všeobecný vyměřovací základ (VVZ) je pro rok 2020 dán odhadem růstu nominální průměrné mzdy (5 %) ve výši 36 505 Kč.

\* - přestupný rok

Pro všechny situace je v celém období uvažovaná tzv. vyloučená doba na úrovni 0.



# Nadstandardy zdravotní péče – komparace modelů zdravotnictví

Ondřej Rajmon – Kateřina Šámalová

## Abstrakt

*Článek analyzuje způsob poskytování a financování nadstandardní (volitelné) zdravotní péče v Německu, Spojeném království a Spojených státech s přihlédnutím k situaci České republiky. Přístupy v jednotlivých zemích jsou vzájemně komparovány s akcentem na identifikaci problematických, a naopak žádoucích aspektů tohoto typu zdravotní péče. Neustále rostoucí výdaje na zdravotnictví vyžadují přehodnocení dosavadní praxe v alokaci zdrojů a zvážení takových metod, které systém zefektivní a zajistí jeho udržitelnost. Oddělení standardní a nadstandardní zdravotní péče se nabízí jako jedna z variant, jak tohoto cíle dosáhnout. Snaha zákonodárců v roce 2011 tento postup zvolit ovšem skončila nezdarem, když Ústavní soud novou právní úpravu, rozdělující péči na tzv. základní a ekonomicky náročnější, v roce 2013 zrušil. Toto úsilí ovšem neoznačil za protiústavní a cesta nové právní úpravě separace standardu a nadstandardu tak zůstala volná, ačkoli kvůli nedostatečnému politickému konsenzu značně komplikovaná.*

**Klíčová slova:** zdraví, standard zdravotní péče, nadstandard zdravotní péče, mezinárodní srovnání

## Abstract

*The article analyses the method applied for providing and financing additional health care in Germany, the United Kingdom and the United States in comparison to the situation in the Czech Republic. The approaches applied in these countries are compared with particular reference to the identification of the problematic and, conversely, the positive aspects of these health care variants. Increasing health care expenditure in the Czech Republic call for a reassessment of contemporary practices concerning resource allocation and the consideration of methods that will increase the efficiency and sustainability of the system. The separation of standard and additional health care might present an option for achieving this goal. However, legislative effort to introduce such a system in 2011 ended in failure, when new legal regulations that divided health care into so-called basic and economically more demanding systems were repealed by the Constitutional Court. However, the Court did not declare that such a system was unconstitutional, and the introduction of new legal regulations concerning the separation of standard and additional health care thus remains possible, although, due to lack of political consensus, considerably complicated.*

**Keywords:** health, standard of health care, additional health care, international comparison

## Úvod

V důsledku pandemie covidu-19 jsou zraky veřejnosti a politiků koncentrovány na zdravotnictví jako nikdy před tím. Bezprecedentní důsledky pandemie mimo jiné otevírají otázky, jak zdravotnictví zefektivnit a jak zajistit účinnou alokaci zdrojů. Jedním z témat, které s alokací zdrojů bezpochyby souvisí, jsou nadstandardy zdravotní péče. Toto téma poněkud ztratilo dynamiku v roce 2013, kdy byl rozhodnutím Ústavního soudu ČR<sup>1</sup> zrušen legislativní záměr rozdělit zdravotní péči na základní a tzv. ekonomicky náročnější (neboli na péči standardní a nadstandardní). V současné době jsou nadstandardy poskytovány v závislosti na úsudku poskytovatele, přičemž zákon neotvírá možnost standardní a nadstandardní péči kombinovat. Ze zákona tak lze pacientovi nadstandardní péči (v podobě např. odlehčené sádry) poskytnout pouze za situace, že zaplatí plnou cenu zahrnující i tu „standardní“ namísto toho, aby platil pouze rozdíl mezi nimi. Otázka legislativního oddělení standardní a nadstandardní zdravotní péče je v naší společnosti velice citlivým tématem vzbuzujícím řadu emocí a obav z omezení víceméně univerzální dostupnosti zdravotní péče bez doplatků v momentu spotřeby.

## Zkoumaná problematika a použité metody

Pokud má v ČR někdy k vymezení standardní a nadstandardní péče dojít, tak je třeba koncepční činnosti usilující o definování standardu a systematické ukotvení poskytování nadstandardu. Určitou inspirací by v tomto ohledu mohly poskytnout zdravotnické systémy v zahraničí. Cílem našeho výzkumu bylo tedy analyzovat přístupy k nadstandardní zdravotní péči ve státech reprezentujících základní modely zdravotnictví, vzájemně je komparovat a zhodnotit jejich aplikovatelnost na systém zdravotnictví ČR. Hlavní výzkumná otázka, vyplývající z cíle výzkumu, tedy zní: Jak je nastaveno čerpání nadstandardní péče ve zkoumaných zemích?

Pro zodpovězení této otázky byla sbírána data prostřednictvím metody „desk research“. Analyzovány přitom byly především legislativní a úřední dokumenty, akademická periodika, data komerčního sektoru z resortu zdravotnictví a výstupy masových médií. Využití široké škály zdrojů mělo zabezpečit získání komplexní představy o fungování nadstandardní péče ve zkoumaných státech. Celkem tak byla analyzována řada článků, dokumentů, sdělení a legislativních textů. Data byla nadto

ověřována prostřednictvím emailové komunikace s relevantními institucemi a organizacemi, aby byla zajištěna datová triangulace a maximalizována validita výzkumu. Shromážděné informace byly závěrem vyhodnoceny a pomocí komparativní analýzy dány do vzájemných souvislostí.

Zkoumané státy nebyly vybrány náhodně, nýbrž na základě účelového vzorkování se zaměřením na typické případy. Mezi zkoumané země bylo zařazeno Německo, Spojené království a Spojené státy. Intencí bylo formovat soubornou představu o postojích k nadstandardní zdravotní péči napříč systémovým spektrem zdravotnictví.

## Teoretická východiska

Citlivost tohoto tématu tkví především ve „zdraví“ jakožto hodnotě pro člověka zcela zásadní a ve snaze si ho chránit. Nutno podotknout poznatek Křížové (1998), která uvádí, že díky subjektivním determinantám zdraví sice nemůže žádné společenství zdraví jedinci garantovat, zato přístup ke zdravotní péči a ochranu zdraví pomocí veřejných politik garantovány být mohou. Tyto dvě garance, které jsou mnohdy souhrnně označovány jako

právo na zdraví, jsou mimo jiné zajištěny řadou národních a mezinárodních dokumentů. Obsah práva na zdraví je nicméně v každé zemi interpretován různě. Přece však můžeme identifikovat určité obsahové podobnosti a modelová vymezení práva na zdraví, rozlišující tak mezi přístupem utilitárním, egalitárním a liberálním. Utilitární pojetí staví, jak ostatně název napovídá, na teorii utilitarismu. Cílem takového systému je dle Maaytové (2012) maximalizovat společenský užitek a prospěch z přístupnosti zdravotní péče. Zdravotnictví tak může být limitováno pouze ekonomickým zájmem. Egalitární neboli rovnostářské pojetí práva na zdraví akcentuje princip ekvity a usiluje o rovnoměrnou distribuci zdrojů. Snaží se dosáhnout co možná nejlepší úroveň zdraví nehlédě na výchozí, především ekonomické a sociální, predispozice jedince. Liberální pojetí klade na druhou stranu důraz především na osobní odpovědnost, která je zásadní determinantou přístupu ke zdravotní péči (více viz níže).

Od toho, jak zdravotnické systémy přistupují k právu na zdraví, se rovněž odvíjí jejich typizace. Dle Vostatka (2020) lze identifikovat tři základní modely zdravotní péče:

- i) konzervativní (křesťansko-demokratický) model;
- ii) sociálně-demokratický model;
- iii) liberální model;
- iv) neoliberální model.

Základem konzervativního modelu je veřejné zdravotní pojištění bismarckovského typu. Alokací (případně i výběrem) pojistného jsou pověřeny finanční instituce – zdravotní pojišťovny – a jeho úhrada je v režii jak zaměstnanců, tak zaměstnavatelů. Dle Vostatka (2020) jsou základními principy systému solidarita a ekvivalence, které jsou doprovázeny povinností se pojištění účastnit bez ohledu na zdravotní stav jedince. Janečková a Hnilicová (2009) uvádí, že v tomto systému je stát garantem zdravotní péče a pojišťovny tím, kdo odpovídá za efektivní alokaci zdrojů.

Druhý model – model sociálně-demokratický – můžeme nalézt ve dvou základních podobách: Semaškův (socialistický) model a Beveridgův model. Socialistický model je úzce propojen s hospodařením všeobecně centralizovaného státu a odvíjí se obvykle od plánu stanoveného na několik let. Stát je v tomto systému jak garantem přístupu, tak tím, kdo zdravotní péči financuje. Beveridgova varianta státního zdravotnictví se naproti tomu opírá o systém Národní zdravotní služby, jež je charakteristická principem univerzality. Systém je rovněž financován z daní, rozhoduje se o něm demokraticky ve veřejné volbě a mohou zde existovat i soukromí poskytovatelé. Vostatek (2021) uvádí, že zdravotnictví v tomto modelu lze označit za systém s jedním plátcem (single-payer

system) kladoucí důraz na univerzalistické poskytování dávek a služeb. V současné době ovšem neplatí univerzalita absolutní (poskytování veškeré péče všem), ale prosazuje se tzv. „nový univerzalizmus“ omezující garanci především na péči základní ve vazbě na objektivní nutnost a nákladovou efektivnost. Zdravotnictví stojící na těchto principech je typické především pro Spojené království, ale určité sociálně-demokratické prvky nalezneme např. i v Dánsku, Finsku či Švédsku.

Model liberálního zdravotnictví, charakteristický minimální garancí ze strany státu, na rozdíl od předešlých modelů staví primárně na individuální odpovědnosti jedince. Financování je v tomto případě založeno především na tržním principu a hlavní úlohu zde hrají soukromé zdravotní pojišťovny. Původně byly typickým příkladem tohoto modelu Spojené státy, ale s rozvojem veřejných zdravotních programů určených pro sociálně slabé již nelze ani zdravotnictví v USA označit za čistě liberální.

Neoliberální model dle Vostatka (2020) usiluje o maximalizaci liberálního přístupu, ale současně deklaruje signifikantní zásluhou státu do systému. Středobodem modelu je povinné soukromé zdravotní pojištění se státním dohledem a s výraznou úlohou lobby a dalších aktérů. Jako neoliberální lze označit zdravotnictví ve Spojených státech a dle Vostatka (2020) se k němu v současnosti přibližuje i Německo, byť ho lze označit za kolébku konzervativního modelu.

Pro účely tohoto textu je rovněž zásadní vymežit pojem standard a nadstandard zdravotní péče. Přestože by se mohlo zdát, že jde o zcela zřejmou záležitost, jedná se o otázku poměrně komplikovanou. V první řadě je třeba uvést, že standard zdravotní péče je konstruktem teoretické povahy, jehož měnící se parametry jsou závislé na časovém a místním hledisku. Mertl (2019) uvádí, že za péči standardní lze obecně označit takovou péči, která pacientovi musí být poskytnuta – která je garantována. Jedná se tudíž o pojem zásadní pro formu univerzalistické péče. Dle Mertla (2018) by přitom měl standard v univerzalistickém systému představovat ideálně takovou péči, kterou občan/pacient objektivně potřebuje k udržení či zlepšení svého zdraví. Napříč systémy lze nicméně identifikovat různé přístupy k rozsahu této péče, a to v závislosti na pojetí práva na zdraví v konkrétní zemi. Obsah standardu tak může mít formu pohyblivější se mezi garancí pouze „katastrofické“ péče až po garanci preventivních, úlevných a život nezachraňujících výkonů. Měřítkem standardní péče je ovšem v garantovaných systémech její medicínská průkaznost a kompletnost. Úroveň standardu péče je otázkou jak etickou, tak ekonomickou, jelikož jeho výše zásadní měrou formuje náklado-

vou stránku systému. Standard péče, charakteristický svou garancí, bývá v českých textech někdy označován jako tzv. „úhradový standard“ a i v tomto textu se budeme tohoto výrazu držet, abychom jej odlišili od tzv. právního standardu péče.

Právní standard péče je dle Dostála (2014) jistým měřítkem pro soudní přezkoumání kvality péče v patientských sporech a zároveň základním kritériem pro registraci poskytovatelů zdravotní péče a jejich kontrolu. Dalším pojmem je tzv. standardizace péče, která je dle Sacketta et al. (1996) snahou o utilizaci průkazně podloženého vědeckého poznání<sup>2</sup> ve vztahu k péči o individuální pacienty. Standardizace péče je reflektována v tzv. léčebných (kvalitativních) standardech. Léčebné standardy mají pak dle Timmermanse a Berga (2003) podobu pokynů, jak postupovat při poskytování zdravotních služeb, případně jak postupovat při léčení, a jsou proto pro formulaci standardu péče (jak úhradového, tak právního) důležitým vodítkem.

Mertl (2018) uvádí, že dostupnost diferencovaných léčebných metod vedla k akceptaci takových zdravotních služeb, jejichž poskytnutí není vyžadováno zdravotním stavem pacienta, ale individuální potřebou pacientů. Tato péče, označovaná jako péče nadstandardní či volitelná, dle Mertla (2019) v evropských systémech zdravotní péče postrádá garanci a má charakter péče požadované pacientem nebo alternativní. V podmínkách univerzalistického zdravotnictví lze přitom z hlediska tlaku na veřejné zdroje nadstandardní péči dělit na péči dotovanou (kde je z veřejných zdrojů hrazena částečně, a to může ovlivnit její cenu) a na péči ryze nadstandardní (tržní cena plně hrazená pacientem). Základním předpokladem nadstandardní zdravotní péče je fakt, že by již neměla mít přímý dopad na zachování zdraví pacienta, ale pouze na zvýšení jeho komfortu (jak fyzického, tak duševního) či rychlosti léčby. Může být také poskytována jinou formou či za odlišných podmínek oproti péči standardní. K pokrytí nadstandardních výloh se běžně využívá volitelné soukromé zdravotní pojištění, které může mít dle Mertla (2020) povahu substituční, komplementární nebo doplňkovou. Substituční pojištění představuje alternativu k systému zákonného zdravotního pojištění a je typické např. pro Německo. Komplementární privátní pojištění může být určeno buď na služby nezahrnuté do univerzálně hrazené péče, nebo na pokrytí spoluúčasti či poplatků (např. doplatků na léky, regulačních poplatků atd.). Doplňkové pojištění se typicky sjednává pro zajištění rychlejší, individualizované a více komfortní péče (patří sem např. možnost zvolit si ošetřujícího lékaře, léčebný postup či nejbližší možný termín péče). Jeho sjednání je již obvykle závislé na zdravotním riziku pojištěnce. V ČR je možné sjednat komplementární

i doplňkové připojištění, ale jejich rozsah je omezený a nabízené produkty mají ze své konstrukce komplikovanou tržní efektivnost pro klienta.

## Systém zdravotnictví v ČR a ve zkoumaných státech

Jelikož stěžejním záměrem tohoto textu je porovnat právě poskytování nadstandardní péče v Německu, Spojeném království a Spojených státech se situací v České republice, je na místě krátce představit fungování zdravotnických systémů v těchto zemích. Zdravotnictví vybraných států je přitom založeno na principech vyplývajících ze systémové typologie zmíněné výše.

Pád socialismu v Československu přinesl přechod od státního centralizovaného systému zdravotnictví k systému veřejného zdravotního pojištění bismarckovského typu. Systém zdravotního pojištění se tak v ČR odvíjí od zákonné úpravy z devadesátých let, která patří k jedné z nejvíce revidovaných legislativních oblastí. Základní principy, vyplývající ze zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, a ze zákona č. 595/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, zůstávají i přes řadu novel stále stejné. Pojištění je dosud obligatorní, univerzální<sup>3</sup>, individuální<sup>3</sup> a nelze z něj vystoupit. Zákon<sup>5</sup> disponuje taxativním výčtem zdravotních služeb, jež jsou ze zdravotního pojištění hrazeny<sup>6</sup>. Poskytované služby by přitom měly odpovídat zdravotnímu stavu pojištěnce a účelu, jehož má být dosaženo, zároveň musí existovat důkazy o jejich účinnosti a měly by být v souladu se současně dostupnými poznatky medicíny.

Financování zdravotní péče je v ČR určeno vztahem mezi plátcí (zdravotní pojišťovny), poskytovateli (nemocnice, zdravotní kliniky, lékaři atd.) a uživateli (pacienti). Zlámal a Bellová (2013) uvádí, že díky postupné privatizaci, ke které docházelo v devadesátých letech, jsou různé oblasti zdravotnictví financovány odlišným způsobem. V současné době tak existuje několik přístupů, jež určují finanční toky mezi poskytovateli a plátcí. Subjekty musí být každopádně ve smluvním vztahu, ve kterém je druh financování uveden. Kromě finančního vztahu pojišťoven a poskytovatele zdravotní péče dochází v sekundární rovině k úhradám ze strany pacienta – označovaným jako přímé platby či finanční spoluúčast. Jedná se především o regulační poplatky<sup>7</sup>, doplatky<sup>8</sup> a platby za nehrázenou (nadstandardní) zdravotní péči. Jak již bylo naznačeno výše, přímé platby za zdravotní péči se v ČR ukazují jako velice problematické téma, jež se již několikrát dostalo až k Ústavnímu soudu (dále též ÚS). Dle údajů ČSÚ (2020) je přitom zdravotnictví financováno primárně z veřejných zdrojů (mezi lety 2010 až 2018 tvořily platby hrazené zdravotními pojišťovnami 65,9 %

a zdroje ze státního rozpočtu 16,1 %), zatímco přímé platby domácností (13,4 %) a ostatní soukromé zdroje (4,6 %) představují víceméně marginální podíl. Tato struktura výdajů nás řadí k zemím s nejvíce majoritním zastoupením veřejných zdrojů na financování zdravotní péče v EU.

