

1



FÓRUM

ODBORNÝ RECENZOVANÝ ČASOPIS

sociální politiky

dvouměsíčník/ročník2

2008

Editorial

Stati a studie

Jednotný výběr příspěvků na zdravotní a sociální pojištění a daně z příjmů obyvatelstva
Igor Tomeš

Solidarita, ekvivalence a příjmová nerovnost v českém sociálním systému
Michal Lapáček

Problematika zaměstnanosti starších osob v kontextu českého trhu práce
Jaromíra Kotíková

Z Evropské unie

Volný pohyb občanů EU a jejich rodinných příslušníků

Projekty podporované EU

Jihočeský projekt vzdělávání o problematice dětí a mládeže

Statistiky a analýzy

Žadatelé o azyl a možnosti jejich zaměstnávání

1	Poznátky z praxe	
	Proč nelze zrušit nahlašování volných pracovních míst úřadům práce a k čemu tyto údaje slouží	23
2	Plánování sociálních služeb v Královéhradeckém kraji	25
6	Nejčastější otázky týkající se volby čerpání rodičovského příspěvku	26
	Seminář na téma Gender v managementu	27
14	Zajímavosti ze zahraničního tisku	
	Několik úvah nad současnými světovými trendy ve vývoji sociálního zabezpečení	28
18	Informační servis čtenářům	
	Recenze	
	Trh práce	30
20	Novinky v knižním fondu ČICSO	31
	Z domácího tisku	31
21	Ze zahraničního tisku	32

For summaries of selected articles see the 3rd page of the cover.

Obsahové zaměření časopisu

Sociální problematika v nejširším vymezení, zejména tyto tematické okruhy:

- sociální teorie, sociální politika,
- sociální služby, státní sociální podpora, hmotná nouze,
- posudková služba, zdravotní postižení,
- rodina, sociálně-právní ochrana dětí, rovné příležitosti,
- pojištění systémy, důchodové, nemocenské a úrazové pojištění,
- příjmová politika,
- zaměstnanost, politika zaměstnanosti,

- služby zaměstnanosti, trh práce, zahraniční zaměstnanost,
- mzdová politika, mzdové a platové systémy,
- bezpečnost práce a pracovní prostředí,
- pracovní podmínky, organizace práce,
- sociální dialog a kolektivní vyjednávání,
- migrace, integrace cizinců,
- mezinárodní spolupráce v oblasti sociálního zabezpečení,
- legislativa upravující všechny tyto oblasti,
- další příbuzná tematika.

Informace pro autory

Časopis se skládá ze dvou částí, v první, tvořené rubrikou Stati a studie, jsou uveřejňovány pouze recenzované příspěvky. O zařazení do recenzované části časopisu rozhoduje redakční rada na základě výsledků recenzního řízení, které je oboustranně anonymní. Redakce v tomto směru provádí potřebné kroky.

Autoři mohou nabízet příspěvky do obou částí, tj. do recenzované i nerecenzované části, s tím, že uvedou, do které.

Redakce přijímá pouze dosud nepublikované příspěvky v elektronické podobě.

Autor by měl připojit úplnou kontaktní adresu včetně telefonního čísla a e-mailové adresy.

Příspěvky zasílejte v elektronické podobě na e-mailovou adresu: helena.lisa@vupsv.cz.

Uveřejněné příspěvky jsou honorovány.

Formální požadavky

Rukopis v editoru Word musí vedle vlastního textu obsahovat cca 20řádkové resumé a klíčová slova v češtině.

Citace a bibliografické odkazy musí být úplné a v souladu s příslušnou normou, příklady viz www.vupsv.cz.

Grafy a obrázky musí být přizpůsobeny černobílému provedení (ve formátu excel skupinový sloupčový, ne prostorový).

Připojeny musí být i jejich zdrojové soubory.

Redakce provádí jazykovou úpravu textu.

FÓRUM sociální politiky

odborný recenzovaný časopis

1/2008

Vydává Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i.
Palackého nám. 4
128 01 Praha 2
IČO 45773009

Šéfredaktorka: Mgr. Helena Lisá
kontakt: helena.lisa@vupsv.cz
tel. 224 972 645

Redakce: Dagmar Maličká
kontakt: dagmar.malicka@vupsv.cz
tel. 224 972 645

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

Distribuce a předplatné: Postservis
Poděbradská 39, 190 00 Praha 9
Kontakt: e-mail postabo.prstc@cpost.cz
fax 284 001 847
tel.: 800 10 44 10 (bezplatná infolinka ČR)
www.periodik.cz