Pro německé zdravotnictví je dle Hergeth (2015) charakteristická především dualita zdravotního pojištění. Pojištění je sice obligatorní, ale občan se z něj může reálně vyvázat a rozhodnout se, jakou formu pojištění zvolí<sup>9</sup>. Volit může mezi veřejným pojištěním a substitučním zdravotním pojištěním. Na veřejné pojištění všichni přispívají určitým procentem z příjmu a v popředí systému tudíž stojí princip solidarity s nemocnými a chudými. Do systému přispívá zaměstnanec a zaměstnavatel stejnou měrou a rozsah krytých zdravotních služeb má standardizovanou podobu. V případě privátních pojišťoven se rozsah krytých zdravotních služeb může lišit s ohledem na pojistný plán, ale i zde existuje minimální úroveň služeb, jež má být z pojištění hrazena, jelikož dle Mertla (2020) je substituční pojištění podrobeno značným regulacím ze strany státu. Nadto má občan možnost sjednat si komplementární pojištění, z něhož jsou hrazeny služby vyloučené z balíku standardně poskytovaných služeb.

Spojené království poskytuje zdravotní péči na základě principu již zmíněného „nového univerzalizmu“. Jádrem celého zdravotnictví je Národní zdravotní služba (National Health Service, dále jen NHS), která je financována především z daní bez využití veřejné pojišťovny. Vedle NHS může pacient navštívit rovněž privátního poskytovatele zdravotní péče, za jehož služby musí poskytnout úhradu anebo využít možnost doplňkového privátního pojištění. Spojené království sice nemá zdravotní služby decentralizované takovým způsobem, jako je tomu v USA, ale i zde je především alokace zdrojů silně diverzifikovaná.

Systém zdravotnictví Spojených států stojí na premise svrchovanosti trhu s akcentem osobní odpovědnosti. Jak jsme však naznačili výše, tento typicky liberální model se postupně mění v neoliberální. S přijetím Affordable Care Act (známý pod názvem „Obamacare“) je zdravotní pojištění de facto povinné a vynucované penalizací. Tato penalizace byla prezidentem Trumpem snížena na 0 \$, čímž na federální úrovni vynutitelnost odpadla. Některé státy na penalizaci ovšem stále trvají. Dalším neoliberálním prvkem je rozvoj tzv. veřejných programů, jež slouží jako jakási záchranná síť zdravotního pojištění zajišťující, aby na základní zdravotní péči dosáhly i početné skupiny sociálně slabých. I přes existenci těchto programů zůstává nicméně velké množství obyvatel nepojištěno: dle Tolberta et al. (2019) jde až o 27,9 milionů lidí neboli 8,5 % populace. Dalším fak-

tem nahrávajícím rozsáhlé nerovnosti v přístupu ke zdravotní péči je vysoká úroveň přímých úhrad pacientů vedoucí mnohdy k provázanosti dluhů domácností se zdravotní péčí (tzv. medical debt). Zdravotní péči, jinak na špičkové úrovni, si tak někteří lidé mohou mnohdy dovolit pouze za cenu zadlužení. Stejně jako Německo, Spojené království a další vyspělé země se i USA potýkají s markantním růstem výdajů na zdravotnictví.

## Systém nadstandardní péče v ČR

Českou republiku lze, pravděpodobně díky její socialistické minulosti, považovat za zemi velice citlivou na rovný přístup ke zdravotní péči a její bezpodmínečnou garanci. Právě na tento fakt narazil původní záměr Nečasovy vlády úpravou zákona<sup>10</sup> rozdělit péči na základní a ekonomicky náročnější. O tom, které služby a výkony měly spadat do ekonomicky náročnější varianty, přitom mělo rozhodovat Ministerstvo zdravotnictví na základě vyhlášky. Pokud u poskytované zdravotní služby existovala možnost zvolit si nadstandardní variantu, tak pojištěnec platil rozdíl mezi ní a variantou základní a zbytek byl hrazen ze zdravotního pojištění. Část nadstandardních výkonů (služeb) měla zůstat hrazena čistě pacientem (viz rozdělení na péči dotovanou a ryze nadstandardní). K rukám Ústavního soudu se úprava dostala i přes deklaraci toho, že pojištěnec měl mít nárok na péči, jež měla být z hlediska jeho uzdravení léčbou nejúčelnější a ekonomicky náročnější varianta měla být pouze „doplňkem“ zvyšující komfort pacienta. Soud v nálezu Pl. ÚS 36/11 ze dne 20. 6. 2013 rozhodl o zrušení úpravy. Jako podstatné náležitosti pro její zrušení nicméně označil způsob kritériálního rozlišení základní a ekonomicky náročnější péče, nikoli ideu jako takovou. Samotné rozdělení zdravotní péče na standardní a nadstandardní za protiústavní tedy neoznačil, ba dokonce prohlásil, že lpění na bezvýhradně bezplatné zdravotní péči může být brzdicím faktorem snižujícím úroveň péče.

Jelikož Ústavní soud věc projednával několik měsíců, bylo rozdělení zdravotní péče na základní a ekonomicky náročnější nějakou dobu platné. Poskytovatelé zdravotní péče se začali zákonu přizpůsobovat a po jeho zrušení nastal zmatek. Dle Koubové (2015) a Gintera (2015) se k této situaci postavili různě – někteří nadstandardní péči přestali nabízet úplně, někteří se začali znovu řídit předchozí legislativní úpravou a jiní zase přišli na způsoby, jak rozhodnutí Ústavního soudu obcházet. Praktiky poskytovatelů shrnuje tabulka 1.

Jak je z tabulky patrné, jednání poskytovatelů zdravotní péče je značně diferencované. Pacient se tak může setkat s jinými přístupy v závislosti na lokalitě, zařízení, oddělení i samotném lékaři, který je zásadním

**Tabulka 1: Přístupy poskytovatelů zdravotní péče k poskytování nadstandardů**

	Postup poskytovatele	Pozitivní stránky	Negativní stránky
1.	Nadstandard neposkytuje	Právně nezávadné; pro poskytovatele ekonomicky bezproblémové	Migrace pacienta do jiného zařízení
2.	Nadstandard poskytuje a pacient hradí jeho plnou cenu	Právně nezávadné	Pro některé pacienty se nadstandard stává nedostupným
3.	Nadstandard poskytuje a pacient hradí rozdíl standardu a nadstandardu	Právně závadné; risk penalizace a výpovědi smlouvy ze strany pojišťovny	Pro některé pacienty se nadstandard stává dostupnějším
4.	Hrazení nadstandardní péče „oklíkou“ (např. sponzorským darem nebo platbou přímo zprostředkovateli)	Právně nezávadné; pacienti mohou na nadstandard dosáhnout	Netransparentnost; část peněz zůstane zprostředkovateli
5.	Nadstandard je poskytován dle uvážení lékaře	Alespoň někteří pacienti nadstandard obdrží; právně nenapadnutelné	Prostor pro korupční jednání a klientelismus

Zdroj: převzato z Rajmon (2020, s. 44) na základě Koubové (2015)

komunikátorem nadstandardních služeb zařízení. Dle Koubové (2017) přitom k největšímu chaosu dochází na očních a gynekologických klinikách, kde nadstandardní péče tvoří značnou část poskytovaných služeb. Typickým příkladem je operace šedého zákalu. Pojišťovna v případě tohoto zákroku kryje pouze monofokální čočku, která sice zaručí pacientovi zrak, ale s nutností nosit brýle na blízko, zatímco multifokální (tzv. víceúčelová) čočka garantuje, že pacient po zákroku brýle nosit nemusí. S touto variantou je ovšem pojištěnec nucen uhradit celý zákrok, anebo nalézt zařízení poskytující nadstandardní péči podle bodu 3 a 4 tabulky 1.

## Výsledky – systémy nadstandardní péče ve zkoumaných zemích

V odstavcích výše jsme již naznačili, která oblast je pro nás v tomto výzkumu stěžejní. Je to systém poskytování nadstandardní zdravotní péče. S nadstandardem je ovšem integrálně spjatý úhradový i právní standard péče, které byly rovněž analyzovány. Dále jsme zjišťovali cenu nadstandardní péče (na příkladu operace šedého zákalu s možností zvolit si multifokální čočku), kontrolu kvality, roli soukromého pojištění a pro dokreslení postojů pacientů v zemi rovněž spokojenost veřejnosti se systémem zdravotnictví.

V případě Německa jsou soudní spory řešeny na základě občanskoprávního principu a jsou v nich akcentovány standardy péče (Leitlinien). Ratajczak a Schwarz-Schilling (1997) proto usuzují, že lze medicínský (právní) standard označit za „vzor“ (Typus). Co se týče úhradového standardu, ten je v Německu legislativně upraven, a to jak na úrovni kvalitativní, tak kvantitativní. Měřítkem kvalitativního standardu péče má být přitom medicína založená na důkazech, zatímco rozsah standardu péče je rámcově uveden v zákoně a podrobněji

je dle Bundesministerium für Gesundheit (2016) definován Společným federálním výborem (Gemeinsamer Bundesausschuss) na základě samosprávného principu (Selbstverwaltungsprinzip). Pojišťovny (jak veřejné, tak soukromé) mají nicméně stanovený rozsah zdravotních služeb, které musí být z pojištění hrazeny. Pojišťovny musí nabízet všem bez rozdílu tzv. „základní pojištění“. Společný federální výbor mimo jiné vydává směrnice obsahující minimální požadavky na poskytování zdravotních služeb, čímž zásadně určuje obsah a kvalitu zdravotní péče. Unikátní rozdělení standardní a nadstandardní zdravotní péče lze ovšem vyzorovat v nemocnicích, kde jsou služby rozděleny na tzv. všeobecné nemocniční (allgemeine Krankenhausleistungen) a volitelné (Wahlleistungen). Všeobecné nemocniční služby zahrnují obvyklou péči o nemocné, chirurgické operace, pobyt v nemocnici atd., zatímco služby volitelné zahrnují např. alternativní způsob léčby, větší ubytovací komfort nebo možnost zvolit si lékaře vykonávajícího léčbu. Pojišťovny mnohdy nabízejí nadstandardní pojistné plány, z nichž lze tyto služby hradit, případně má pojištěnec možnost sjednat si komplementární či doplňkové zdravotní pojištění. Přibližme si princip poskytování nadstandardní péče na příkladu operace šedého zákalu. IQWiG<sup>12</sup> (2019) uvádí, že veřejné pojišťovny standardně hradí náklady na operaci, monofokální čočky a sadu vyšetření spojených se zákrokem. Multifokální čočku musí pacient naproti tomu hradit z vlastních prostředků<sup>13</sup>, ale nárok na úhradu operace a služeb s ní spojených neztrácí. Cena jedné multifokální čočky se přitom pohybuje kolem 2150 €<sup>14</sup>. Závěrem tohoto podtématu uvedme pro ilustraci ukazatel spokojenosti obyvatel se systémem zdravotnictví, která je dle PwC (2019) nadpoloviční – konkrétně 55 %.

Spojené království patří na rozdíl od Německa k zemím s právním systémem založeným na anglosaském neboli obyčej-

jovém právu. Pojetí právního standardu péče se tak odvíjelo především od významných soudních sporů mezi poskytovateli péče a jejich pacienty. Od roku 1956 nicméně dle McHale (2003) dochází k posuzování zanedbání péče na základě tzv. „Bolamova testu“<sup>15</sup>, který spočívá v porovnání případu s vyjádřením skupiny specialistů v daném oboru. Současně je test v některých případech rozšířen o metodu logické analýzy, ale více méně dále slouží jako základní nástroj pro identifikaci právního standardu péče. Samotná kvalita zdravotní péče je kontrolována mnoha nástroji a legislativními „kotvami“. Kvantita péče, na kterou má pacient nárok, je ovšem ve správně lokálních komisích<sup>16</sup> a úhradový standard má tedy decentralizovaný charakter. Mertl (2020) zmiňuje značnou regionální variabilitu standardu péče a dále uvádí, že vymezení hrazené péče v rámci NHS (National Health Service) sice disponuje komplexností, ale její obsah je poměrně nejednoznačný. Přesto lze v zemi sjednat jak komplementární soukromé pojištění, které nalézá uplatnění především v stomatologické péči, tak doplňkové pojištění, zajišťující vyšší komfort, rychlejší přístup k péči atd. Nutno podotknout, že poskytovatelé pod záštitou NHS podléhají rozsáhlejší kontrole kvality než privátní poskytovatelé, a to především v oblasti financování a alokace zdrojů. Z povahy systému, jež je financován z veřejných zdrojů, musí být navíc péče poskytována na úrovni NHS jasně separována od péče privátní tak, aby nedocházelo k nevyžádané manipulaci se zdroji. Privátní péče tedy musí probíhat na jiném místě a pokud možno i v jiné době než péče veřejná. Některé nadstandardní služby (např. ubytování pro rodiče v nemocnici atd.) NHS poskytuje výjimečně na své úrovni, ale jiné (např. operace šedého zákalu s nadstandardními požadavky) musí být poskytnuty v „privátním křídle“ zařízení (jedná-li se o poskytovatele ze systému NHS) nebo v soukromé klinice. Z toho důvodu musí

pacient, jenž si zvolil multifokální čočku, uhradit celý zákrok, jehož cena se dle Watforda (2020) vyšplhá až na 3 456 £, z čehož cena operace činí 863 £<sup>18</sup>. I přes tuto systémovou „nepodporu“ nadstandardních zdravotních služeb je – dle Applebyho et al. (2020) – se zdravotnickým systémem spokojeno 60 % populace.

Vývoj právního standardu péče ve Spojených státech podléhá rovněž zákonitostem obvyčejového práva. Nejdříve byl standard vnímán jakožto „právní obyčej“, poté bylo široce uplatňováno tzv. pravidlo lokality<sup>19</sup> a vývoj vnímání právního standardu završil případ Hall vs. Hillbun<sup>20</sup>, v němž byl standard interpretován jako „to, co by minimálně kvalifikovaný lékař stejného oboru udělal ve stejné situaci se stejnými zdroji“ (Moffett a Moore, 2011, s. 112). Jednotný standard v případě USA je díky samotnému privátně orientovanému charakteru systému věcí těžko dohledatelnou, jelikož se objem hrazené zdravotní péče liší v závislosti na pojistném plánu pacienta. Unitární standard zdravotní péče nenajdeme ani v rámci veřejných zdravotních programů, protože jejich nastavení je v kompetenci jednotlivých států. Federální zákon<sup>21</sup> přece však v některých případech určitý minimální standard veřejných programů ukládá. Od přijetí Affordable Care Act (ACA) je rozsah privátního zdravotního pojištění rámcově ohraničen institutem tzv. esenciálních zdravotních benefitů (dále jen EZB), jejichž podoba dle Bennetové (2016) vychází z pravidelně upravované vyhlášky ministerstva zdravotnictví. Ko-

nečná podoba EZB je nicméně rovněž závislá na přístupu vlád jednotlivých států, což v důsledku zásadně prohlubuje regionální nerovnost v přístupu ke zdravotní péči mezi nimi. Mertl (2020) proto označuje v americkém systému za univerzálně dostupnou péči pouze život zachraňující, s doplněním nenárokové a selektivní charity. Dle Denga (2014) se standard zdravotní péče navíc mnohdy až markantně liší nejen v závislosti na regionu, ale i v závislosti na lékaři či poskytovateli zdravotní péče. K diskrepanci v kvalitě poskytované péče dochází i přes licenční nároky a audity ze strany jak vládních, tak nevládních<sup>22</sup> organizací.

Z nekonzistentního nastavení standardu zdravotní péče vyplývá, že v USA lze rovněž obtížně vymezit nadstandardní péči. Je nicméně možné zaznamenat určitý úzus v tom, co pojistné plány kryjí, a co již nikoliv. Například v případě operace šedého zákalu je obvyklé, že jak privátní zdravotní pojištění, tak veřejné programy kryjí vstupní vyšetření, operaci, medikaci, monofokální čočky a brýle. Pokud si pacient zvolí multifokální čočku, tak musí její cenu na vlastní náklady uhradit. Cena multifokální čočky se dle Segre (2020) pohybuje kolem 2,194 \$<sup>23</sup> za čočku. Pojištěnci v každém případě hradí část výkonu v rámci doplatků (tzv. coinsurance) a cena za čočku tudíž není cenou konečnou. Vysoká konečná cena péče se odráží i na relativně nízké spokojenosti pojištěnců se systémem zdravotnictví, která dle výzkumu West Health-Gallup (2019) dosahuje pouze 39 %.

Výsledky analýzy poskytly vzhled do úpravy problematiky nadstandardní zdravotní péče ve zkoumaných zemích. Dle očekávání přistupuje každý ze zkoumaných států k nadstandardní péči ze své vlastní perspektivy, ovlivněné jak charakterem systému, tak tradičními hodnotami v dané zemi. Okolnosti poskytování většího komfortu v rámci zdravotních služeb jsou tudíž značně variabilní. Výsledky v souhrnné podobě poskytuje tabulka 2.

Zkoumáním právního standardu péče jsme odkryli určitý právní kontext, který je zásadní pro ochranu standardu péče. Ačkoli je tímto určitý standard zdravotní péče ve zkoumaných zemích zaručen, zůstává jeho samotná definice poněkud vágní a mnohdy závislá na lokální či v krajním případě (USA) i subjektivní interpretaci.

Rajmon (2020) uvádí, že ohledně garance určitého rozsahu zdravotních služeb lze mezi zeměmi identifikovat dva rozdílné přístupy. První přístup je patrný ve státech, které vnímají zdraví jako věc výhradě veřejného zájmu, tedy v našem případě v Německu, Spojeném království a v České republice. V těchto státech je rozsah garantovaných služeb upraven legislativně, ačkoliv může být někdy obtížně srozumitelný. Německo a Spojené království stanovuje základní okruh služeb a o detailnější podobě katalogu poskytovaných služeb je rozhodováno samosprávným principem. V ČR je tento katalog úplný a na regionu nezávislý. Druhý přístup, založený na tržním principu limitovaném jen legislativou garantující do jisté míry pouze

Tabulka 2: Závěrečná komparace

	ČR	USA	UK	Německo
<b>Právní standard péče</b>	Náležitá odborná úroveň, posudek odborné nezávislé skupiny	„To, co by minimálně kvalifikovaný lékař stejného oboru udělal ve stejné situaci se stejnými zdroji“	Bolamův test (posudek odborné nezávislé skupiny)	Typus – vzor, vliv léčebných standardů
<b>Úhradový standard</b>	Není konkrétně určen, pouze výčet krytých služeb	Není určen z povahy systému	Samosprávný princip (lokální komise)	Samosprávný princip, všeobecné nemocniční služby
<b>Kontrola kvality</b>	Kontroly, akreditace, zprávy o kvalitě	Regulace, licence, certifikace; problém diferenciací regionálního standardu	Licence, registrace, zprávy o kvalitě	Kontroly, akreditace, zprávy o kvalitě
<b>Nadstandard</b>	Jeho poskytování se liší v závislosti na zařízení	Nelze určit, závisí na pojistném plánu, dodatkové služby pojištěn	Neslučitelnost privátní péče s péčí NHS, dodatkové služby pojištěn	Volitelné nemocniční služby, dodatkové služby pojištěn
<b>Cena nadstandardu*</b>	17 500 Kč	28 178 Kč	46 499 Kč	37 081 Kč
<b>Konečná cena nadstandardu pro pacienta**</b>	25 500 Kč	28 178 Kč + \$\$\$	61 969 Kč	37 081 Kč
<b>Spokojenost veřejnosti se systémem</b>	44 %	39 %	66 %	55 %

\*cena jedné multifokální čočky; ceny jsou vyjádřeny v paritě kupní síly dle údajů OECD (2021)

\*\*předpoklad veřejného pojištění (pokud v zemi existuje)

Zdroj: upraveno a převzato z Rajmon (2020, s. 62)

život zachraňující péči, je charakteristický pro USA.

## Závěr

Článek měl za cíl analyzovat přístupy k nadstandardní zdravotní péči v Německu, USA a ve Spojeném království. Po vykreslení klíčových teoretických východisek jsme se nejprve ohlédlí několik let zpátky za zrušením české novely zákona č. 298/2011, která rozdělila zdravotní péči na základní a ekonomicky náročnější. Ústavní soud ČR měl přitom výhrady především vůči způsobu kritériálního rozlišení obou variant. Z našeho příspěvku dále vyplývá, že je od té doby praxe poskytování nadstandardní zdravotní péče poněkud fragmentovaná a závislá na přístupu konkrétního poskytovatele zdravotní péče. Z těchto důvodů byla inspirace pro českou politiku v oblasti nadstandardní zdravotní péče hledána právě v zahraničí.

Jedinečný postoj k oddělení standardní a nadstandardní zdravotní péče zaujímá Německo. Rozlišení poskytovaných služeb v nemocnicích na všeobecné a volitelné nemocniční služby má jasně definovanou legislativní oporu, zajišťující přehlednost a transparentnost. Komplementární či doplňkové soukromé pojištění, umožňující krytí volitelných (nadstandardních) služeb, spoluúčasti a poplatků, navíc omezuje přímé úhrady za nadstandardní péči, čímž navíc přispívá k redukci rizika úplatkářství. Nutno konstatovat, že nevhodou takového systému jsou obavy z dvoukolejnosti medicíny a z klientelismu. Přesto může být takový systém pro české zdravotnictví inspirací.

Spojené království disponuje zdravotnictvím těšícím se výjimečné rovnosti v přístupu ke standardní zdravotní péči. Lze zde ovšem identifikovat určitou regionální disproporci a nejednoznačnost standardní péče. Financování systému z veřejných zdrojů navíc vyžaduje určitý nepřekročitelný rámec poskytovaných služeb bez nároku na kombinaci služeb standardních a nadstandardních. Občané mají nicméně možnost sáhnout po soukromých pojistných produktech.

Ve Spojených státech je jednou z mála výhod minimalizace standardní – univerzálně dostupné – péče široká nabídka pojistných produktů a výrazně konkurenční prostředí pojišťoven. Přesto, že je zde stále zřetelnější neoliberalní politika a úsilí o tržní regulaci, samotný přístup ke zdravotní péči zůstává dosud velice problematický.

Z textu vyplynulo, že zajištění rovného přístupu ke zdravotní péči v každém případě vyžaduje robustní konstrukci standardu zdravotní péče. Právě stanovení hladiny takové péče se ovšem jeví jako komplikovaná otázka. Ústavní soud ČR dal jasně najevo, že cesta pravidelně revidované vládní vyhlášky není tím správným způsobem,

přestože na podobném principu je – jak jsme ukázali – problematika ošetřena v Německu. Tam je standard specifikován Společným federálním výborem, ale základní podoba standardu má legislativní oporu, a to je zásadní. Příklad sousední země tak vypovídá o tom, že je takový systém životaschopný, pokud je standard zdravotní péče stanoven na dostatečné úrovni. Vzhledem k zájmu většiny aktérů zachovat zdravou populaci by tato úroveň měla vždy odrážet ten nejlepší možný způsob péče vedoucí k plnému uzdravení pacienta. To ovšem vyžaduje dynamický standard neustále kontrolovat a podrobovat jej periodickým aktualizacím. Pokud bude standard zdravotní péče postaven na robustním základě, tak „dopočítat“ nadstandard zdravotní péče již nebude představovat náročný úkol. K dosažení optimálního nastavení je ovšem třeba společného úsilí a vůle všech zainteresovaných stran – pacientů, poskytovatelů, plátců, ale i politiků a odborných grémií. Vynaložení takového úsilí nabízí perspektivu udržitelnějšího systému, který pomocí efektivní alokace privátního kapitálu povede k omezení úplatkářství a k maximálnímu využití svých možností.

Diskuse nad uvedenou tematikou by měla být doprovázena úpravou privátního zdravotního pojištění v ČR, jehož volitelné produkty v současnosti trpí tržním selháním. Mertl (2020) uvádí, že lze v oblasti nadstandardních produktů roli pojišťoven značně posílit a docílit tak žádoucích synergických efektů. Velký potenciál mohou mít v zemi i tzv. produkty předplacené, jelikož jsou konstrukčně jednoduché, umožňují tvorbu individuálně volitelných balíčků péče za předem známou cenu a mohou být přímo navázány na univerzální systém (Mertl, 2018).

- 1 Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 36/11 ze dne 20.6. 2013.
- 2 Tento přístup je označován jako tzv. medicína založená na důkazech (evidence-based medicine).
- 3 Pojištění se vztahuje na všechny osoby s trvalým pobytem v ČR a rovněž na osoby zaměstnané u zaměstnavatele se sídlem v ČR.
- 4 Vždy se pojišťuje jedinec, nikoli skupina osob.
- 5 Zákon č. 48/1997 Sb., § 13.
- 6 Jde např. o zdravotní péči preventivní, dispenzární, diagnostickou ad., poskytování léčivých přípravků, přeprava pojištěnců atd.
- 7 Zákon č. 48/1997 Sb., § 16a.
- 8 Především doplatky na léčivé přípravky a potraviny pro zvláštní lékařské účely dle zákona č. 48/1997 Sb.
- 9 Možnost vyvázat se z veřejného pojištění závisí na předepsaných podmínkách, mimo jiné na výši příjmu.
- 10 Zákon č. 298/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (zrušen).
- 11 SGB V 1988, § 27 [online] [https://www.gesetze-im-internet.de/sgb\\_5/\\_27.html](https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_5/_27.html) (Všechny internetové odkazy jsou ověřeny k 22. 3. 2021).
- 12 Institut pro kvalitu a hospodárnost ve zdravotnictví (Institut für Qualität und Wirtschaftlichkeit im Gesundheitswesen)
- 13 Případně z privátního pojištění.

- 14 56 300 Kč (kurz k 26.2.2021.)
- 15 Test vyplynul z případu Bolam vs Friern Hospital Management [1957] 1 W.L.R. 582, 587.
- 16 Tzv. Clinical Commissioning Groups.
- 17 104 400 Kč (kurz k 26. 2. 2021).
- 18 26 000 Kč (kurz k 26. 2. 2021).
- 19 Pravidlo lokality (locality rule) dle Cooke et al. (2017) váže standard péče na určitou komunitu a způsobuje tak nesourodost mezi standardem péče napříč USA, přestože se jím řídí již pouze hrstka států.
- 20 Hall v. Hillbun, 466 so.2d 856 (1985).
- 21 Title XIX of the Social Security Act, sec. 1937 [online] [https://www.ssa.gov/OP\\_Home/ssact/title19/1937.htm](https://www.ssa.gov/OP_Home/ssact/title19/1937.htm).
- 22 Např. Joint Commission, jež kontroluje více než 88 % zdravotnických zařízení viz <https://www.joint-commission.org/resources/news-and-multimedia/news/2019/11/the-joint-commission-recognizes-25-us-hospitals-and-health-systems-for-ecqm-advancements-in-2019-pro/>.
- 23 47 500 Kč (kurz k 26.2.2021).

## Zdroje

(Všechny internetové odkazy jsou ověřeny k datu 22. 3. 2021)

- Appleby, J., Hemmings, N., Maguire, D., Morris, J., Schlepper, L., Wellings, D., 2020. Public satisfaction with the NHS and social care in 2019. Nuffield Trust. ISBN: 978-1-910953-80-8
- Bennett, C., 2016. Private Health Insurance and Essential Health Benefits?: Premium and Coverage Variations, Health Care in Transition. Nova Science Publishers, Inc, New York. ISBN: 978-1-63484-819-0
- Bundesministerium für Gesundheit, 2019. Gesundheit für alle – Ein Wegweiser durch das deutsche Gesundheitswesen. URL <https://www.wegweiser-gesundheitswesen-deutschland.de/download>
- Bundesministerium für Gesundheit, 2016. Leistungskatalog der Krankenversicherung [WWW Document]. Bundesgesundheitsministerium. URL <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/service/begriffe-von-a-z/leistungskatalog.html>
- Cooke, B.K., Worsham, E., Reisfield, G.M., 2017. The Elusive Standard of Care. J. Am. Acad. Psychiatry Law 45, 7. ISSN: 1093-6793
- ČSÚ, 2020. Výsledky zdravotnických účtů ČR v letech 2010 až 2018. Český statistický úřad. URL <https://www.czso.cz/documents/10180/122362658/26000520.pdf/c8cd21a-9317-4b04-8e5d-441be5ea0c8b?version=1.1>
- Deng, C., 2014. Standard of Care (SOC) as Control Group in Clinical Trials. Biostat. Clin. Trials. URL <http://onbiostatistics.blogspot.com/2014/11/standard-of-care-soc-as-control-group.html>
- Dostál, O., 2014. Pojem standardu péče v kontextu reformních změn. Anaesthesiology & Intensive Medicine / Anesteziologie a Intenzivní Medicina. 25/2. 147–152. ISSN: 12142158
- Ginter, J., 2015. Když chce pacient kvůli zákalu lepší čočku, zaplatí i operaci – Novinky.cz. URL <https://www.novinky.cz/domaci/clanek/kdyz-chce-pacient-kvuli-zakalu-lepsi-cockku-zaplati-i-operaci-302244>
- Hergeth, A., 2015. Struktur des deutschen Gesundheitswesens. Z. Für Herz-Thorax- Gefäßchirurgie 29, 388–392. ISSN: 0930-9225. URL <https://doi.org/10.1007/s00398-015-0038-1>
- IQWiG, 2019. Operation des Grauen Stars [WWW Document]. Tech. URL <https://www.tk.de/techniker/gesundheit-und-medizin/behandlungen-und-medizin/augenerkrankungen/operation-des-grauen-stars-2016008>
- Janečková, H., Hnilicová, H., 2009. Úvod do veřejného zdravotnictví. Portál. ISBN: 978-80-7367-592-9
- Koubová, M., 2017. Překážky zavedení nadstandardů? Politická nevěle, špatná edukace i výklad legislativy. Zdr. Deník. URL <https://www.zdravotnickydenik.cz/2017/08/prekazky>

- zavedení-nadstandardu-politicka-nevule-spatna-edukace-i-vyklad-legislativy/
- Koubová, M., 2015. Zrušením nadstandardů placení neskončilo. Obchází se zákon, vládní chaos. Zdr. Deník. URL <https://www.zdravotnickidenik.cz/2015/05/zrusenim-nadstandardu-placeni-neskoncilo-obchazi-se-zakon-vladne-chaos/>
- Křížová, E., 1998. Rovnost ve zdraví (ekvita) v transformovaném zdravotnictví České republiky. Národohospodářský ústav Josefa Hlávky. ISBN: 80-238-3241-7
- Maaytová, A., 2012. Otázky ekonomiky zdravotnictví s ohledem na zvyšování efektivnosti. Wolters Kluwer, Praha. ISBN: 978-80-7357-912-8
- McHale, J. v., 2003. Medical malpractice in England--current trends. Eur. J. Health Law 10, 135–151. ISSN: 09290273. <https://doi.org/10.1163/092902703769681597>
- Moffett, P., Moore, G., 2011. The Standard of Care: Legal History and Definitions: the Bad and Good News. West. J. Emerg. Med. 12, 109-112. ISSN: 1936-900X
- Mertl, J., 2020. Povinné a volitelné produkty zdravotních pojišťoven v zemích OECD. Pojistné rozpravy. roč. 37, č. 1, s. 48–57. ISSN: 2571-1059. URL <https://www.pojistnerozpravy.cz/images/archiv/2020-37/casopis.pdf>
- Mertl, J., 2019. Socioekonomické aspekty standardu a nadstandardu ve zdravotním pojištění. Pojistné rozpravy. roč. 36, č. 1, s. 40–45. ISSN: 2571-1059. URL <https://www.pojistnerozpravy.cz/images/archiv/2019-36/casopis.pdf>
- Mertl, J., 2018. The Relationships and Configuration of Universal and Optional Healthcare Financing Schemes in Czechia. Danube Law Econ. Soc. Issues Rev. 9, 177-192. ISSN: 1804-8285. <https://doi.org/10.2478/danb-2018-0011>
- OECD, 2021. Purchasing power parities (PPP) (indicator). doi: 10.1787/1290ee5a-en
- PwC, 2019. Healthcare-Barometr. URL <https://www.pwc.de/de/gesundheitswesen-und-pharma/healthcare-barometer-2019.html>
- Rajmon, O., 2020. Nadstandardy zdravotní péče - komparace ČR s vybranými státy (Bakalářská práce). FFUK, Praha. URL <https://dspace.cuni.cz/handle/20.500.11956/123296>
- Ratajczak, T., Schwarz-Schilling, G., 1997. Die Budgetierung des Gesundheitswesens: Wo bleibt der medizinische Standard? Springer-Verlag. ISBN: 978-3-642-60834-6
- Sackett, D., Rosenberg, W., Gray, J.A.M., Haynes, R.B., Richardson, W.S., 1996. Evidence Based Medicine: What It Is And What It Isn't: It's About Integrating Individual Clinical Expertise And The Best External Evidence. BMJ 312, 71. ISSN: 0959-8138
- Segre, L., 2020. How Much Does Cataract Surgery Cost? [WWW Document]. Vis. URL <https://www.allaboutvision.com/conditions/cataract-surgery-cost.htm>
- Sociologický ústav AV ČR, 2011. Občané o rozdělení zdravotní péče na standard a nadstandard. Cent. Výzk. Veřejného Mění. URL <https://cvvm.soc.cas.cz/tiskove-zpravy/ostatni/zdravi-volny-cas/586-obane-o-rozdeleni-zdravotni-pee-na-standard-a-nadstandard>
- Timmermans, S., Berg, M., 2003. The Gold Standard: The Challenge Of Evidence-Based Medicine. Temple University Press, Philadelphia. ISBN: 978-1-4399-0281-3
- Tolbert, J., Orgera, K., Singer, N., Dec 13, A.D.P., 2019, 2019. Key Facts about the Uninsured Population. KFF. URL <https://www.kff.org/uninsured/issue-brief/key-facts-about-the-uninsured-population/>
- Vostatek, J., 2021. Český (ne)systém financování dlouhodobé péče. FÓRUM sociální politiky 2021/1, roč. 15, s. 2–6. ISSN: 1803-7488. URL <https://www.vupsv.cz/2021/03/10/forum-socialni-politiky-1-2021/>
- Vostatek, J., 2020. Modely financování dlouhodobé péče. FÓRUM sociální politiky 2020/6, roč. 14, s. 2–14. ISSN: 1803-7488. URL <https://www.vupsv.cz/2021/02/26/modely-financovani-dlouhodobpece/>
- Watford, J., 2020. Cataract Surgery Treatments & Prices. LESH. URL <https://www.lasereyesurgeryhub.co.uk/cataract-surgery-types-treatment-prices/>
- West Health-Gallup, 2019. The U.S. Healthcare Cost Crisis [WWW Document]. westhealth.org. URL <https://news.gallup.com/poll/248081/westhealth-gallup-us-healthcare-cost-crisis.aspx>
- Zlámal, J., Bellová, J., 2013. Ekonomika zdravotnictví. Národní centrum ošetřovatelství a nelékařských zdravotnických oborů, Brno. ISBN: 978-80-7013-551-8
- ČESKO. Zákon č. 48/1997 Sb. o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů
- ČESKO. Zákon č. 592/1992 Sb. o pojistném na veřejné zdravotní pojištění
- ČESKO. Zákon č. 551/1992 Sb. o všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky
- ČESKO. Zákon č. 280/1992 Sb. o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách
- ČESKO. Zákon č. 372/2011 Sb. o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování
- ČESKO. Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 36/11 ze dne 20.6.2013
- DEUTSCHLAND. Sozialgesetzbuch (SGB) Fünftes Buch - Gesetzliche Krankenversicherung 1988 (SGB V). URL [https://www.gesetze-im-internet.de/sgb\\_5/](https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_5/)
- DEUTSCHLAND. Krankenhausentgeltgesetz (KHentG) 2002. URL <https://www.gesetze-im-internet.de/khentgg/BJNR142200002.html>
- UK. Patient Rights (Scotland) Act 2011. URL <https://www.legislation.gov.uk/asp/2011/5/contents>
- UK. Health and Social Care Act 2012. URL <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2012/7/contents>
- USA. Title XVIII of the Social Security Act 1935, URL [https://www.ssa.gov/OP\\_Home/ssact/title18/1800.htm](https://www.ssa.gov/OP_Home/ssact/title18/1800.htm)
- USA. Title XIX of the Social Security Act 1935, URL [https://www.ssa.gov/OP\\_Home/ssact/title19/1900.htm](https://www.ssa.gov/OP_Home/ssact/title19/1900.htm)