Prodej za hotové:
Knihkupectví Karolinum
Celetná 18, 116 36 Praha 1

Cena jednotlivého čísla: 50 Kč

Vychází: 6krát ročně

Dáno do tisku: 11. 2. 2008

Registrace MK ČR E 17566
ISSN 1802-5854
© VÚPSV

Redakční rada:

Doc. Ing. Ladislav Průša, CSc. (předseda - VÚPSV)
Doc. Ing. Marie Dohnalová, CSc. (FHS UK)
Doc. JUDr. Vilém Kahoun (ČSSZ, ZSF JČU)
Prof. Ing. Vojtěch Krebs, CSc. (VŠE)
Mgr. Aleš Kroupa (VÚPSV)
PhDr. Věra Kuchařová (VÚPSV)
Prof. PhDr. Tomáš Sirovátka, CSc. (MU)

Vážení čtenáři,
přestože se Vám náš časopis dostává do rukou až v druhé polovině února, je to pro jeho tvůrce první příležitost popřát Vám vše nejlepší v roce 2008.

Dnes otvíráte první číslo druhého ročníku našeho časopisu. Snažou redakční rady i redakce je přinášet Vám jak kvalitní tematicky zaměřené recenzované články v rubrice Stati a studie, tak i co nejširší škálu příspěvků nepodléhajících recenznímu řízení, avšak odrážejících aktuální dění v sociální oblasti v ostatních rubrikách. Vaše pozitivní ohlasy jsou pro nás závazkem k další práci.

V rubrice Stati a studie dnes naleznete tři příspěvky. V prvním z nich „Jednotný výběr příspěvků na zdravotní a sociální pojištění a daně z příjmů obyvatelstva“ autor na základě zahraniční praxe analyzuje nejrůznější aspekty a výhody jednotného výběru daní a příspěvků a definuje technické problémy i pořadí, v němž by musely být řešeny, pokud by se naše vláda rozhodla pro jejich jednotný výběr.

Zcela jiným tématem se zabývá autor příspěvku „Solidarita, ekvivalence a příjmová nerovnost v českém sociálním systému“, navazujícího v jistém smyslu na příspěvek Jany Žížkové z posledního čísla minulého ročníku. Analyzuje rozložení příjmů ve společnosti v kontextu nastavení českého sociálního systému a na základě empirických dat kvantifikuje míru solidarity a ekvivalence v jednotlivých sociálních subsystémech a podle specifických typů plátců a příjemců.

V posledním článku „Problematika zaměstnanosti starších osob v kontextu českého trhu práce“ se autorka zaměřila na stále vysoce aktuální téma. Na základě zahraničních zkušeností sleduje oblasti, které nejvíce ovlivňují tolik potřebné setrvání starších pracovníků na trhu práce. Pozornost věnuje postavení starších pracovníků na trhu práce, aktivní politice zaměstnanosti, organizaci pracovní doby, vzdělávání, příjmové motivaci a vlivu podmínek pro odchod do důchodu. Jako oblastí, v nichž je třeba realizovat nejvíce změn, označuje vzdělávání, ekonomické zvýhodnění zaměstnání starších osob a rovněž změnu negativního postoje ke starším osobám ze strany zaměstnavatelů i celé společnosti.

V nerecenzované části se autoři v rubrice Z Evropské unie věnují volnému pohybu občanů EU a jejich rodinných příslušníků, v rubrice Projekty podporované EU seznamují s jihočeským projektem vzdělávání o problematice dětí a mládeže a v rubrice Statistika a analýzy věnují pozornost možnostem zaměstnání žadatelů o azyl v ČR. V rubrice Poznatky z praxe autoři zdůvodňují, proč nelze zrušit nahlašování volných pracovních míst úřadům a seznamují s plánováním sociálních služeb v Královéhradeckém kraji. Rodičovský příspěvek, možnosti a podmínky jeho čerpání včetně výkladu k nejčastěji se opakujícím otázkám je pak námětem dalšího příspěvku. Do rubriky Zajímavosti ze zahraničního tisku jsme tentokrát zařadili článek vycházející z připravované knihy na téma současných světových trendů ve vývoji sociálního zabezpečení. V Informačním servisu čtenářům najdete recenzi na knihu o trhu práce ze sociologického pohledu a další informace.

Rádi bychom Vás rovněž informovali o některých našich záměrech. Obdobně jako v čísle 2/2007 máme v plánu seznámit Vás formou přílohy některého z nejbližších čísel s výsledky výzkumu VÚPSV, v. v. i., v loňském roce, a v současné době upřesňujeme svoji představu společného česko-slovenského monotematického čísla na vybrané konkrétní téma.