*Bc. et Bc. Ondřej Rajmon (rajmono@ff.cuni.cz) je absolventem oboru Sociální práce a sociální politika a oboru Mezinárodní obchod. V současnosti studuje navazující magisterské studium oboru Sociální práce na Filozofické fakultě Univerzity Karlovy (Faculty of Arts at Charles University), nám. J. Palacha 2, 116 36 Praha 1, Česká republika a oboru Evropská integrace na Vysoké škole ekonomické v Praze (Prague University of Economics and Business), nám. Winstona Churchilla 1938/4, 130 67 Praha 3. Zaměřuje se na oblast sociální a zdravotní politiky v mezinárodních souvislostech.*

*PhDr. Kateřina Šámalová, Ph.D. (katerina.samalova@ff.cuni.cz) je odbornou asistentkou a vedoucí katedry sociální práce Filozofické fakulty Univerzity Karlovy (Department of Social Work at the Faculty of Arts, Charles University), nám. J. Palacha 2, 116 36 Praha 1, Česká republika. Zaměřuje se na sociální správu a řízení sociálních systémů a vybrané otázky sociálního práva.*

Odborný měsíčník Asociace poskytovatelů sociálních služeb ČR  
**SOCIÁLNÍ SLUŽBY**  
[www.socialnisluzby.eu](http://www.socialnisluzby.eu)

**Z obsahu dubnového čísla**

- Aktuality APSS ČR 5
- Institut vzdělávání APSS ČR: Nabídka otevřených kurzů 6
- Stalo se... 9
- Duchovní péče: Duchovní a spirituální podpora v zařízeních pro seniory je pro klienty přínosem 10
- Kraje: „Do priorit, které jsem si stanovila, koronavir nepustím,“ říká náměstkyně hejtmana pro sociální oblast v Jihočeském kraji Lucie Kozlová 12
- Psychologie: Jak epidemiologická opatření proti onemocnění covid-19 ovlivňují péči o seniory z psychologického hlediska? 15
- Komunikace: Chatová komunikace s klientem v pomáhajících profesích 2. díl 18
- Hypnóza pomáhá ulevit od bolesti i relaxovat 22
- Statistika: Neziskových institucí i dobrovolnické práce přibýlo 25
- Moderní technologie zabodovaly - koronavirus neomezil pomoc obětem domácího násilí 26
- Pečovatelská služba: Mýty pečovatelské služby 29
- Veřejný ochránce práv: (Ne)dostupnost zdravotních služeb pro lidi s postižením 38
- Technologie: Paralyzovaným lidem budou ke komunikaci stačit pouhé myšlenky 41

# Analýza obsahu práce – cesta ke spravedlivému hodnocení náročnosti prací ve veřejné správě

Richard Ornstein

**Článek je dílčím výstupem projektu, který dle požadavku Ministerstva práce a sociálních věcí připravuje nástroj zajišťující objektivní zkoumání prací za účelem podpory rovného a spravedlivého odměňování za práci ve veřejné správě. Náročným předmětem rozhodování při aktualizaci katalogu prací ve veřejných službách a správě je zařazování povolání do příslušné platové třídy, která odpovídá skutečné náročnosti práce. Objektivní rozhodnutí o tarifním zařazení prací musí být výsledkem analytického procesu, který vychází vstřícně uplatňování oprávněných požadavků změn, odstraňuje negativa intuitivního rozhodování a zaručuje správnost tarifního vyjádření složitosti, odpovědnosti a namáhavosti prací.**

## Úvod

Hodnocení prací z hlediska jejich složitosti, odpovědnosti a namáhavosti tvoří, ve smyslu platné právní úpravy, základ systému ochrany platu, rovnosti odměňování a tarifní politiky státu. Tato skutečnost byla podnětem pro zadání **výzkumného úkolu** Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí **VÚPSV2018-22\_001**, jehož cílem je, dle požadavku Ministerstva práce a sociálních věcí, vytvořit nástroj, který zajistí objektivní zkoumání prací za účelem podpory rovného odměňování, resp. dosažení principu spravedlivé odměny za práci ve veřejné správě (Ornstein, 2019).

## Právní rámec hodnocení prací

Východiskem je ustanovení zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákoník práce), které zakotvuje tyto zásady:

- za stejnou práci nebo za práci stejné hodnoty přísluší všem zaměstnancům stejný plat nebo odměna z dohody,
- stejnou práci nebo práci stejné hodnoty se rozumí práce stejné nebo srovnatelné složitosti, odpovědnosti a namáhavosti, která se koná ve stejných nebo srovnatelných pracovních podmínkách, při stejné nebo srovnatelné pracovní výkonnosti a výsledcích práce.

Složitost, odpovědnost a namáhavost práce se posuzuje ve smyslu § 110 zákoníku práce podle vzdělání, praktických znalostí a dovedností potřebných pro výkon této práce, složitosti předmětu práce a pracovní činnosti, organizační a řídicí náročnosti, podle míry odpovědnosti za škody, zdraví a bezpečnost, fyzické, smyslové a duševní zátěže a působení negativních vlivů práce.

Dalšími právními předpisy vymezujícími jednotlivé aspekty systému hodnocení prací ve veřejné správě jako celku i jeho jednotlivých kroků jsou zejména:

- nařízení vlády č. 341/2017 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů,
- nařízení vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů,
- nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů,
- nařízení vlády č. 302/2014 Sb., o katalogu správních činností, ve znění pozdějších předpisů.

Řešený výzkumný úkol se dotýká především subjektů uvedených v § 9 odst. 3) zákoníku práce, jimiž jsou především územní samosprávné celky a příspěvkové organizace, jejichž náklady na platy a odměny za pracovní pohotovost jsou plně zabezpečovány z příspěvku na provoz poskytovaného z rozpočtu zřizovatele nebo z úhrad podle zvláštních předpisů, a dále školské právnické osoby řízené podle školského zákona. Stát, resp. státní služba byla do testování metody v omezené míře také zahrnuta, a to za účelem posouzení využitelnosti připravovaného nástroje.

Nezpochybnitelným aspektem tvorby a používání metody hodnocení složitosti, odpovědnosti a namáhavosti práce je tedy právní úprava jednoznačně definující faktory hodnocení – hodnotící hlediska. Požadavkem je, aby hodnotící systém dosáhl vysoké míry zobecnění, která umožní objektivní vyhodnocení všech druhů prací i jejich vzájemné srovnávání. To předpokládá nastavení hodnotících ukazatelů tak, aby byly adekvátní jak v rovině vertikální, kterou představuje gradace jednoho druhu práce od nejnižšího po nejvyšší stupeň složitosti (platové tarify od nejnižšího po nejvyšší), tak v rovině horizontální, která umožní porovnávání různých druhů prací v identickém platovém tarifu.

## Proces tvorby analytické metody hodnocení složitosti, odpovědnosti a namáhavosti prací

V první řadě bylo třeba nalézt „společné jmenovatele“ pro vyhodnocování jednotlivých aspektů práce, které při vysoké míře univerzálnosti umožní stejnými kritérii posuzovat jedinečnost obsahu práce a objektivně ji diferencovat podle míry složitosti, odpovědnosti a namáhavosti. Cílem tedy bylo najít v různorodosti pracovních činností ty zásadní podobnosti, resp. společné rysy, které mohou být základem srovnatelnosti obsahově odlišných povolání, resp. profesí.

Právní úprava v oblasti odměňování používá termín „povolání“. Oporu nachází mj. v zákoně č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, který tento pojem v § 5 definuje jako „standardizovaný souhrn pracovních činností podle jejich obvyklého seskupení na trhu práce, jejichž výkon předpokládá určitou odbornou a další způsobilost“. Sociologická encyklopedie naproti tomu používá ekvivalent „profese“: „(z lat. professio = přiznání k povolání, k řemeslu) – čes. povolání, také ale odbornost, resp. odborností, odbornou přípravou podložené povolání. Pojem p. se vztahuje k pracovním rolím, jeho studium patří do sociologie práce“ (Suda, 2018). Z toho důvodu se v dalším textu objevují oba výrazy, které považuji pro tyto potřeby za identické. V podmínkách zákona o státní službě je výkonem správních činností „služba“.

Výše zmíněný zákon č. 435/2004 Sb. v § 6 odst. f) upravuje jednu z rolí Ministerstva práce a sociálních věcí, které „zabezpečuje tvorbu a v souladu s vývojem trhu práce aktualizaci **Národní soustavy povolání** a zveřejňuje ji v elektronické podobě způsobem umožňujícím dálkový přístup (www.nsp.cz). Na její tvorbě a aktualizaci spolupracuje MPSV se správními úřady a územními samosprávnými celky a bere v úvahu návrhy osob působících na trhu práce. Národní soustava povolání obsahuje:



- 1) název a číselné označení povolání vyjádřené kódem,
- 2) stručný popis povolání,
- 3) pracovní činnosti v povolání,
- 4) předpoklady pro výkon povolání, zejména kvalifikační, odborné a zdravotní,
- 5) další údaje související s povoláním“.

Data Národní soustavy povolání jsou pro řešení výzkumný úkol VÚPSV částečně použitelná, Národní soustava povolání ale neobsahuje druhově tříděná povolání ve smyslu katalogů prací ani metodu jejich analýzy, která je předmětem daného výzkumného úkolu, obsahově formulovaného oddělením 522 odboru 52 Ministerstva práce a sociálních věcí. Vzhledem k tomu, že metoda hodnocení práce je mezioborovou záležitostí, je nezbytné přijmout zásadu, že kromě výše uvedené právní úpravy musí být systém hodnocení prací koncipován v souladu s dalšími relevantními disciplinami, např. psychologii, sociologií, ekonomikou a jejich aplikacemi a teoretickými principy dalších souvisejících oborů.

Jako způsob zabezpečení zmíněného výzkumného úkolu byla zvolena analytická metoda hodnocení práce, která klade, vzhledem k interdisciplinárnímu charakteru problematiky, poměrně rozsáhlé požadavky na kompetenci potenciálních správců a uživatelů. Zde na prvním místě figuruje požadavek na adekvátní stupeň teoretických znalostí a praktických dovedností ve výše nastíněných oborech.

Tento předpoklad koresponduje se záměrem, podle něhož by systém hodnocení práce měl primárně sloužit na úrovni ústředních správních úřadů – orgánů veřejné moci –, zejména Ministerstva práce a sociálních věcí a dalších dotčených resortů, v první řadě pro potřeby zavedení jednotného systému posuzování prací s dalšími dopady, např. na editaci a aktualizaci právních předpisů z oblasti odměňování, resp. určování charakteristiky práce a posuzování tarifního stupně hodnocené práce.

Jako nástroj analýzy pracovních míst však může metoda hodnocení v budoucnosti sehrát určitou roli i v rámci vyhodnocování pracovních činností a pracovních úkolů, zejména ve smyslu naplňování povinností zaměstnavatelů při zařazování pracovních míst do platových tříd. To ovšem předpokládá proces odpovídající předběžné přípravy, získání adekvátního stupně znalostí a dovedností odpovědných osob u zaměstnavatelů v oblastech organizace práce a systemizace, odměňo-

vání zaměstnanců a souvisejícího zaměření výše zmiňovaných disciplín.

Při formulování hodnotících hledisek v minulosti bylo nutné vycházet především z různorodosti charakteru práce. Otázkou bylo, zda lze nalézt u různorodých činností nějaké zásadní podobnosti, společné rysy, které se mohou stát základem srovnatelnosti různých, obsahově těžko porovnatelných prací. Odpověď je nutné hledat v teorii psychologie práce a organizace, která odkazuje na metody analýzy práce.

Některé z teorií poskytují zajímavý pohled na analýzu práce, kterou opírají např. o přesvědčení, že obrovská různorodost lidských činností je pouze kombinací jistého nepočetného množství činností: „kdybychom dokázali pořádit vyčerpávající soupis těchto elementárních činností, dokázali bychom jejich prostřednictvím popsat dokonce tu nejsložitější profesionální práci a srovnat ji s každou jinou profesí právě s ohledem na podíl těchto elementárních činností, obsažených v každé profesi“ (Štikar, 2003). Otázkou je využitelnost pro potřeby analýzy práce ve veřejné správě, zejména ve vztahu k právní úpravě a také ohledně výše uvedené nutnosti druhového třídění povolání pro katalogy prací.

Ve vztahu k požadavku vytvořit univerzální metody využívající jednotné hodnotící faktory umožňující provést komparaci obsahu jakkoliv rozdílných činností a ohodnotit je jsou inspirativní ty teorie, které se zaměřují na obsah práce, z něhož lze odvodit modelové charakteristiky profesí a následně jejich náročnost. Cílem je nalézt obecně platná kritéria diferenciací profesí a kvantifikovat jejich náročnost. Profesi v této souvislosti chápou v určité obecnosti, to znamená, že se nepřihlíží k proměnlivosti v jejím zvládnání ani výkonnosti konkrétního člověka, který ji vykonává: „výběr hodnotících kritérií předpokládá analýzu pracovních činností uskutečňovaných v rámci profese. Při této analýze je možné se opírat o výsledky rozboru obsahu práce“ (Růžička, 1986).

Postup hodnocení profesionální náročnosti podle Růžičky může být následující:

- **analýza práce:** postup, při němž jsou pro každou profesi určeny povinnosti, odpovědnost a pracovní podmínky, dále požadované znalosti a dovednosti,
- **klasifikace profesí:** postup, v jehož průběhu se na základě předběžných charakteristik shromažďují do skupin ty profese, které vyžadují obdobná kritéria,

- **odstupňování profesí:** postup, při němž jsou skupiny profesí seřazeny podle významu (váhy) požadavků na základě nároků na znalosti, dovednosti apod.,

- **ocenění profesí:** vytvoření stupňů a jejich vyhodnocení (Růžička, 1986).

K uvedenému doplňuji, že povolání/profese je hodnoceno jako celek a může tedy být, díky klasifikaci jednotlivých hodnotících hledisek, srovnáváno s jakýmkoliv jiným povoláním. Na základě bodového systému pak lze stanovit i stupně rozdílů mezi jednotlivými povoláními.

Práce bývá v rovině obecně vyjadřována mírou zastoupení fyzických a duševních prvků, zjednodušeně podílem fyzické a duševní práce, který vyjadřuje stupeň složitosti práce (na škále od práce jednoduché k práci složité) a podíl rutinní a koncepční práce. Diferenční kritéria mají převážně technický a fyziologicko-psychologický ráz. Charakter práce tak můžeme primárně rozlišovat podle její „oduševnělosti“ (tvůrčí práce, koncepční činnost...), podle technické vybavenosti (práce ruční, částečně nebo celkově mechanizovaná, částečně nebo celkově automatizovaná), dále podle toho, zda se jedná o práci jednotvárnou nebo různorodou a u práce fyzické o práci těžkou nebo lehkou.

Řešení metodologických otázek posuzování práce je v psychologii práce a organizace obtížné. Vyplyvá z mnohorozměrné rozborové i rutinní činnosti. Důsledný metodologický přístup vychází z komplexního výkladu pracovní činnosti, což je v podstatě vymezením psychologie práce jako disciplíny zaměřené na teoretickou analýzu.

Důležité je, což potvrzuje i Růžička, aby hodnocení profesionální náročnosti zásadně prováděl odborný tým, neboť se tím zvyšuje spolehlivost závěrů. Posuzovatelé by podle něj měli mít základní vědomosti z psychologie, fyziologie a hygieny práce a zevrubnou znalost obsahu hodnocených povolání.

Naše analytická metoda rozkládá souhrn faktorů práce na jednotlivé druhy požadavků a zatížení, ohodnocuje je odděleně a následně sumarizuje dílčí hodnoty do souhrnné hodnoty práce, k níž je možné přiřadit – jako finální vyjádření stupně složitosti, odpovědnosti a namáhavosti testované práce – odpovídající platovou třídu. Kromě výše uvedeného soupisu podkladů byly – jako inspirace metody – vzaty v úvahu i vybrané aspekty tzv. „Ženevského schématu“, vytvořené na mezinárodním semináři

Tabulka 1

Hlavní druhy požadavků	Operativnost (např.)
Duševní a fyzické <b>dovednosti</b>	Odborné znalosti, vzdělání, zkušenosti, schopnost myslet, ovládnutí tělesných pohybů a sil
Duševní a fyzické <b>zatížení</b>	Přemýšlivost, zručnost, svalové zatížení, zatížení smyslů a nervů
<b>Zodpovědnost</b>	Provozní prostředky a výrobky, bezpečnost a zdraví jiných, průběh práce
<b>Vlivy okolí</b>	Teplota, vlhkost, špína, plyny, hluk, osvětlení, nebezpečí úrazu

Zdroj: Růžička (1986)

v Ženevě již v roce 1950. To obsahuje některé zásadní aspekty hodnocení práce (jsou to spíše individuální požadavky kladené na jedince), které je ale zapotřebí abstrahovat od člověka a transformovat do obecné roviny, viz tabulku 1.

Členění pracovních činností není vždy jednoznačné, tudíž rozhoduje výběr kritérií, která zaručí objektivitu hodnocení. Z potenciálních hodnotících hledisek byla logicky upřednostněna ta, která korespondují s právní úpravou dané problematiky. Z tohoto pohledu jsou v testované metodě aspekty složitosti, odpovědnosti a namáhavosti prací rozděleny do dvanácti kategorií – hodnotících hledisek. Jejich obsah byl formulován takto:

## 1. Odborná příprava

Kvalifikovanost práce vyjádřená požadovanou úrovní teoretické přípravy, tj. stupněm vzdělání poskytovaným školskou výchovně vzdělávací soustavou, který je pro výkon práce nezbytně potřebný. Požadavky na objektivní kvalifikaci pro výkon práce, které vyplývají z jejího charakteru. Zajištění souladu mezi kvalifikovaností práce a požadovanou kvalifikací.

## 2. Druh a rozsah dalšího vzdělání

Kvalifikovanost práce vyjádřená druhem a rozsahem dalšího odborného vzdělání, který je pro výkon práce nezbytně potřebný. Vzdělávací proces nezbytný pro výkon práce zaměřený na vzdělávání po absolvování vzdělávacího stupně/odborné přípravy. Vzdělávání zaměřené na profesní specializaci nebo požadované právním nebo jiným předpisem.