Věřím, že i v letošním čísle bude náš časopis vítaným zdrojem Vašich informací.

Ladislav Průša
ředitel VÚPSV, v. v. i.

Jednotný výběr příspěvků¹ na zdravotní a sociální pojištění a daně z příjmů obyvatelstva

Igor Tomeš

Stojíme před hlubokými sociálními reformami, které byly stydlivě zahájeny několika parametrickými změnami. Reformovat by se mělo nejen hmotné právo, ale i procesy realizace a náklady na správu. Jednou z možností, jak snížit výdaje veřejných rozpočtů, je postupné snižování počtu zaměstnanců správních orgánů zjednodušováním jejich agend, což povede k poklesu nákladů na veřejnou správu. V českých podmínkách k tomu patří i snižování nákladů na výběr veřejných daní a příspěvků mandatorního zdravotního a sociálního pojištění. Je to cesta, kterou se již vydalo několik evropských států.

Ze zahraničních zkušeností

Z 12 zkoumaných evropských států² vybírají příspěvek jednotlivé ústavy sociálního pojištění jen na Slovensku, kde Sociální pojišťovna vybírá příspěvek sociálního pojištění, a zdravotní pojišťovny si svůj příspěvek vybírají samy.

Ve Švýcarsku výběr zpravidla spravují společně pro více nebo všechna odvětví decentralizované pokladny sociálního pojištění, ve kterých se zaměstnavatelé povinně sdružují. Soukromoprávní subjekty sdružené v decentralizovaných pokladnách se musí na společném výběru dohodnout. Ve Švýcarsku odborníci zdůvodňují tuto praxi tím, že příspěvek vybírají pokladny s veřejnoprávním i soukromoprávním statusem.

Společný výběr příspěvku na sociální pojištění se provádí v Itálii a v Německu. V Itálii provádí společný výběr pro všechny základní odvětví sociálního pojištění³ INPS⁴. V Německu vybírá mandatorní příspěvek ze zákona společně jeden z ústavů a rozděluje ho ostatním.

Ve Velké Británii vybírá příspěvky na dávky národního pojištění (stáří, invalidita, nemoc, mateřství a nezaměstnanost) od roku 1999 Národní úřad pro výběr příspěvků⁵, který je také vyplácí, a to podle zákona o příspěvcích a dávkách sociálního zabezpečení⁶. Předtím vybírala příspěvek Správa příspěvků⁷, která byla orgánem Ministerstva sociálního zabezpečení⁸, dnes Ministerstva práce a důchodů⁹. Tento model je typický pro zemi s tradicí národního, tedy univerzálního pojištění.

Ve Francii zřídili zvláštní ústav pro výběr příspěvků. Vybírá je specializovaná agentura – Ústřední agentura správ sociálního zabezpečení (ACOSS)¹⁰, která sdružuje departementální¹¹ ústavy URSSAF¹², dále 4 úřadovny GCSS¹³ pro francouzské zámořské departementy, jednu úřadovnu MOFA¹⁴ pro námořníky a 8 středisek IT (informační technologie), které vybírají příspěvky elektronicky od velkých zaměstnavatelů.

V malých zemích, jako jsou Albánie, Estonsko, Maďarsko¹⁵, Nizozemsko, Rumunsko a Švédsko, se povinné příspěvky vybírají společně s daní z příjmů obyvatelstva a finanční úřady je rozdělují jednotli-

vým ústavům buď přímo (Švédsko), nebo prostřednictvím státní pokladny (Albánie, Maďarsko, Rumunsko). V Estonsku finanční úřad vybírá příspěvek jen pro základní průběžně financované systémy sociálního pojištění a pro tzv. 2. pilíř (spořivý) ho vybírá Estonský ústřední registr cenných papírů. V Nizozemsku je od 1. 1. 2006 výběr příspěvků na všechna odvětví sociálního pojištění harmonizován a svěřen daňovým úřadům¹⁶; podle občanského zákona mají zaměstnavatelé povinnost platit mzdy zaměstnancům i v době nemoci a poskytování nemocenského tedy není předmětem sociálního pojištění¹⁷. Výběr pojistného byl sjednocen zákonem o financování sociálního pojištění¹⁸. Důvodem bylo zjednodušení platby pro plátce a omezení s tím spojené administrativy. Zdravotní pojištění bylo privatizováno a pojištěnci povinně platí příspěvek soukromým pojišťovnám, protože jde o záležitost soukromoprávní. Podle některých informací se příspěvek vybírá společně s daněmi i v Lotyšsku a obdobné uspořádání se chystá i v Chorvatsku.

Obecně lze tedy říci, že se v Evropě uplatňují v podstatě tři metody výběru povinných příspěvků¹⁹, avšak stále více přibývá států, které výběr všech mandatorních příspěvků svěřují specializovaným finančním správám nebo daňovým úřadům. Ve velkých zemích jsou pro jednotný výběr příspěvků zřízeny zvláštní finanční správy nebo pověřené soustavy. Už jen v málo zemích Evropy si příspěvek vybírá každá soustava sociálního pojištění zvlášť. Česká republika patří k těmto zemím.

Společný výběr se zpravidla týká jen mandatorního příspěvku, ne vždy výběru příspěvku pro povinné soustavy spravované soukromoprávními subjekty (např. tzv. 2. pilíř v Estonsku), byť by byly mandatorní. Avšak v některých zemích veřejnoprávní pojišťovny vybírají příspěvky i pro mandatorní, tzv. 2. pilíř, který je spravovaný soukromými subjekty jako např. v Polsku *Zawod ubezpieczenia społeczne*(ZUS) a na Slovensku *Sociálna poisťovňa*²⁰.

Odborníci ze zemí se společným výběrem příspěvků a daní upozorňují na výhody – snížení nákladů na výběr a vymáhání příspěvků, zjednodušení administrativní zátěže pro zaměstnavatele a zvýšení efektivity

tam, kde výběr příspěvku závisí na informacích od daňových úřadů, jako je tomu u osob samostatně výdělečně činných. Někteří odborníci naopak upozorňují na to, že lidé jsou spíše ochotni platit příspěvek než daně. Avšak daně lze účetně oddělit od příspěvků, i když je vybírá finanční úřad (viz. Švédsko). Tento problém řeší úplná automatizace procesu a vybudování ústředních registrů, které jsou navzájem propojené a sdělují si informace.

Zdůvodnění sjednocení výběru příspěvků a daně z příjmů obyvatelstva

Tam, kde výběr příspěvku spravují finanční správy či daňové úřady, zpravidla postupují podle daňových předpisů, což zjednodušuje legislativu a sjednocuje a zjednodušuje procesní pravidla. Zjednodušuje se i evidence dlužných příspěvků a administrativa, a to jak pro státní orgány, tak i pro zaměstnavatele, kteří nemusí jednat se třemi i více veřejnoprávními inspekciemi.

Vedle praktických argumentů lze ve prospěch sjednocení výběru příspěvků uvést i argumenty historické, ekonomické, systémové a právní.

Z historických argumentů lze upozornit zejména na to, že sociální pojištění vznikalo na bázi soukromého pojištění osob. Státy jen zavedly povinnost se pojistit²¹ a zřídily k tomu účelu veřejnoprávní fondy, které po vzoru soukromých pojišťoven hospodařily s vybraným pojistným pro zvláštní skupiny osob²². Přitom sledovaly zájmy fiskální (Francie) anebo politické (Německo).

Po druhé světové válce, v podmínkách poválečné nouze a hyperinflace, reálné důchody sociálního zabezpečení klesly hluboko pod jakékoliv přijatelné životní minimum a veřejnoprávní fondy nebyly schopny důchody vyplácet, protože jejich prostředky znehodnotila inflace. Proto evropské země přeměnily své veřejnoprávní pojišťovací soustavy na průběžně financované systémy, které byly schopny z rostoucích příspěvků průběžně hradit indexované důchody²³. Příspěvek se tak přeměnil v účelovou daň z příjmů výdělečně činných osob

výměnou za příslib důchodu v budoucnu. Dnes není pochyb o tom, že tzv. příspěvky na sociální zabezpečení jsou účelovou daní, která je z historických (tradičních) důvodů v mnohých státech dodnes vybírána odděleně od ostatních daní a označována jako příspěvek.

Ekonomické zisky ze sjednocení výběru daní a příspěvků na mandatorní pojištění a zabezpečení jsou nesporné a byly prokázány v zemích, kde tento proces proběhl (viz výše). V době, kdy se český stát snaží o snížení mandatorních výdajů, by sjednocení výběrů vedlo:

- a) k výraznému snížení počtu úředníků, protože by odpadly paralelní činnosti při výběru a kontrole výběru příspěvků a daní,
- b) ke snížení nákladů a zátěže účtáren a správních rozpočtů zaměstnavatelů,
- c) ke zjednodušení administrativy při přiznávání daní a příspěvků na sociální zabezpečení a zdravotní pojištění,
- d) ke sjednocení kontrol.