## 3. Praktické znalosti a dovednosti

Minimálně potřebná úroveň praktických znalostí, dovedností, zručnosti a zkušeností získaná po absolvování požadovaného vzdělání. Úroveň praktických znalostí a dovedností požadovaných při výkonu určitých prací se vyjadřuje délkou období, během kterého jsou vykonávány práce příbuzné nebo méně náročné vedoucí k získání požadovaných praktických znalostí a dovedností (tzv. odbornou praxí).

## 4. Složitost objektu vykonávané práce a pracovního procesu

4.1 Složitost objektu vykonávané práce, tj. složitost předmětu práce, daná počtem prvků (systémů, oborů), ze kterých se předmět skládá, úrovní vazeb i vztahů k prvkům (systémům, oborům) jiných předmětů, nebo složitost pracovního prostředku daná počtem ovládacích prvků, jejich velikostí, zaměřením, intenzitou vztahů k dalším pracovním prostředkům a podobně.

4.2 Složitosti pracovního procesu neboli složitosti pracovní činnosti, tj. míry konkrétnosti nebo obecnosti pracov-

ních postupů, kvality a rozsahu vstupů a výstupů, rozsah, kvalita a intenzita vazeb na další procesy. Bodová hodnota hlediska je dána kombinací samostatného ohodnocení složitosti objektu vykonávané práce a úrovně pracovního procesu.

## 5. Složitost pracovních vztahů

Úroveň a intenzita odborných pracovních vztahů daných výkonem prací, činností nebo agendou a složitost předmětu těchto vztahů. Úroveň a intenzita odborných pracovních vztahů je dána řídicím nebo organizačním stupněm, na kterém jsou vztahy zajišťovány. Složitost předmětu pracovních vztahů je dána mírou složitosti objektu a pracovní činnosti. Hodnotící hledisko se člení na položky:

5.1 Úroveň pracovních vztahů,

5.2 Odborná náročnost pracovních vztahů.

## 6. Organizační a řídicí náročnost a územní působnost

Úroveň, ze které jsou pracovní procesy usměrňovány, úroveň územní působnosti a organizační náročnost pracovních procesů. Hodnotící hledisko se člení na položky:

6.1 Úroveň usměrňování pracovních procesů a územní působnost,

6.2 Organizační náročnost pracovních procesů.

## 7. Odpovědnost za škody

Náročnost práce vyplývající z odpovědnosti za škody, které mohou vzniknout vlastní činností nebo činností vykonávanou na základě chybných rozhodnutí, jednání, příkazů a opatření nebo na základě chybné dokumentace. Výše odpovědnosti vyplývá ze stupně pravděpodobnosti vzniku a rozsahu škody, stupně ovlivnění jednání dalších osob a z různé míry odstranitelnosti těchto škod.

## 8. Odpovědnost za zdraví

Možnosti ohrožení zdraví a životů různého okruhu spolupracovníků nebo dalších osob. Výše odpovědnosti vyplývá se stupně pravděpodobnosti vzniku a rozsahu ohrožení.

## 9. Zátěž fyzická

Stupeň fyzické (tělesné) námahy jako výslednice zatížení svalově kosterního aparátu, tj. aktivace svalových skupin, pracovní polohy a hmotnosti objektů při manipulaci (ruční zvedání a manipulace), délka trvání tělesně namáhavých činností a obtížnost pracovních podmínek, za nichž jsou práce vykonávány.

## 10. Zátěž psychická a smyslová

Psychická náročnost vyplývající ze složitosti duševních procesů poznávání a chápání jevů a procesů (tzv. kognitivního procesu) a jejich interpretace, z nároků na

paměť, tvůrčí představivost a pozornost, na schopnost abstraktního myšlení, analýzy, syntézy, srovnávání, generalizace, kombinace, rozlišování jevů a procesů v souvislosti s prováděnou prací a rozhodování podle různého typu a rozsahu volnosti výběru rozhodovacích kritérií atd.

Hlediskem se dále hodnotí zraková obtížnost, náročnost a požadavky na zrakový výkon s ohledem na rozlišování (diskriminaci) detailů, na adaptaci zraku, rozlišování barev, hloubkové vidění apod., dále náročnost na sluchové rozlišování zvukových informací (frekvence, intenzita), na hmat (taktilní rozlišování tvarů povrchů apod.), na čichové a chuťové podněty a případně vestibulární aparát (rovnováha, zrychlení).

## 11. Negativní vlivy práce

Negativní vlivy práce vyplývající ze zátěže organismu a nutnosti překonávání psychologických zábran, náročnost práce na vnímání, soustředěnost, pohotovost nebo emocionální stabilitu vyplývající ze zátěže nervové soustavy dané uspořádáním pracovního prostředí, monotónností, jednostranností zatížení, možností stresových situací apod.; dále rizikovost práce, jejíž následkem mohou být poranění anebo ohrožení života zaměstnance i za předpokladu dodržování předpisů o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci a technologických předpisů. Hlediskem se hodnotí rizika pracovního úrazu vyplývající z přímého individuálního výkonu práce.

## 12. Mimořádné vlastnosti a schopnosti požadované při výkonu práce

Vlivy práce, které nepostihují předchozí hlediska, například mimořádné fyzické předpoklady, tvůrčí a výtvarná představivost, empatie apod.

Základním principem metody hodnocení prací je posuzování intenzity působení faktorů, kterými jsou hodnotící hlediska vymezena, u každé hodnocené práce jednotlivě za každé hledisko této metody. Hlediska jsou pro tento účel odstupňována od nejnižší do nejvyšší úrovně v několika intenzitních stupních a ke každému je přiřazena určitá bodová hodnota. Zařazení práce do platové třídy je pak dáno součtem dosažených bodových hodnot za všechna hlediska.

Za účelem objektivního hodnocení složitosti, odpovědnosti a namáhavosti prací byla – na bázi odborného posouzení výše uvedených hodnotících ukazatelů – navržena analytická metoda s bodovým systémem, který umožňuje detailní posouzení testovaného povolání a jeho zařazení podle bodového ohodnocení do odpovídajícího tarifního stupně. Stupeň důležitosti jednotlivých hodnotících ukazatelů vyjadřují váhy – koeficienty, které stanoví vzájemný podíl závažnosti, přičemž hodnotící ukazatele 4, 5 a 6 lze jednoznačně označit jako klíčové pro celkové posouzení prací.

Princip analytické metody může být po dokončení výzkumu samostatným článkem metodického charakteru. Funkčnost metody, správnost nastavení koeficientů vah, jednotlivých bodů, skóre a v podstatě celého systému hodnocení prací byla v této fázi úspěšně testována na více než 200 příkladech prací vybraných pro tento účel. Z pohledu validity a objektivit zkoumané metody se tedy jeví předpoklad jejího praktického využití ve veřejných službách a správě a ve státní službě a současně dosažení kompatibility s vývojem předpisů o transparentnosti odměňování zaměstnanců ve veřejné sféře.

## Závěr

Odměňování ve veřejných službách a správě a státní službě má jasný právní základ, jehož implementace je postavena na základě objektivního, tedy spravedlivého rozdělování předem daného objemu prostředků na platy ze strany státu a orgánů veřejné moci. Stát navrhuje pravidla pro odměňování a finanční ocenění jednotlivých prací.

Jedním z nejdůležitějších rozhodovacích procesů v oblasti odměňování je objektivní zařazení prací do platové třídy odpovídající jejich reálné složitosti, odpovědnosti a namáhavosti, přičemž platová třída je ukazatelem rozlišení náročnosti

různých prací a vyjadřuje jejich obsahovou a ekonomickou hodnotu.

Objektivní rozhodnutí o tarifním zařazení práce musí být výsledkem exaktního analytického procesu, který eliminuje negativitu intuitivního rozhodování a zaručuje správnost tarifního vyjádření náročnosti hodnocených prací.

## Použitá literatura a legislativně právní dokumenty

*(Všechny uvedené internetové odkazy jsou ověřeny k datu 9. 4. 2021)*

Ornstein, Richard: Výzkumný úkol VÚPSV2018-22 001 Hodnocení složitosti, odpovědnosti a namáhavosti prací, Výzkumný ústav práce a sociálních věcí: Praha 2019, <https://www.vupsv.cz/vybrane-projekty/hodnoceni-slozitosti-odpovednosti-a-namahavosti-praci/>

Růžička, Jiří a kol.: Základy vědecké organizace práce. Svoboda: Praha 1986.

Suda, Zdeněk: Profese, heslo Sociologické encyklopedie. Sociologický ústav Akademie věd ČR: Praha 10. 11. 2018 (poslední editace daného encyklopedie), <https://encyklopedie.soc.cas.cz/w/Profese>

Štikar, Jiří a kol.: Psychologie ve světě práce. Karolinum: Praha 2003.

Úmluva č. 100/1951, o stejném odměňování pracujících mužů a žen za práci stejné hodnoty, přijatá na 34. zasedání generální konference Mezinárodní organizace práce, přijatá a publikovaná pod č. 450/1990 Sb. jako Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o stejném odměňování pracujících mužů a žen za práci stejné hodnoty.

Úmluva č. 111/1958, o diskriminaci (zaměstnání a povolání), 42. zasedání generální konference Mezinárodní organizace práce přijatá a publikovaná pod č. 465/1990 Sb. jako Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o diskriminaci (zaměstnání a povolání).

Směrnice Evropského parlamentu a Rady Evropské unie 2019/1152 o transparentních a předvídatelných pracovních podmínkách v Evropské unii.

Zákon č. 262/2000 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů a právní předpisy související, Nařízení vlády č. 341/2017 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů.

nařízení vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů.

Nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů.

Nařízení vlády č. 302/2014 Sb., o katalogu správních činností, ve znění pozdějších předpisů.

*Mgr. Richard Ornstein*

*(richard.ornstein@vupsv.cz) je výzkumným a vývojovým pracovníkem ve Výzkumném ústavu práce a sociálních věcí v. v. i. (Research Institute for Labour and Social Affairs), Dělnická 213/12, 170 00 Praha 7, Česká republika. Zaměřuje se na organizaci práce a systemizaci ve veřejné správě.*

## Poznatky z praxe

# Drobné kroky sociálního zemědělství v České republice

Eliška Hudcová

**Článek představuje nedávné dokumenty a projekty, jimiž je postupně utvářen rámec pro kvalitní rozvoj sociálního zemědělství. To je v ČR zatím nejčastěji zmiňováno v souvislostech komplexní podpory osob se zdravotním postižením a sociálním znevýhodněním. Ačkoliv se dosud počty sociálních farem v České republice počítají ve vyšších desítkách, bylo téma sociálního zemědělství v roce 2020 včleněno do nejméně tří strategických dokumentů a dále je ústředním tématem několika mezinárodních projektů zaměřených na vzdělávání. Autorka uvádí, že je třeba tyto iniciativy dále transformovat do konkrétních opatření a mj. motivovat studenty k převedení získaných znalostí do praxe, aby se mohlo sociální zemědělství v ČR nadále rozvíjet a vydané úsilí nezůstalo jen na papíře.**

Sociální zemědělství bývá nejčastěji uvažováno v souvislostech s trendy multifunkčního zemědělství, rozvoje venkova, sociálního podnikání a nových přístupů v sociální práci (Di Iacovo et al., 2014; Elsen, 2019). Sociální zemědělství bylo v tomto časopise představeno v 5. čísle roku 2016 (Hudcová, 2016). Pro připomenutí uvedme, že sociální zemědělství propojuje zemědělskou oblast – primární produkci i zpracování – s obecně pojatou sociální prací (Sempik, Hine and Wilcox, 2010). Cílem sociálního zemědělství je využít benefity produkčních i mimoprodukčních funkcí zemědělství k podpoře kvality života

osob se sociálním znevýhodněním nebo zdravotním postižením (Renting et al., 2009). Akcentovány jsou především pracovní integrace, sociální služby, rehabilitace, terapie a vzdělávání, které probíhají na farmě. Diverzifikované a rodinné zemědělské hospodářství nabízí mimoděk mnohé výhody, ať už jde o praktickou a smysluplnou činnost, kontakt se zvířaty, práci na čerstvém vzduchu nebo o možnost přirozeného setkávání se zaměstnanci mimo systém sociálních služeb či zdravotnictví. Sociální zemědělství tak představuje inovativní přístup v péči a podpoře osob, které zůstávají na okraji společnosti.

O osvětu sociálního zemědělství se v České republice dlouhodobě stará Asociace sociálního zemědělství, která částečně vznikla na pozadí setkávání Pracovní komise sociálního zemědělství na Ministerstvu zemědělství. Samozřejmě pomáhají zastupci dalších sektorů, např. sociálního podnikání, studenti a někteří pedagogové vyšších a vysokých škol, jakož i sami sociální zemědělci. Členové prvně jmenovaných subjektů se nicméně snaží hledat společnou řeč s veřejnými, soukromými, neziskovými i vzdělávacími institucemi. Na základě dlouhodobého úsilí bylo v posledních letech realizováno několik workshopů,

(zahraničních) exkurzí, seminářů a dalších akcí a bylo vydáno několik publikací v českém i anglickém jazyce – jejich seznam je uveden na konci tohoto článku.

V roce 2020 se krátké zmínky o sociálním zemědělství či sociálních farmách objevily ve třech strategických dokumentech, což by mohlo naznačovat další posun v této oblasti. Problematika sociálního zemědělství se stala ústředním tématem několika mezinárodních vzdělávacích projektů. Cílem tohoto článku je představit zmíněné dokumenty a aktivity, jimiž je postupně zpřesňován rámec pro kvalitní rozvoj sociálního zemědělství.

### Národní plán podpory rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením na období 2021–2025

V polovině loňského roku byl zveřejněn Národní plán podpory rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením na období 2021–2025 (Národní plán, 2020). Cílem tohoto pravidelně aktualizovaného plánu je naplňovat jednotlivé články Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením a vláda v nich stanovuje svou politiku vůči osobám se zdravotním postižením. Národní plán je rozdělen do pěti částí, přičemž stěžejní je třetí, strategická. Ta obsahuje 17 oblastí podpory osob se zdravotním postižením, které navazují na jednotlivé články Úmluvy. Každá oblast je následně rozpracována do popisu aktuálního stavu a seznamu hlavních a dílčích cílů a s nimi souvisejících opatření pro dosažení zmíněných cílů. Sociální zemědělství se v Národním plánu objevuje dvakrát, a sice v oblasti č. 5 Nezávislý život a v oblasti č. 11 Zaměstnanost. Gestorem těchto konkrétních opatření je Ministerstvo zemědělství.

Nezávislý život odkazuje na článek 19 Úmluvy Nezávislý způsob života a zapojení do společnosti a článek 20 Úmluvy Osobní mobilita. Zohledňuje mimo jiné možnost zvolit si svobodně místo pobytu, přístup ke kompenzačním pomůckám a podpůrným technologiím, účast na veřejném, společenském, kulturním a sportovním životě, bezbariérové služby, financování sociálních služeb, výzkumné aktivity atd. (Národní plán, 2020: 44). Hlavní cíle „vytvářet podmínky pro to, aby osoby se zdravotním postižením mohly žít co nejvíce samostatně ve svém přirozeném sociálním prostředí; podporovat rozvoj sítě terénních a ambulantních služeb umožňující osobám se zdravotním postižením žít běžným životem v místní komunitě; podporovat rozvoj a dostupnost pomůcek a zdravotnických prostředků“ jsou rozloženy v této oblasti do 6 dílčích cílů. Sociální zemědělství, respektive sociální farmy, se objevují v cíli 5.1 Podpora samostatného života osob se zdravotním postižením v přirozeném prostředí, zejména setrvání v prostředí domá-

cím, který je nadále rozepsán do 5 opatření. Opatření 5.1.5 citují: „*Ve venkovských oblastech vytvářet podmínky pro vznik a rozvoj sociálních farem, které jsou partnerem komunitní práce a jedním z míst podpůrné služby na venkově, kde osoby se zdravotním postižením žijí ve svém známém a přirozeném prostředí, a které se stává i bezpečným bodem pro jejich sociální fungování*“ (Národní plán, 2020: 45).

Oblast č. 11 se věnuje Zaměstnávání osob se zdravotním postižením a odkazuje na článek 27 Úmluvy Práce a zaměstnávání. Upozorňuje na rovné podmínky platové, kariérní, bezpečnosti a ochrany zdraví osob se zdravotním postižením na pracovišti, stejně jako na bezbariérovost pracovišť, speciální podporu znevýhodněných zaměstnanců, motivaci zaměstnavatelů na chráněném i otevřeném trhu práce a společenskou odpovědnost soukromých a veřejných subjektů. Hlavním cílem této oblasti je „*zajistit osobám se zdravotním postižením právo na možnost žít se prací svobodně zvolenou nebo přijatou na trhu práce*“ (Národní plán, 2020: 66). Je rozdělen do dvou dílčích s tím, že cíl 11.1 Efektivní podpora zaměstnanosti osob se zdravotním postižením na chráněném i otevřeném trhu práce má řešit 7 opatření. V Opatření 11.1.7 se konkrétně uvádí: „*Nadále podporovat a rozvíjet projekty zrealizované v součinnosti s MZe, Agrární komory ČR a francouzské sociální zemědělské pojišťovny MSA za účelem pracovní rehabilitace osob se zdravotním postižením formou jejich zaměstnávání v zemědělství. Vytvářet podmínky tak, aby osoby se zdravotním postižením měly možnost uplatnit své schopnosti při práci na farmách a v řemeslech souvisejících s životem na venkově*“ (Národní plán, 2020: 67).

Obecně jsou vybrané cíle ambiciózní a opatření povzbudivá. Jejich realizace je z rezortu Ministerstva zemědělství financována z dotací nestátním neziskovým organizacím (NNO), respektive z vybraných operací Programu rozvoje venkova (PRV). Je třeba konstatovat, že dotační podpora není nijak masivní, množství zájemců z řad NNO vysoce převyšuje nabízený finanční úhrn. V případě PRV by mohla být nabídka pro potenciální realizátory modelována atraktivněji, i tak je však třeba kvitovat vůli se nějakým způsobem v řešení dané problematiky angažovat. Je zároveň dobře, že autoři Národního plánu zahrnuli daná opatření do střednědobé strategie, aby tak bylo možné recipročně apelovat na zapojené aktéry.