Sjednocení výběru je i systémovým řešením. Příspěvky národního pojištění²⁴ byly příjmem fondu národního pojištění, který odpovídal za hospodaření s nimi. Příspěvky na sociální zabezpečení jsou dnes příjmem státního rozpočtu a náklady na důchodové a nemocenské pojištění, a v budoucnu i na úrazové pojištění, jsou výdajem státního rozpočtu. Pokusy v nedávné minulosti (po roce 1990) vybudovat samostatný veřejnoprávní fond typu sociálního pojišťovny s vlastními příjmy a výdaji ztroskotaly. Není tedy žádný racionální systémový důvod pro oddělené vybírání povinných příspěvků a daní než tradice či nostalgie bismarckovské provenience.

Při výpočtu daňové zátěže obyvatelstva se počítají výdaje na příspěvky s výdaji na přímé daně (daně ze mzdy). Prezентují se jako tzv. složená daňová kvóta, která je podílem objemu vybraných daní a příspěvků na sociální a zdravotní pojištění k nominální výši HDP. Z toho je patrné, že nikdo nepředtírá, že by šlo o něco jiného než o daň. Od roku 2008 je uzákoněn výběr daní z tzv. „superhrubé mzdy“, tedy přičtení části odvodů na sociální zabezpečení placené zaměstnavatelem ke mzdě a zdanění takto vzniklé úhrnné části příjmu zaměstnance. I když tato úprava nemá mnoho společného s pojednáváním problémem, přesto naznačuje postoj „správce“ veřejných financí k otázce příspěvků na sociální pojištění.

Z právních argumentů lze uvést zejména skutečnost, že v zákoně č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, byl učiněn pokus o nastolení nějakého vztahu mezi zaplacenými příspěvky a vyplácenými důchody, nebyl však nastolen kausální nexus – tedy závislost – důchodu na zaplacených příspěvcích. Stále se započítávají náhradní doby, aniž by někdo za ně platil příspěvek, formule pro výpočet důchodu nepočítá s vklady (zaplacenými příspěvky), podmínky právních nároků se liší (různý důchodový věk), i když příspěvky jsou stejné, vymě-

řovací základ pro výpočet důchodu je jiný než vyměřovací základ pro výpočet příspěvků, vyměřovací základ pro důchody je „redukovaný“, tedy systém je silně solidární s nízkopříjmovými skupinami, atp. Dosud nebyla vedena evidence o příspěvcích na individuálních účtech před vznikem nároku na některý důchod. Neexistuje tedy vztah mezi placenými příspěvky a vyplácenými dávkami. Nelze tedy ani tvrdit, že si lidé platí na své důchody. Tak tomu bylo podle zákona o penzijním pojištění zřízenců ve službách soukromých a některých zřízenců ve službách veřejných (1907)²⁵ a do určité míry snad i podle zákona č. 244/1924 Sb., o sociálním pojištění, avšak časy se změnily. Už zákony o sociálním pojištění (1924) a o národním pojištění (1948) obsahovaly některé nesystémové prvky, které reflektovaly určitou míru solidarity mezi tehdejšími plátcí příspěvků. Nicméně v podstatě byl víceméně zachován kausální nexus mezi pojistným a dávkami. Tehdy bylo tedy logické, že v podmínkách oborových či odvětvových (např. dělníci, úředníci) sociálních pojišťoven si každý sociální ústav vybíral své příspěvky, protože ručil za jejich užití své oborové či odvětvové určené klientele. Stát nesanoval dluh nemocenských pokladen nebo veřejnoprávních pojišťoven automaticky, ale po důkladné analýze příčin dluhu.

Tento model však byl komunistickými reformami z let 1956 a 1964 nahrazen sovětským paternalistickým modelem, kdy stát jako v podstatě jediný zaměstnavatel zabezpečoval všechny své občany a hradil veřejnoprávní dávky ze státního rozpočtu. Příspěvek se vybíral jen v nemocenském pojištění, a to snad jen proto, že jeho správa byla svěřena komunistickým odborům, tedy veřejnoprávní organizaci. Ve skutečnosti se však jednalo jen o formu formálního převodu prostředků ze státního rozpočtu, protože plátcem tohoto pojištění byly státní podniky (nebo zemědělská družstva komunistického typu) a stát sanoval schodek.

Neexistuje-li přímá vazba mezi dávkami a vybíráními příspěvků, není právního důvodu vybírat a evidovat příspěvky sociálního zabezpečení odděleně od daní z příjmů obyvatelstva. Zákon o příspěvku na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti (č. 589/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů) je svou povahou daňovým zákonem, protože definuje účelové platby do státního rozpočtu. Byl také přijat spolu s ostatními daňovými zákony a nikoliv jako součást reformy sociálního zabezpečení. Zákon o nemocenském pojištění (1956) ani zákon o důchodovém pojištění (1995), oba ve znění pozdějších předpisů, nedefinují příspěvek ani proces jeho vybírání. Definují osobní a věcný rozsah a dávky - podmínky vzniku a trvání nároku na dávky a způsob jejich výpočtu. Peněžité dávky jsou spravovány Českou správou sociálního zabezpečení jako výplatním místem státních dávek. V ČSSZ je agenda výběru příspěvků zřetelně oddělena od agendy vyměřování a výplaty dávek.

Situace ve zdravotním pojištění

Jiná je situace ve zdravotním pojištění. Historicky jsou zdravotní pojišťovny produktem nemocenských pojišťoven a pokladen, které chtěly koncem 19. století zlevnit nemocenské pojištění tím, že svým klientům nabídly zdravotní péči u svých smluvních lékařů, aby tím urychlily uschopnění příjemců peněžitých dávek v nemoci. Dodnes je v některých evropských zemích nemocenské a zdravotní pojištění součástí jednoho systému. Jsou to peněžité a věcné dávky spravované jednou pojišťovnou. Po druhé světové válce se v některých nejvíce postižených evropských zemích společná správa obou produktů rozdělila a vznikly samostatné zdravotní pojišťovny.

Tyto procesy nebyly na svou dobu nijak revoluční. Byly přirozeným důsledkem některých předchozích tendencí. Na jedné straně, placení mzdy zaměstnavatelem po určitou dobu nemoci zavedl Napoleonův zákoník²⁶ (1805) a rakouský Všeobecný občanský zákoník (1811). Toto opatření zakládalo korporativní model zabezpečení nemocných po určitou počáteční dobu nemoci. Proto nemocenské pojištění 19. století přirozeně poskytovalo dávky až od 15. dne nemoci, tedy až po vypršení povinnosti zaměstnavatele podle občanského práva (14 dní v Rakousku-Uhersku)²⁷. Povinnost zaměstnavatele a nedostatek zabezpečení dlouhodobě nemocných zaměstnanců podnítily vznik soukromoprávního zdravotního pojištění, které dodnes převládá v mnohých zemích Asie a v USA. Na druhé straně, v bývalém Sovětském svazu zdravotní péče zanikla v době občanské války a v důsledku nedostatku zdrojů na zdravotní péči se postupně budovala státní zdravotní péče²⁸. Ve Velké Británii naopak státní zdravotní péče vznikla jako důsledek realizace Beveridgovské filosofie (1942), podle které se zestátněním zdravotní péče zavedla univerzální veřejnoprávní zdravotní péče financovaná státem.

Systémy sociálního pojištění vznikaly po vzoru komerčních pojišťoven s kapitalizací příspěvků. V průběhu 20. století změnily systémy sociálního zabezpečení proti 19. století svůj finanční režim ve všech státech Evropy – od kapitalizace příspěvků k průběžnému financování redistribucí. Náklady na oddělený výběr příspěvků na sociální zabezpečení tím ztratily své původní opodstatnění. Proto v posledních 20 letech řada evropských států reformovala výběr příspěvků – zjednodušila ho a upřednostnila společný výběr příspěvků buď fiskálními úřady (Estonsko, Maďarsko, Rumunsko, Švédsko, Velká Británie), nebo jednou z veřejnoprávních pojišťoven (Francie, Německo). Všechny z uvedených zemí ve svých zprávách uvádějí snížení administrativních nákladů, zprůhlednění transferů, zefektivnění kontroly plátců, snazší digitalizaci procesů a zjednodušení postupů pro pláťce.

Zkušenosti ze sjednocení výběru příspěvků a daní

Sjednocení výběru daní a příspěvků není jednoduchý proces²⁹. Je nutno vyřešit mnoho technických a právních problémů, které zpravidla vznikají v důsledku toho, že systémy jsou velmi různorodé a musí se nejprve harmonizovat.