### Integrovaný přístup pro venkovské oblasti EU se zvláštním důrazem na zranitelné regiony (stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru z vlastní iniciativy)

Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) je jedním z poradních orgánů Ev-

ropské unie, který má poskytovat odborná stanoviska pro vypracovávání návrhů a rozhodování, která jim jsou zadána evropskými institucemi. Několik stanovisek ročně může vzniknout tzv. z „vlastní iniciativy“, to znamená, že jsou navržena ke zpracování určitou vlivovou skupinou, která uspěla se svým tematickým požadavkem. V roce 2020 byla mimo jiné navržena tři taková stanoviska s vazbou na rozvoj evropského venkova, „An integrated approach for EU vulnerable regions“, „EESC priorities for the EC’s policies for rural development“ a „Conditions for social farming in the EU and Member States“, která byla sloučena do jednoho s výše uvedeným titulkem (An integrated approach, 2020). Dokument, podobně jako uvedený Národní plán, navazuje na jiné strategické materiály EU, konkrétně reaguje na Zelenou dohodu pro Evropu a devět cílů Společné zemědělské politiky na období 2021–2027. Zároveň zdůrazňuje součinnost s regionálními politikami, politikou vyváženého a soudržného hospodářského, sociálního i environmentálního územního rozvoje a prevenci vytlačování zranitelných vrstev obyvatelstva na okraj. Uvádí, že je nezbytné vyvažovat rozvoj venkovských a městských oblastí, přičemž odolný venkov by měl sloužit coby zdroj inspirace a místo pro důstojný život i práci.

Stanovisko navrhuje celkem 19 opatření, která by měla napomoci soudržnosti a plnému potenciálu venkovských, zranitelných regionů. Zmíněná opatření se týkají např. financování (ESI fondy), infrastruktury, politické flexibility, institucionální odpovědnosti a nezávislosti, ale také biologické rozmanitosti, důrazu na agroekologii, environmentální udržitelnosti, digitalizaci, lepší podnikatelské prostředí (kultura, agroturistika a cestovní ruch, přírodní dědictví), důležitosti místních akčních skupin, zaměstnanosti žen atd. Tematika sociálního zemědělství je v plném souladu s uvedenými výroky. Sociální farmy jsou konkrétně zmíněny v souvislosti s integračním potenciálem zemědělství v opatření č. 3.8: „*Zemědělská činnost odjakživa umožňuje integraci zranitelných osob, které mají potíže s nalezením zaměstnání, zejména když rovněž potřebují ubytování a individualizovanou péči. V současnosti mohou tuto úlohu hrát sociální farmy*“ (An integrated approach, 2020: 6). Nakonec i v oddílu, který se věnuje sledování a hodnocení, lze najít některé prvky obdobné jako v Národním plánu, především pokud jde o agendu zaměstnanosti. V bodě 4.1.5 čteme „*vytvoreni pracovních míst, která usnadní sociální integraci*“, čemuž opět můžeme rozumět v intencích podpory osob se (zdravotním) postižením a znevýhodněním ve venkovských oblastech (např. v zemědělství).

Sousloví „sociální farmy“ si všimne spíše pozorný čtenář, nicméně i toto stanovisko

může soužití coby vějička dalšího rozvoje sociálního zemědělství, o které lze opřít argumentaci při vyslovování požadavků na subjekty s rozhodovací pravomocí. Od stanoviska EHSV, jež se věnuje resiliентní venkovské společnosti a částečně i zemědělství, se dostávám ke třetímu dokumentu, který cílí již primárně na zemědělský sektor.

### Strategický plán podpory Společné zemědělské politiky na období 2021–2027 pro Českou republiku (verze říjen 2020)

Dosud se jedná o pracovní verzi koncepce Strategický plán podpory Společné zemědělské politiky (SP SZP, 2020), která bude doplněna během vyjednávání legislativy a konzultací s Evropskou komisí. Již nyní však čítá na 378 stran, které obsahují vyhodnocení potřeb a intervenční strategie dle stanovených cílů SZP, jednotlivé intervence, cíle a finanční plány, strukturu řízení a koordinace a modernizaci a zjednodušení v souvislostech digitalizace.

V tomto dokumentu se kvůli jeho značnému rozsahu a složité struktuře orientuje hůře, a proto zmiňuji jen nejzásadnější místa s vazbou na sociální zemědělství. V Cíli A – Podporovat příjmy a odolnost životaschopných zemědělských podniků v celé Unii za účelem posílení bezpečnosti potravin se ve SWOT analýze mezi příležitostmi uvádí, že roste poptávka po přísnějších environmentálních podmínkách zemědělství a společensky odpovědné produkci (SP SZP, 2020: 11).

Cíl B – Posílení tržní orientace a zvýšení konkurenceschopnosti, a to i prostřednictvím většího zaměření na výzkum, technologii a digitalizaci v analýze pro zemědělství a potravinářství jako slabou stránku uvádí „nízká kapacita využívání lokálních producentskopotřebitelských sítí, stále ještě nízký objem obchodů mezi městy a venkovem a nedostatečné využití poptávky po odpovědné produkci. Nízká důvěra konzumentů k sociálně orientovaným projektům – v zemědělství prakticky neznámé“ (SP SZP, 2020: 17). Na druhé straně si analýza všimá příležitosti: „Dochází k silnější mezisektorové spolupráci vycházející z plného využití potenciálu venkovského, zemědělského a lesnického prostředí pro zdravotně-sociálně-terapeutické účely, inovační trendy a posilování nových směrů v odvětví. S tím souvisí příležitost integračního zaměstnávání na venkově ústící v širší poptávku po komplexní odpovědné produkci“ (SP SZP, 2020: 18).

Konkrétní navrhovaná intervence se týká investice do zemědělských podniků (již využita v souvisejících operacích v období 2014–2020), kde se v reakci na hrozbu i příležitost zmiňuje: „Je nutné podpořit vyšší zastoupení na trhu malých a středních podniků diverzifikujících výrobu, které, kromě pozitivního působení na „environ-

mentální infrastrukturu krajiny“, zvyšují konkurenceschopnost zaměřením na sociální venkovskou kohezi prostřednictvím integračního zaměstnávání znevýhodněných skupin obyvatel i možnostmi aktivizace ve svých podnicích“ (SP SZP, 2020: 21). V opatření Inovace v zemědělské prvovýrobě je zdůvodněno, že „přidaná hodnota na výrobku může být vytvořena i jeho odpovědným původem výroby, např. v sociálním podniku [v zemědělském kontextu rozuměj na sociální farmě, pozn. aut.], kde se jedná o sociální inovaci“ (SP SZP, 2020: 23).

Pokud jde o cíl C – Zlepšení pozice zemědělců v hodnotovém řetězci, jako jedna ze silných stránek se ukazují „nově se objevující zemědělské podniky (sociální farmy), které rozšiřují svou mezisektorovou spolupráci a napomáhají posilovat zaměstnanost osob znevýhodněných na trhu práce ve venkovském prostředí“ (SP SZP, 2020: 29). Toto se zároveň jeví jako příležitost: „např. sociální farmy obvykle integrují výrobu, zpracování i distribuci svých výrobků směrem ke spotřebiteli. Jsou snadno propojitelné s nabídkou agroturistiky i lokální ekonomiky a vedou tak k posílení místní resilience společnosti“ (tamtéž).

Drobný prvek vztahující se k sociálnímu zemědělství/podnikání je identifikován i v Cíli F – Přispění k ochraně biologické diverzity, posilování ekosystémových služeb a zachování přírodních stanovišť a krajiny. Mezi příležitostmi se objevuje potřeba aktivního „zapojení mladších generací do ochrany životního prostředí a propojování s ostatními blízkými tématy, jako jsou společenská odpovědnost, sociální podnikání, které má minimalizaci negativních dopadů hospodaření přímo mezi základními indikátory. Potenciál farem je i ve faremní pedagogice a terapeutických činnostech, pro něž může být farma vhodným prostředím“ (SP SZP, 2020: 49). Naposledy se v analýze objevuje souvislost se sociálním zemědělstvím v Cíli G – Získávání mladých zemědělců a usnadnění rozvoje podnikání ve venkovských oblastech, kde se v podobné dikci nachází mezi tvrzeními o silných stránkách, že „roste diverzifikace zemědělských činností, kombinace s podnikáním v mimoprodukční oblasti (agroturistika, pedagogika, sociální práce) a spolupráce veřejného, ziskového i neziskového sektoru“ (SP SZP, 2020: 55).

Až na relativně slibné opatření vážící se k investicím do zemědělských podniků, kde se předběžně počítá s replikací již ozkoušeného nástroje bodového zvýhodnění pro žadatele zaměstnávající osoby se zdravotním postižením dle zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 67, se zatím ambicióznější implementace uvedených deklarací nechystají. To však neznamená, že uvedené výňatky nevytváří prostředí, které nabízí komfortnější vstup k návrhům podporujícím rozvoj sociálního zemědělství v ČR. Každopádně se jedná o výrazný posun

oproti PRV z let 2014–2020 a je cítit opatrná adaptace českého zemědělského sektoru na multifunkční výzvy, o něž musí nadále aktivně usilovat zájmové skupiny a další aktivní subjekty.

### Sociální zemědělství a perspektivy vzdělávání

Výše uvedené dokumenty z roku 2020 odráží déle trvající snahy o osvětu sociálního zemědělství. K těmto snahám náleží i napření do vzdělávání, tedy úsilí dostat téma do škol, studijních plánů a hlavně mezi studenty, potenciální budoucí představitele sociálních farem. O tuto cestu se již v roce 2015 pokusila Zemědělská fakulta Jihočeské univerzity (ZF JU), která měla ambici nechat si akreditovat nový bakalářský program s názvem Sociální zemědělství. Jeho absolvent by byl zemědělec, ve spolupráci se Zdravotně sociální a Ekonomickou fakultou by však nadto získal vzhled do sociální oblasti, managementu a řízení organizace. Na magisterském stupni by se dále specializoval na zemědělství, nebo na sociální agendu. Úsilí především z důvodů změny akreditačního systému nových oborů přišlo univeč, nicméně tematika je od té doby pravidelně představována v rámci kurzů o multifunkčním zemědělství.

Kromě ZF JU se o sociálním zemědělství vícekrát přednášelo na Fakultě humanitních studií Univerzity Karlovy, na Mendelově univerzitě na Ústavu aplikované a krajině ekologie či na Provozně ekonomické fakultě České zemědělské univerzity (vše lektorovala autorka tohoto příspěvku). V roce 2015 MPSV akreditovalo 24hodinový kurz pro sociální pracovníky a pracovníky v sociálních sužbách (č. obnovené akreditace MPSV-A2018/0751-SP/PC/VP) vyučovaný na Jaboku – Vyšší odborné škole sociálně pedagogické a teologické (Jabok).

Vrátím-li se k akreditačnímu procesu na ZF JU, jedním z výtýkaných nedostatků žádosti byla absence české odborné i studijní literatury, na jejímž základě by obor Sociální zemědělství měl být připravován. Výtka byla opodstatněná, neboť v té době existovalo skutečně málo zdrojů, jež by v těchto souvislostech propojovalo zemědělství a sociální práci. Nanejvýš existovala literatura z oborů zoorehabilitace či animoterapie (onoterapie, canisterapie, hipoterapie, felinoterapie atp.). Diskuse v rámci výše zmíněného akreditačního procesu nicméně sehrála roli spouštěče budoucí tvorby podkladů, které by mohly být nabízeny i jiným školám. Za tímto účelem byl realizován v letech 2017–2020 projekt Social Farming in Higher Education (SoFarEDU, Sociální zemědělství v terciárním vzdělávání), který byl podpořen z programu Erasmus+ (reg. č. 2017-1-DE01-KA203-003583) a na něž navazuje v současnosti probíhající projekt s názvem

Social Work in Social Farming – Teaching material about client group and their involvement in social farming (SoFarTEAM, Sociální práce v sociálním zemědělství – Vzdělávací materiál o cílových skupinách a jejich zapojení v sociálním zemědělství), rovněž podpořen z programu Erasmus+ (reg. č. 2020-1-DE01-KA203-005660).

První z uvedených projektů byl zpracován odborníky z institucí Tüninger Ökoherz e.V. (Německo, v roli koordinátora), Hochschule für Nachhaltige Entwicklung Eberswalde (Německo), Zemědělské fakulty Jihočeské univerzity (ČR), Hochschule für Agrar und Umweltpädagogik (Rakousko), Jabok (ČR), Hogskulen for Landbruk og Bygdenaeringar ba Selskap med Begrenset Ansvar (Norsko, nyní Hogskulen for Gron Utvikling) a Szent Istvan University (Maďarsko). Společně byly napsány tzv. Standardy pro vzdělávání v sociálním zemědělství, zpracované na základě mnoha rozhovorů s odborníky stran institucionální podpory sociálního zemědělství, se zemědělci, sociálními pracovníky a pedagogy působícími na farmách v šesti partnerských zemích. Standardy představují oblasti doporučené pro vzdělávací plán sociálního zemědělství.

Na Standardy navazuje Kurikulum obsahující sedm tematických balíčků (úvod do sociálního zemědělství, základy sociální práce, základy zemědělství, cílové skupiny v sociálním zemědělství, adaptace farmy a faremních činností na sociální zemědělství, podnikatelské dovednosti a praxe/stáže na sociální farmě). Kurikulum je doplněno o návrh bakalářského vzdělávacího programu hodnoceného 180 ECTS kredity. Z Kurikula bylo následně extrahováno sedmdesát témat, jež byla rozpracována do krátkých abstraktů. Každý abstrakt odkazuje na odborné zaměření (zemědělství, ekonomika, psychologie, management atp.), je načrtnuta vazba se sociálním zemědělstvím a odkazy na klíčové webové stránky a další zdroje (publikace, projekty, články). Sedm reprezentativních abstraktů bylo následně rozvinuto do vzorových kapitol, které mají formu uceleného studijního materiál pro studenty i pedagogy. Obsahují rovněž návrhy cvičení a aktivit, kterými studenti mohou upevnit či reflektovat získané znalosti a dovednosti, a také způsob jejich hodnocení. Jak abstrakty, tak učebnice byly přeloženy z angličtiny do národních jazyků<sup>1</sup>.

Druhý jmenovaný projekt, který se rozběhl v září 2020, je logickým vyústěním SoFarEDU. V projektu SoFarTEAM spolupracuje konsorciální organizací Tüninger Ökoherz e.V. (Německo, v roli koordinátora), Social Farming Ireland (Irsko), Zemědělská fakulta Jihočeské univerzity (ČR), Jabok (ČR), Hochschule Neubrandenburg (Německo) a Federatie Landbouw en Zorg (Nizozemí). Jejich zástupci se soustředí na způsoby podpory znevýhodněných jedinců a skupin na farmách. Na jedné straně

se zaměřují na sociální práci. Obdobně jako je využívána hudba (muzikoterapie) či výtvarné umění (arteterapie) pro zvyšování potenciálu osob s postižením, je ambice podobným způsobem detailně popsat faremní prostředí ruku v ruce s teoriemi a metodami sociální práce. Partneri projektu tímto způsobem usilují o rozšíření portfolia oborových podkladů a zpřístupnění sociálního zemědělství jako inovace ve vzdělávacím programu sociální práce, případně sociální pedagogiky.

Dalším cílem je představit problematiku zdravotního postižení a sociálního znevýhodnění, sociální exkluze a inkluze farmářům, kteří uvažují o zapojení sociálně integračních prvků do svých provozů, ale nemají zcela jasnou představu, jak na to. Měl by být vytvořen návodný manuál s vybranými tipy na aktivity, doporučeními a prevencí případných rizik v jazyce srozumitelném stávajícím i budoucím sociálně zemědělským praktikům.

V závěru článku z roku 2016 jsem uvedla, že bude v ČR třeba nastavovat další podpůrné rámce pro kvalitní rozvoj sociálního zemědělství. Výše vyjmenované dokumenty ukazují, že je pomalu vytvářen prostor (rámec), který by mohl být přátelštější i pro dosud stále málo ozkoušené koncepty. Zároveň se zmíněné projekty snaží nabízený prostor zužitkovat pro přípravu dostatečně proškolených jedinců, kteří využijí připravované programy a přenesou představené strategie do praxe.

## Literatura

(Všechny internetové odkazy jsou ověřeny k datu 9. 4. 2021)

- An integrated approach for the EU's rural areas, with particular emphasis on vulnerable regions (own-initiative opinion) (2020). NAT/790-EESC-2020. Rap. Puxeu Rocamora, Josep. Dostupné z: An integrated approach for the EU's rural areas, with particular emphasis on vulnerable regions (own-initiative opinion) | European Economic and Social Committee (europa.eu).
- Di Iacovo, F.; Moruzzo, R.; Rossignoli, C.; Scarpellini, P. (2014) „Innovating Rural Welfare in the Context of Civiness, Subsidiarity and Co-Production: Social Farming“. In Proceedings of the 3rd EURUFU Scientific Conference, Social Issues and Health Care in Rural Areas, Sondershausen, Germany, 25 March 2014.
- Elsen, S. (2019). *Eco-Social Transformation and Community-Based Economy*. New York, London: Routledge.
- Hudcová, E. (2016) „Tematizace a konceptualizace sociálního zemědělství ve vztahu k sociálnímu podnikání, multifunkčnímu zemědělství a přístupům ‚green care‘ v České republice“. *FÓRUM sociální politiky* 10 (5): 20–23.
- Národní plan podpory rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením (2020). Usnesení vlády ČR č. 761 ze dne 20.7.2020. Dostupný z: Narodniplan-2021-2025.pdf (vlada.cz).
- Renting, H., Roosing, G., Cees, J., Van Der Ploeg, J.; Laurent, C.; Perraud, D.; Stobbelaar, D.; Van Ittersum, M. (2009) Exploring multifunctional agriculture: a review of conceptual approaches and prospects for an integrative transitional framework. *Journal of Environmental Management* 90: 112–123.

- Sempik, J., Hine, R., Wilcox, D., eds. (2010). *Green Care: A Conceptual Framework*. COST Action 866. *Green Care in Agriculture*. Loughborough University. Strategický plán podpory Společné zemědělské politiky na období 2021-2027 pro Českou republiku (2020). Ministerstvo zemědělství, Sekce pro fondy EU, vědu, výzkum a vzdělání. Dostupné z: SP\_SZP\_\_verze\_rijen\_2020\_pro\_web.pdf (eagri.cz).

## Seznam dostupné české literatury o sociálním zemědělství

- Hudcová, E. „Tematizace a konceptualizace sociálního zemědělství ve vztahu k sociálnímu podnikání, multifunkčnímu zemědělství a přístupům ‚green care‘ v České republice“. 2016. *FÓRUM sociální politiky* 10 (5): 20–23. ISSN 1802-5854.
- Hudcová, E. „Sociální zemědělství a sociální farma jako prostor pro sociální práci (1. díl)“. 2017. *Listy sociální práce* V (12): 5–6. ISSN 2336-2332.
- Hudcová, E. „Sociální zemědělství a sociální farma jako prostor pro sociální práci (2. díl)“. 2018. *Listy sociální práce* VI (13): 5–6. ISSN 2336-2332.
- Hudcová, E., T. Chovanec a J. Moudrý. *Příklady dobré praxe v sociálním zemědělství*. Metodika IV. České Budějovice: Centrum pro komunitní práci jižní Čechy, 2018. ISBN 978-80-87809-54-9.
- Hudcová, E., T. Chovanec a J. Moudrý. *Sociální práce v sociálním zemědělství*. Metodika III. České Budějovice: Centrum pro komunitní práci jižní Čechy, 2018. ISBN 978-80-87809-53-2.
- Hudcová, E., J. Moudrý, T. Veselá a T. Chovanec. *Sociální zemědělství a podnikání v českých regionech*. Praha: Ministerstvo zemědělství, 2019. ISBN 978-80-7424-488-6.
- Hudcová, E., M. Šťastná, J. Moudrý a T. Chovanec. *Příručka pro zemědělce a veřejnou správu v oblasti podpory a realizace sociálního zemědělství v ČR*. Praha: Státní zemědělský intervenční fond, a.s., 2019.
- Chovanec, T., E. Hudcová a J. Moudrý. *Sociální zemědělství, představení konceptu*. Praha: Ministerstvo zemědělství ČR, 2015. ISBN 978-80-7434-213-4.
- Chovanec, T., J. Moudrý a E. Hudcová. „Možnosti využití konceptu sociálního zemědělství v politikách sociálního začleňování ve venkovském prostředí“. Praha: Úřad vlády, Agentura pro sociální začleňování, n.d.
- Moudrý, J., E. Hudcová a T. Chovanec. *Možnosti rozvoje sociálního zemědělství u poskytovatelů sociálních služeb*. Metodika I. České Budějovice: Centrum pro komunitní práci jižní Čechy, 2018. ISBN 978-80-87809-51-8.
- Moudrý, J., T. Chovanec a E. Hudcová. *Zkvalitňování aktivit sociálního zemědělství u poskytovatelů sociálních služeb*. Metodika II. České Budějovice: Centrum pro komunitní práci jižní Čechy, 2018. ISBN 978-80-87809-52-5.
- Moudrý, J., N. Küffnerová, E. Hudcová, eds. *Učebnice. Sociální zemědělství v terciárním vzdělávání*. Výukové a učební materiály pro vysokoškolské kurzy. SofarEDU, 2020. Dostupné z: The-Textbook-CZ.pdf (sofaredu.eu)
- Moudrý, J. st., J. Moudrý ml., T. Chovanec a E. Hudcová. *Malofaremní hospodaření*. Olomouc: Bioinstitut, 2019. ISBN 978-80-87371-36-7.
- Mgr. Bc. Eliška Hudcová, Ph.D. (hudcova@jabok.cz) je odbornou lektorkou na Jaboku – Vyšší odborné škole sociálně pedagogické a teologické (Jabok – Academy of social pedagogy and theology), Salvátovská 8, 120 00 Praha 2, Česká republika. Zaměřuje se na sociální ekonomiku, nové přístupy v sociální práci a na snižování dopadů sociální exkluze.*

# Možnosti automatizace procesů a zjednodušení činností zaměstnanců balneoprovozů lázní

Miroslav Kot

**Článek se zabývá hledáním nových řešení (zejména robotizace a automatizace) v oblasti lázeňství, která by přinesla vyšší využití moderních technologií a zefektivnění provozu a v konečném důsledku i více času a lepší péči pro zákazníky. Autor zvažuje využití robotizace pro automatizaci jednoduchých a opakujících se procesů a zároveň poukazuje na to, že pro složitější činnosti bude nutné využití složitějších nástrojů včetně umělé inteligence.**

## Úvod

Současné ústavy a vědecko-výzkumné instituce působící v oblasti lázeňské péče (Balneologický institut Karlovy Vary, Institut lázeňství a balneologie, v. v. i., či Výzkumný ústav balneologický, v. v. i., Mšenské - Lázně) se věnují výzkumu zejména v oblastech souvisejících s balneoprovozem, využíváním léčivých zdrojů apod. Cílený výzkum v oblasti nasazení moderních informačních technologií pro zefektivnění lázeňské péče a služeb (zejména z hlediska robotizace a procesní automatizace – viz dále) zatím nemá příliš vysoké zastoupení. Na druhou stranu existuje na trhu řada informačních a organizačních systémů, které pomáhají řídit chod jednotlivých zařízení. Tyto systémy ale nevyužívají ve významnější míře potenciál, který nabízí robotizace a automatizace.

## Dosavadní praxe (před automatizací)

Lázeňské domy v současné době v balneoprovozech zaměstnávají rehabilitační pracovníky (dále též RHB), resp. pracovníky fyzioterapeutické péče, kteří jsou oprávněni poskytovat procedury (to v praxi znamená, že mají dosažené vzdělání, praxi a že mají absolvovány potřebné kurzy).

Při příjezdu klienta/pacienta, „primář“ (praktický lékař) předepisuje cvičení/procedury, které má klient/pacient doporučené od praktického lékaře. Další postup, jak práce s klientem probíhá, pak je již v každém jednotlivém lázeňském zařízení různý. Jednotlivé procedury jsou tedy v současné době předepisovány a plánovány v každém lázeňském zařízení individuálně v rámci jejich interních systémů a používaných postupů.

Základní podmínkou pro úhradu ambulantní fyzioterapeutické péče je, že ji pacientovi předepíše jeho ošetřující lékař na příslušný poukaz na vyšetření/ošetření (je označen 06/FT). Rehabilitaci jsou oprávněni předepsat jak praktičtí lékaři, tak ambulantní specialisté. Na základě indikace ošetřujícího lékaře pak zdravotní služby v odbornosti fyzioterapie poskytují odborní zdravotničtí pracovníci – fyzioterapeuti. Na poukazu 06/FT musí být uvedena přesná specifikace jednotlivých výkonů, cíl,

kteřího má být dosaženo atd. Musí být také dodrženo případné omezení frekvence poskytování některých výkonů, a to podle platného Seznamu zdravotních výkonů. Třeba jeden z nejběžnějších výkonů – reflexní masáž má dobu trvání 30 minut a omezení frekvence 1/den a 10/1 čtvrtletí.

Hrazené jsou např. již zmíněná **reflexní a vazivová masáž** (u indikací ve vymezených případech), **měkké techniky, mobilizace páteře a periferních kloubů, léčebná tělesná výchova** (využívá se i cvičení s využitím pomůcek, jako jsou overbally, velký míč, nestabilní plochy apod.), dále je hrazena **elektroléčba, magnetoterapie, léčebný ultrazvuk a další výkony v souladu s platným seznamem zdravotních výkonů**. Hrazeno je také **kineziologické vyšetření**, ovšem komplexní kineziologické vyšetření lze vykázat pouze 1x, při zahájení kinezioterapie; kontrolní kineziologické vyšetření pak může být uhrazeno max. 4x v jednom čtvrtletí. Z koupelí jsou hrazeny **vodoléčebné procedury aplikované na končetiny**, tedy například vzestupné končetinové koupele, vířivé koupele, střídavé nožní koupele, subakvální masáže nebo střídavé skotské stříky.

**Některé výkony, které mohou být poskytovány v rámci ambulantní fyzioterapie, nejsou hrazeny z veřejného zdravotního pojištění** – například klasické masáže (celotělová i částečná), rašelinové obklady, masáže pomocí přístrojů, masáže lávovými kameny, perličkové koupele.

V průběhu léčebného pobytu lékař průběžně sleduje stav klienta/pacienta a v případě potřeby optimalizuje jeho plán procedur/výkonů předepsaný na základě specifikace výkonů.

Plán procedur musí zohledňovat nejen individuální potřeby klienta, ale i stanovená doporučení a omezení, ale rovněž i aktuální schopnost zařízení jednotlivé výkony poskytovat. Plánování procedur je tedy velmi komplexní činnost s celou řadou velmi významných dynamických vstupů, jako je dostupnost terapeuta, aktuální počet klientů požadujících konkrétní výkon, dostupnost potřebných zařízení a prostor a celou řadou dalších. Navíc v průběhu péče se může situace změnit, např. na doporučení lékaře dojde ke změně některých výkonů nebo kapacity

pro poskytování některých výkonů jsou nenadále omezeny a je tedy zapotřebí plány procedur měnit a reagovat tak na vzniklou situaci.

Přestože v jednotlivých lázních je problematika plánování procedur řešena různě a často jsou využívány i softwarové nástroje (samostatně nebo v rámci lázeňských informačních systémů), definice problému je stále stejná a výsledek stojí na zkušenostech a znalostech pracovníka, který se plánováním zabývá. Ze zkušenosti lze konstatovat, že ve většině lázní je úroveň plánování dobrá, ale odčerpává drahé lidské zdroje a ve většině případů nezohledňuje ekonomické aspekty poskytované péče jako například, zda daný úkon provádí pracovník s dostatečnou nicméně ne nadbytečnou kvalifikací.

## Doporučení

Z výše uvedených důvodů lze doporučit zavedení vyšší míry automatizace činností prováděných dnes v rámci lázeňské péče a navrhnout řešení.

Navržené řešení bude zahrnovat využití moderních nástrojů usnadňujících práci, zejména **robotickou procesní automatizaci (RPA)** a využití prvků **umělé inteligence (AI)**. Aby bylo možné nasadit na dané úkony „robotu“, tedy zavést koncepční řešení v podobě RPA, musí být splněny vstupní podmínky pro jeho aplikaci. RPA v praktickém rozměru znamená:

- vytvořený software neboli programovatelný kód / algoritmus;
- zautomatizování opakujících se a pravidly se řídících procesů;
- nasimulování uživatelského chování živého člověka pro automaticky prováděné úkony;
- využitelnost napříč různými aplikacemi a systémy, které lázeňská zařízení již v současnosti využívají (např. databáze, registry apod.).

**Robotizovat** je možné např. níže uvedené (opakovaně prováděné) úkony, přičemž většina z nich je vykonávána právě **v době nástupu klienta do lázeňského zařízení a souvisí s procesem jeho evidence a přiřazení k prováděným úkonům péče:**

- přihlašování do systémů (např. různé evidence, rejstříky, databáze apod.)

- manipulace se soubory a adresáři (adresáře klientů a zaměstnanců s informacemi o jejich odbornosti, směnách apod.);
- čtení/zápis do databází;
- vytěžení dat z webu a systémů (doplnění online informací z dostupných veřejných zdrojů v případě potřeby);
- napojení na API (Application Programming Interface);
- extrahování dat z dokumentů (pdf, docx, xlsx, xml, formuláře apod. – např. z dokumentů předaných od praktického lékaře apod.)
- práce s emaily a přílohami;
- výpočty a validace.

Pro složitější úlohy, jako je např. zmiňované plánování procedur, bude nutné vyvinout algoritmus využívající prvky umělé inteligence a samoučící se systémy. Algoritmus pak bude implementován v rámci aplikace nebo informačního systému využívaného pro řízení chodu lázeňských zařízení a v uvedeném kontextu **přinese následující efekty:**

- umožní automatizované zpracování dat o klientech a jejich „rozdělení“ mezi příslušné pracovníky fyzioterapeutické péče;
- zajistí snadnou integraci robota napříč více systémy, které dané zařízení používá;
- umožní validovat data, se kterými pracuje;
- umožní standardizovat procesy a zajistí eliminaci chyb, které jsou spojeny s úkony, které provádí člověk;
- přinese zrychlení zpracování procesů;
- zvýší ziskovost jednotlivých výkonů a sníží náklady na péči.

Nasazením aplikace (včetně hybridní mobilní aplikace) bude možné postupovat tak, že zodpovědná zdravotní sestra zanechá data převzatá od primáře, resp. z doporučení od praktického lékaře, do používaného systému, který **automaticky přiřadí jednotlivé cviky/procedury k jednotlivým konkrétním fyzioterapeutům**. Aplikace provede tyto úkony **bez emocí, efektivně a na základě exaktně zadaných parametrů** („práci“ rozdělí mezi pracovníky fyzioterapeutické péče jak z hlediska jejich dosaženého vzdělání/absolvovaných kurzů, tak z hlediska jejich směn). Výsledkem pak bude **maximalizace využití potenciálu jednotlivých pracovníků a jejich časových a odborných schopností** (lázeňská zařízení tím budou efektivněji využívat časový prostor svých kmenových zaměstnanců).

Všechna výše uvedená data o výkonech (hrazených i nehrazených pojišťovnami) budou zanesena do navrhovaného systému a pomocí algoritmu budou **veškeré procedury pro konkrétního pacienta správně** vykážány dle platného Seznamu zdravotních výkonů. Současně tyto výkony budou přiděleny konkrétnímu fyzioterapeutovi dle jeho odbornosti /absolvovaných kurzů (např. měkké techniky, lymfodrenáž, bazální stimulace apod.).

Stejně tak budou v systému data o jednotlivých směnách fyzioterapeutů, přesná data o dosaženém vzdělání a o všech absolvovaných kurzech, aby nedocházelo k tomu, že by vysoce kvalifikovaný fyzioterapeut poskytoval běžné služby/výkony, které by mohl provádět juniorní fyzioterapeut. Je velmi pravděpodobné, že by takový software ušetřil lázeňským domům finanční prostředky na vlastní zaměstnanec, potažmo by nedocházelo k tomu, že by poskytovaly služby hrazené pojišťovnami ve vyšší než stanovené časové dotaci.

Další možné přínosy navrhovaného řešení jsou např. zlepšení organizace práce (plánování denních směn pro jednotlivé pracovníky včetně přesných procedur, které tyto pracovníci budou provádět, a to pro přesně definované klienty) nebo zlepšení kvality a struktury získávaných statistických dat (např. z hlediska počtu výkonů, efektivitu získání finančních prostředků od pojišťoven, statistiky péče po jednotlivých osobách, časování pobytu a opakování pobytu klientů apod.).

Při návrhu algoritmu bude nutné vzít v úvahu nejen statické veličiny, jako jsou např. způsoby provádění rehabilitační péče, ale i dynamické parametry, zejména pak složení pacientů, kteří aktuálně přijíždějí do lázní, a skladbu léčebných procedur navržených jejich ošetřujícím lékařem nebo specialistou a pochopitelně měnící se dostupnost fyzioterapeutů a dalších pracovníků lázní. Pokud by byl plán procedur navrhován staticky a nereagoval na aktuální situaci, nebylo by ho možné splnit. Pro naplnění cílů projektu tedy nebude stačit pouze navrhnout robotizaci vhodných procesů, jak je tomu např. při zpracování faktur, ale bude nutné stanovit rozhodovací kritéria algoritmu a využít prvky umělé inteligence (AI) a učící se systémy. Jedním z kroků zavádění automatizace do lázeňského procesu by tedy měl být i návrh využití AI a zhodnocení jejího přínosu.

### Závěr

Součástí doporučení bude ověření proveditelnosti a tržního potenciálu navrženého řešení, jehož cílem bude usnadnění organizace práce zaměstnanců lázeňských zařízení (zejména se bude jednat o pracovníky fyzioterapeutické péče), zefektivnění úkonů prováděné péče směrem ke klientům lázní a v neposlední řadě i realizace finančních úspor plynoucích z vyšší produktivity práce a poskytovaných služeb.

Při zpracování doporučení bude vhodné využít spolupráce komerčního tvůrce lázeňských informačních systémů s vybraným výzkumným ústavem (půjde tedy o transfer znalostí mezi výzkumnou organizací a firmou, která může výsledky výzkumu uplatnit v praxi).

Navržené řešení nalezne podle našeho názoru uplatnění v řadě lázeňských zaříze-

ní napříč ČR, a to formou komerčně nabízeného produktu. Na základě našich dosavadních zkušeností s vývojem obdobných produktů pro lázeňská zařízení (např. systémy pro rezervaci a prodej procedur a balíčků procedur s respektováním specifik provozu, systémy pro vedení lékařské dokumentace nebo pro práci s laboratorními žádankami atd.) a spoluprací s poskytovateli lázeňských služeb víme, že potřebnost této aplikace na trhu jednoznačně existuje.

### Zdroje

Úhradová vyhláška: <https://www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw?cz=268&r=2019>

Zákon č. 164/2001 Sb., lázeňský zákon

Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách

Zákon č. 147/2016 měnící zákon 372/2011 o zdravotních službách

Zákon č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu

Zákon č. 160/1992 Sb., o nestátních zdravotnických zařízeních

Vyhláška č. 92/2012 Sb., o požadavcích na minimální technické a věcné vybavení ZZ

Vyhláška č. 98/2012 Sb., o zdravotnické dokumentaci

Vyhláška č. 99/2012 Sb., o požadavcích na minimální personální zabezpečení ZZ

Vyhláška č. 102/2012, o hodnocení kvality a bezpečí lůžkové zdravotní péče

Kompenzační vyhláška 2020

Metodika VZP od 1. 10. 2019

Sazebník výkonů 269/2019

*Ing. Miroslav Kot, CSc.*

*(miroslav.kot@outlook.com) působí jako externí Analytik a Business Consultant se zaměřením na automatizaci a robotizaci vnitřofiremních procesů. V této funkci spolupracuje externě s celou řadou organizací a firem.*

## Novinka z činnosti VÚPSV

### VÚPSV se stal kolektivním členem České sociologické společnosti

*Dne 25. března 2021 bylo na zasedání Hlavního výboru České sociologické společnosti schváleno kolektivní členství pro Výzkumný ústav práce a sociálních věcí.*

Česká sociologická společnost (ČSS) je nezávislým odborným spolkem sociologů a zájemců o bádání v oboru sociologie. Spolek působil do roku 2016 pod názvem Masarykova česká sociologická společnost. Hlavním cílem ČSS je podporovat rozvoj sociologie ve výzkumu, výuce i aplikaci a popularizovat výsledky sociologického bádání mezi odbornou i laickou veřejností.