Předně se musí **harmonizovat definice osobního rozsahu**, které se historicky vyvíjely odděleně, a proto se v jednotlivých soustavách liší. Vedle odůvodněných rozdílů, jako jsou rozdíly mezi ekonomicky výdělečnými a nevýdělečnými osobami či mezi zaměstnanci a osobami samostatně výdělečně činnými atp., jsou mnohé difference v definicích systémově neopodstatněné a jsou pouhým důsledkem geneze jednotlivých soustav. Z dosavadních zkušeností vyplývá, že o harmonizaci definic se musí pokusit správní orgány státu, nejlépe ministerstva financí ve spolupráci s ministerstvy sociálních věcí, a zástupci jednotlivých nositelů sociálního zabezpečení by měli být oponenty jednotlivých návrhů. Jsou-li úkolem harmonizace pověřeni zástupci nositelů sociálního pojištění, je dohoda vzhledem ke střetům zájmů velmi obtížná. Jako nejschůdnější se zatím jevílo přizpůsobit definici plátců příspěvků definici plátců daně z příjmů obyvatel, a proto se role ministerstev financí³⁰ v tomto procesu jeví jako dominantní. Částky placené jako daň a částky placené jako příspěvky se nejčastěji účetně vedou odděleně pro každý systém, i když vychází ze stejné definice plátců.

V každém případě je nutné zavést osobní účty pojištěnců, což si zřejmě vyžádá potřeba zvládnout agendu spojenou s nařízením EHS 1408/1971.³¹

Za druhé se musí **harmonizovat vyměřovací základy pro výpočet daně z příjmů a příspěvků** pro jednotlivá odvětví sociálního zabezpečení. V evropské praxi se setkáváme s dvojím řešením vyměřovacích základů:

- 1) je definován jen jeden vyměřovací základ pro výpočet příspěvku i dávek,
- 2) jsou definovány dva vyměřovací základy, jeden pro výpočet příspěvku, jeden pro výpočet dávek.

V prvním případě je sjednocení základů pro výpočet daní a příspěvků obtížnější. Zde budou rozdíly i v tom, zda jde o univerzální systém jako např. zdravotní pojištění, nebo o odvětvové systémy pro skupiny výdělečně činných.

V podstatě se v zaměstnaneckých soustavách v praxi setkáváme se třemi typy definic vyměřovacích základů: příspěvek je vypočten ze

- 1) základní mzdy, bez prémie, bonusů atd. a bez hodnoty naturálních požitků,
- 2) všech peněžních příjmů, které zaměstnanec od zaměstnavatele dostává, bez hodnoty naturálních požitků,
- 3) všech příjmů a požitků zaměstnance, tedy včetně hodnoty naturálních požitků.

Zatímco daňové soustavy pracují častěji s třetí variantou stanovení vyměřovacího základu, soustavy poskytující krátkodobé dávky (v nezaměstnanosti, nemocenské atp.) pracují s první alternativou a soustavy poskytující dlouhodobé dávky s alternativou druhou. V praxi se reformátoři přiklání k jedné ze dvou možností:

- 1) zavést jednotný vyměřovací základ a přiměřeně snížit nebo zvýšit výši příspěvků sociálního zabezpečení; zpravidla se volí třetí varianta, která nevyžaduje změnu ve stanovení vyměřovacího základu pro daně a sníží se procentní sazby v sociálním zabezpečení – i když se nic nemění, je to politicky průchodnější;
- 2) zavést dva vyměřovací základy (varianta 2 a 3), které se od sebe liší jen hodnotou naturálních požitků; toto řešení zpravidla podporují správci soustav sociálního zabezpečení, protože transformace je pro ně administrativně méně náročná.

Definice vyměřovacího základu a určení výše příspěvku stanovením procentní sazby z příjmů jsou spojené nádoby. Platí pravidlo, že čím vyšší je vyměřovací základ, tím nižší může být sazba pojistného. V obou případech je proto žádoucí adekvátním způsobem změnit sazby příspěvků na jednotlivá odvětví sociálního zabezpečení, protože jinak by došlo ke zvýšení celkové daňové zátěže obyvatelstva, což je při již tak vysoké zátěži ekonomicky, politicky i sociálně nežádoucí.

Tyto problémy se netýkají osob samostatně výdělečně činných, které platí zálohy na příspěvky podle svých daňových přiznání.

Za třetí se musí **sjednotit systém vykazování**. Je to poměrně složitý problém, protože každé odvětví sociálního zabezpečení vyžaduje – kromě základních obecných identifikačních údajů, které lze najít i v registrech daňových úřadů – jiné konkrétní údaje pro rozhodování o nároku na dávku, o jejím trvání a pro výpočet výše dávky. Praxe ukazuje, že tento úkol je nejvhodnější svěřit skupině expertů nomínovaných jednotlivými sociálními ústavy.