ČSS pořádá přednášky, semináře, konference a vědecké soutěže. Vydává oborové publikace a předkládá návrhy na zlepšení sociologického vzdělávání a výzkumu. Snaží se rovněž napomáhat zavedení jejich poznatků do praxe.

Zástupcem VÚPSV v České sociologické společnosti je doc. Ing. Ladislav Průša, CSc., výzkumný pracovník a předseda Rady VÚPSV.



# Ekonomie koblíhy

Jan Keller

**Kate Raworth: *Ekonomie koblíhy. Sedm způsobů ekonomického myšlení pro 21. století.* Praha: Družstevní nakladatelství IDEA, 2020, 311 stran, ISBN 978-80-907775-1-4**

**Autor recenzovanou knihu vyzdvihuje jako velmi zdařilé shrnutí dosavadních snah spojit problematiku ekologicky udržitelné ekonomiky s otázkou sociální spravedlnosti. Recenze chválí například autorčinu schopnost výstižně vizualizovat komplikované souvislosti pojednávaných témat. Zároveň Jan Keller poukazuje na některé slabiny hodnocené knihy – ohledně autorů zabývajících se týmiž tématy postrádá odkazy například na práce Richarda Douthwaita či Harmana Dalyho. Větší důkladnost by J. Keller uvítal kupříkladu u problematiky nepodmíněného základního příjmu nebo možností současných megapolí prosadit zásady udržitelného rozvoje.**



Knihu britské ekonomky Kate Raworthové lze bez nadsázky označit za syntézu dosavadního uvažování v oblasti environmentální ekonomie. Cílem autorky je propojit otázku ekologicky udržitelné ekonomiky s otázkou sociální spravedlnosti. Odtud ústřední motiv knihy – obraz koblíhy v americkém provedení. Její vnitřní obvod znázorňuje hranici, pod kterou by ve společnosti nemělo klesnout naplňování potřeb, vnější okraj označuje ekologickou mez, která nemá být překročena.

Jak zdůrazňuje podtitul knihy, autorka se věnuje v první řadě kritice zažitých stereotypů ekonomického myšlení, které dolní mez ani horní limit pomyslné koblíhy nerespektují. Není náhodné, že kniha začíná i končí kritikou konstrukce ekonomického růstu. Idea ustavičného růstu ekonomiky patří k základům ekonomických výpočtů i politického rozhodování bez ohledu na svoji naprostou iluzornost. Při ročním růstu HDP o 3,5 % zbohatneme za sto let 31krát, za dvě stě let téměř tisíckrát a za tři století 30 000krát. Díky tomu, že nám ekonomové tuto dobrou zprávu tají, nemusejí se zdržovat počítáním, kolik planet naší velikosti bychom k tomu potřebovali.

Autorka má dar vyjadřovat vizuálně podstatu toho, o čem pojednává. Jednoduchými kresbami míří k podstatě komplikovaných souvislostí. Přitom se jí daří vyvarovat se nemístného zjednodušení a soustředit pozornost na jádro problémů.

Tak je tomu i v sociologicky snad nejrelevantnější kapitole, která pojednává o „zapuš-

těnosti“ ekonomického života do širšího prostředí přírodních ekosystémů i systému sociálních a o propojenosti trhu s domácností i občinnou ekonomikou a s regulační mocí či bezmocí států. Právě v těchto souvislostech jsou odhalována nepřijatelná zjednodušení dnes převládajícího směru ekonomického myšlení. Další přicházejí na řadu v kapitole následující – při konfrontaci mechanického modelu homo economicus s komplexní povahou reálného lidského myšlení a jednání. Omezenosti mechanického způsobu uvažování v kontrastu s komplexní povahou dynamiky lidského světa i světa přírody jsou tématem následující kapitoly.

Pátá a šestá kapitola obsahují návrhy na řešení, které by se vešly do navrhovaného tvaru sociálně spravedlivé a ekologicky udržitelné koblíhy. Klíčem k řešení prvního problému je přerozdělování, klíčem k řešení druhého zacyklení ekonomiky po vzoru přírodních toků. V případě přerozdělování je tématem progresivní zdanění příjmů, minimální mzda a zajištění chodu veřejných služeb, ať již v oblasti zdraví, vzdělání nebo sociálního bydlení. Kromě otázky distribuce příjmů je dotčena také otázka forem vlastnictví, kde nerovnosti jsou mnohem vyšší. Nejde o žádné znárodnování, ale o problematiku držby a využívání půdy, o opatření ve prospěch drobného soukromého i družstevního podnikání, o otázky zdaňování lidské práce a práce strojů, o problémy duševního vlastnictví ve věku digitalizace, o rozšiřování prostoru sdílených statků apod.

Problém ekologických limitů vývoje ekonomiky je opřen o ideu uzavření ekonomických cyklů po vzoru cyklů přírodních. V zásadě jde o to, aby se výrobní cyklus proměňující vzácné zdroje v nepoužitelný odpad připodobnil co nejvíce přírodnímu koloběhu, který zdroje nevratně nevycerpává, ale obnovuje a odpad nehromadí, nýbrž využívá.

Povinností recenzenta je poukázat na rezervy a nedostatky, a to i v případě po všech stránkách skvělých knih. Zahrajeme-li si na pedanty, musíme se tázat, proč autorka v jinak impozantním seznamu použité literatury nezapomenula Richarda Douthwaita, který se již čtvrt století před ní zabýval stejným problémem v práci nazvané „Iluze růstu“ a nesoucí podtitul „Jak ekonomický růst obohatil nemnohé, zbídačil mnohé

a ohrozil planetu“. Chybí také odkaz na dnes již klasická pojednání o problematických stránkách a dopadech růstu z pera Ezry J. Mishana, z nichž to s názvem „Spor o ekonomický růst“ vyšlo i česky. A možná mohl být vzpomenuť i William R. Catton, který v práci s názvem „Přestřeleno“ již před čtyřiceti lety podobně jako autorka přepočítával spotřebovanou energii z neobnovitelných zdrojů na lidskou práci a ukazoval obtíže přechodu na obnovitelné zdroje. I když jméno ekonomů Hermana Dalyho uvedeno je, chybí upozornění na jeho patrně nejvlivnější knihu, kterou sepsal s pastorem Johny Cobbem a která vyšla v roce 1989 pod názvem „Pro společné dobro: Přesměrování ekonomiky ke komunitě, životnímu prostředí a udržitelné budoucnosti“.

Některé návrhy autorky na řešení problémů by zasloužily podrobnější diskusi. Týká se to třeba otázky zavedení nepodmíněného základního příjmu, která obsahuje mnohá úskalí. Týká se to i návrhu na spolupráci světových megapolí při řešení globálních problémů bez ohledu na státy. Lze pochybovat o tom, že právě megapole představují model udržitelného rozvoje. Ale kniha by mohla podnítit také třeba diskusi o tom, nakolik a zda vůbec přispívají navrhovaná ekologická opatření Evropské unie k řešení obou fatálních problémů, které chce řešit ekonomie koblíhy.

Některé návrhy autorky budou jistě prohlášeny za čirou utopii. Tak třeba ten, který se týká zavedení globální daně na bohatství oligarchů a likvidace daňových rájů. Nebo návrh příjmu z práce robotů pro ty, které roboti o práci připraví. Při dnešní konstelaci působí podobné návrhy skutečně poněkud utopicky. Ale při dnešní konstelaci mohou působit poněkud utopicky koneckonců i úvahy o možnostech přežití našeho druhu třeba jen ve střednědobé perspektivě.

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), Československá 16, 702 00 Ostrava. Zaměřuje se na dějiny sociologie, sociologii organizace a na problematiku sociálního státu.

## Diskriminace na pracovišti

Vladimír Barák

**Tomšej, Petr: Diskriminace na pracovišti. Praha: Grada, 2020, 176 stran, ISBN: 978-80-271-1014-8**

**Recenze představuje a hodnotí monografii Petra Tomšeje *Diskriminace na pracovišti*. Autor knihy, profesí právník, pojímá diskriminaci jako velmi závažný problém, proti kterému je nutné na základě a prostřednictvím platné legislativy bojovat. Kniha si díky poměrně úzkému zaměření, kdy se zabývá situací na pracovišti, udržuje velmi konkrétní a srozumitelný rámec. Svému čtenáři zprostředkovává důkladný vhled do problematiky a díky velmi srozumitelně podaným radám a návodům může být pojímána i coby příručka, kdy a jak se proti diskriminaci na pracovišti bránit.**



Pojem diskriminace se v různých podobách v mezilidských diskusích objevuje často. Mnohdy se na zákaz diskriminace odvolávají různé sociální, sexuální, etnické a další menšiny, často se o ní hovoří v souvislosti s nestejným odměňováním žen a mužů za vykonanou práci či například v souvislosti s přístupem nemajetných osob ke vzdělání či lékařské péči. Platí přitom, že pojem diskriminace ve svém poměrně vágním sociálněvědním vymezení slouží jako argument nejen v právních bitvách. Za diskriminaci se označuje i to, co dříve nikoli: pojem se rozšiřuje o další možné konotace. Tím, jak se vyvíjí společnost a její rozmanitost, jsou různé antidiskriminační hlasy možná roztržštěnější, avšak nikoli méně hlasité. Nabírají na množství i intenzitě. O to více bude do budoucna nutné důsledně a pozorně jejich relevantnost hodnotit nikoli v emoční a dojmové rovině, ale striktně de iure.

Autor Petr Tomšej hned v předmluvě knihy jasně vymezuje rámec svého zkoumání. Publikace se zabývá problematikou diskriminace na pracovišti a z širšího výseče situací, při nichž dochází k diskriminaci, si tak vybírá pouze oblasti, které se týkají pracovního poměru nebo s ním alespoň souvisejí. Velmi rozumně se tak vyhýbá kontroverznějším oblastem diskriminace, které ještě v právním prostředí nejsou jasně vymezeny a vede se o nich živá debata. Naopak, autor se poměrně pevně staví mezi mantinely pracovního

práva, které má oporu zejména v zákoníku práce a s ohledem na zvolené téma také v antidiskriminačním zákoně.

Kniha vychází v edici Právo pro praxi. Tomšej tedy již v úvodu upozorňuje, že jeho cílem je čtenáři poskytnout komplexní výklad s důrazem na praktické řešení situace. Každá kapitola tak kromě teoretického základu přináší konkrétní příklady diskriminačních dějů včetně možného řešení dle platného práva. Při těchto radách pak autor vychází nejen z legislativních norem, ale také ze širšího základu judikatury soudů a případů veřejného ochránce práv – ombudsmana. Na konci jednotlivých kapitol nalezne čtenář často kladené otázky, kterým právníci specializující se na pracovní právo čelí v praxi nejčastěji. I tato část hodnocené knihy dobře ukazuje rostoucí význam antidiskriminačního působení v dnešním složitém světě. Při čtení těchto otázek a odpovědí si můžeme velmi snadno představit, že v postavení diskriminovaného či naopak diskriminujícího jsme my sami. Kniha tak pomáhá tomuto chování se bránit, případně vyvarovat se ho. Každý uvedený případ je „ze života“, ať už jde o sexuální obtěžování na pracovišti, šikanu (kdy je velmi dobře zpracováno téma kyberšikany, zejména v souvislosti s čím dál větším vlivem internetových sociálních sítí), nebo o diskriminační chování při pracovních pohovorech.

Jak vyplývá z předchozího textu, přistupuje Tomšej k diskriminaci poměrně konzervativně, míněno v dobrém slova smyslu. Popisuje situace, které se skutečně dějí, nejsou tedy pouhým konstruktem teoretika. Zároveň nezamrzl v čase a se zákony konfrontuje nové jevy ve společnosti, viz například kapitolu zabývající se compliance, interním vyšetřováním a whistleblowingem. Takzvaný soulad našeho chování s firemními předpisy se řeší tím více, čím větší firmou či institucí je náš zaměstnavatel. Ten by měl aktivně působit proti diskriminaci, kromě prevence by měl být schopen adekvátně trestat i tu diskriminaci, která se již udála. Firmy kvůli tomu čím dál častěji nastavují vnitřní procesy, tématem se zabývají k tomu určení zaměstnanci. Není bez zajímavosti, že i na tyto případy se v zákonech myslí. Jen

málo se pak hovoří o zaměstnavatelích, kteří se chybným nastavením kontrolních a sankčních procesů ve svých interních předpisech dostanou do kolize s platnou legislativou.

Knihu *Diskriminace na pracovišti* lze pro její čtivost, přehlednost a velkou míru informační hodnoty pro zaměstnance i zaměstnavatele doporučit všem účastníkům trhu práce. Publikace uceleně a srozumitelně vysvětluje, na správných místech radí a pro účely další edukace zasazuje řešenou problematiku i do širšího kontextu pracovní legislativy a života. Jde tedy skutečně o právo pro praxi v té nejlepší možné podobě.

**Mgr. Vladimír Barák**

(vladimir.barak@vse.cz) působí na Katedře hospodářské a sociální politiky Národohospodářské fakulty Vysoké školy ekonomické v Praze (Department of Economic and Social Policy, Faculty of Economics, University of Economics), Nám. W. Churchilla 4, 130 67 Praha 3, Česká republika.

### **Z novinek v knihovním fondu VÚPSV**

**Dlouhodobá péče nejen v České republice /** Ladislav Průša a kol. - První vydání. Tábor: Asociace poskytovatelů sociálních služeb ČR, 2021. - 366 stran. - tab., lit. - ISBN 978-80-88361-09-1. - ISBN 978-80-88361-10-7 (online). Kniha identifikuje klíčové problémy, které brání rozvoji dlouhodobé péče o seniory a handicapované osoby v České republice. Autoři navrhuji řešení, která by měla přispět k odstranění existujících nedostatků a k naplnění priorit Národního plánu rozvoje sociálních služeb do roku 2025.

**Právo na rovné zacházení: Deset let antidiskriminačního zákona /** Marek Šmíd a kol. - První vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2020. - 324 stran. - lit. - ISBN 978-80-7598-850-8. Publikace vychází u příležitosti desátého výročí antidiskriminačního zákona v ČR. Text je tematicky rozdělen do čtyř částí, přičemž první tři z nich jsou věnovány antidiskriminačnímu právu a judikatuře. Poslední část je zaměřena na společenské souvislosti rovného zacházení.

### **Analysis of the content of work – an approach to the fair evaluation of the complexity of work in the public administration sector**

*The article comprises one of the outputs of a project which, according to the requirements of the Ministry of Labour and Social Affairs, is concerned with the preparation of a tool that allows for the objective examination of work in order to support the provision of equal and fair remuneration for work in the public administration sector. One of the most complex issues in terms of decision-making when updating the list of functions in the public services and administration sector comprises the allocation of occupations into the relevant salary classed, which correspond to the actual intensity of work. Objective decisions on the tariff classification of work require an analytical process that allows for the introduction of justified changes, removes the negatives of intuitive decision-making and guarantees the accuracy of the tariff expression of the complexity, responsibility and strenuousness of work.*

### **Small steps in social agriculture in the Czech Republic**

*The article considers recent documentation and projects that have contributed to the creation of a framework for the quality development of social agriculture. To date, this theme has most often been associated in the Czech Republic with comprehensive support for people with disabilities and social disadvantages. Although the number of social farms in the Czech Republic is still relatively low (a few dozen), in 2020, the topic of social agriculture was included in at least three strategic documents and comprised the central theme of a number of international projects focusing on education. The author opines that these initiatives need to be further transformed into specific measures and, inter alia, should aim at motivating students to translate the acquired knowledge into practice so that social agriculture in the Czech Republic can continue to develop and to ensure that the efforts made to date do not simply remain on paper.*

### **The potential for the process automation and simplification of the activities of employees of spas**

*The article addresses the search for new conceptual approaches (especially via the introduction of robotics and automation) to be applied at spa*

*facilities involving the increased use of modern technologies and the streamlining of operations that would result in time savings and enhanced levels of client care. The author considers the use of robotics for the automation of simple and repetitive processes, while pointing out that more complicated activities will require the use of more complex tools, including artificial intelligence.*

### **Review of the book Kate Raworth: *Ekonomie kobilhy. Sedm způsobů ekonomického myšlení pro 21. století*. Praha: Družstevní nakladatelství IDEA, 2020, 311 pages, ISBN 978-80-907775-1-4 (Doughnut Economics: Seven Ways to Think Like a 21st-Century Economist)**

*The author opines that the reviewed book provides a very successful summary of previous efforts to combine the issue of an ecologically-sustainable economy with that of social justice. The review praises, for example, the author's ability to concisely visualise the complicated contexts of the various topics discussed. At the same time, Jan Keller points out a number of weaknesses with respect to the reviewed publication – compared to other authors who have addressed the same topics, he lacks references to, for example, the works of Richard Douthwaite or Harman Daly. J. Keller would welcome a greater degree of thoroughness, for example, concerning the issue of the unconditional basic income or the potential for current megacities to enforce the principles of sustainable development.*

### **Review of the book Tomšej, Petr: *Diskriminace na pracovišti*. Praha: Grada, 2020, 176 pages, ISBN: 978-80-271-1014-8 (Discrimination in the workplace)**

*The review considers a monograph by Petr Tomšej entitled *Discrimination in the Workplace*. The author of the book, a lawyer by profession, considers discrimination to be a very serious problem that must be combated on the basis of and through valid legislation. Thanks to its relatively narrow focus, which addresses the situation only in the workplace, the book holds to a very specific and comprehensible framework. It provides the reader with a thorough insight into the issue and, thanks to very clearly presented advice and instructions, it can also be considered to be a guide to when and how to prevent discrimination in the workplace.*

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

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

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

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

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

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

#### Kontakt

Dělnická 213/12, 170 00 Praha 7, Czech Republic, tel. +420 211 152 711, <http://www.vupsv.cz>

# FÓRUM sociální politiky