V praxi se nejčastěji vyskytují dvě řešení:

- 1) jeden výkaz pro daň z příjmu obyvatelstva, který by zahrnoval všechny údaje potřebné pro správce jednotlivých odvětví; je to výhodnější, protože mnohé z těchto údajů se překrývají;
- 2) dva výkazy – jeden pro daň z příjmu obyvatelstva a jeden se specifickými údaji pro správce jednotlivých odvětví sociálního pojištění – jako ústupek tehdy, když se nedohodnou na jednotném výkazu; v každém případě se však nesmí opakovat požadavky na stejné údaje, které lze získat z registrů on-line; výkazy jsou „spojeny“ rodným číslem.

Za čtvrté se musí **definovat informační toky**. Sjednocený výkaz, obsahující všechny údaje potřebné pro fungování všech odvětví sociálního zabezpečení, se musí sbírat měsíčně a informace v něm co nejrychleji – nejpozději spolu s penězi – doručit jednotlivým správcům sociálního zabezpečení. Řešení je mnoho, ale nej-

častěji se setkáváme s následujícími postupy

- 1) vybuduje se jednotná centrální databáze individuálních účtů, spravovaná daňovými úřady, do které mají jednotliví správci sociálního zabezpečení přístup (při zachování všech pravidel ochrany osobních údajů a zamezení nežádoucí manipulace s daty);
- 2) daňový úřad sbírá sjednocené výkazy a informační toky se nadefinují tak, aby každý správce odvětví sociálního zabezpečení dostával jen ty údaje, které potřebuje pro výkon svých agend, a to nejpozději do doby, kdy dostane svůj díl peněz ze společného výběru;
- 3) tam, kde se rozhodli pro dva výkazy, lze požadovat, aby kopii „druhé“ podpůrného výkazu plátce posílal přímo správcům jednotlivých odvětví sociálního pojištění.

Bez ohledu na to, která varianta se zvolí, informační systémy správců se v každém případě musí homogenizovat tak, aby byly schopny mezi sebou on-line komunikovat.

Za páté se musí **sjednotit procesní pravidla pro výpočet a odvádění daní a příspěvků**. Zpravidla konvergují pravidla sociálního zabezpečení k daňovým pravidlům. Zejména se musí sjednotit registrační místa (vstup do systému), způsob registrace pojištěnců, lhůty pro jednotlivá podání, věcná a místní příslušnost a další základní procesní prvky.

Za šesté je nutné **stanovit pravidla archivace údajů** – dobu, formát, nosič atd. včetně zálohování a přístupu k archivu.

Za sedmé je nezbytné určit **postup sjednocení administrativy**, např. převod či pouštění přebytků zaměstnanců, stanovit, jakým způsobem a které úřadovny se zavřou, tedy rozhodnout řadu logistických otázek.

Není to jednoduchý proces a zákonodárci by při přijímání zákona, který by sjednocení výběru příspěvků a daní upravoval, měli vyhradit na klidnou transformaci dost času, aby proběhla bez zbytečných chyb, které by postihly plátce. Sazby příspěvků budou dány tím, který model vyměřovacího základu bude zvolen.

Zákon by měl obsahovat i plán přechodných opatření a dostatečnou dobu na jejich provedení. Lze předpokládat dva paralelní transformační procesy. Zkušenost ukazuje, že se musí začít s harmonizací či konvergencí informačních systémů a se zavedením osobních účtů. To je předpoklad pro definování informačních toků.

Souběžně lze sjednocovat vyměřovací základy a vypracovat sjednocený výkaz pro přiznání daně z příjmu obyvatelstva a příspěvků sociálního zabezpečení. Tam, kde se rozhodnou pro dva výkazy (viz výše), bude nutné definovat příjemce „druhé“ podpůrného výkazu.

Na závěr

Shrňme-li výsledky analýzy nejlepší praxe evropských států (*best practices*)

a zkušenosti ze sociálních reforem, jsou patrné výhody sjednocení: (1) snížení nákladů na výběr a vymáhání příspěvků, (2) eliminace duplicit systémů, (3) synergetické efekty, (4) zjednodušení administrativní zátěže pro zaměstnavatele. Jaká jsou rizika? Jen technická - při zavádění sjednoceného systému dochází k nedostatečné komunikaci mezi systémy, což může způsobit problémy při vyměňování dávek. To lze odstranit fázováním procesu a dostatečným časem pro aplikaci zákona.

Není sporu o tom, že proces sjednocení příspěvků na sociální zabezpečení a výběru daní dříve či později čeká i ČR. I když se dosavadní správci tomuto procesu z pochopitelných důvodů brání, racionalita se časem prosadí. Ve společnosti se najdou síly, které tento proces budou prosazovat - zaměstnavatelé a správci veřejných financí. Je proto rozumnější připravit se na tento proces včas, aby nebyl ovlivněn překotnými politickými rozhodnutími.

- 1 V odborné literatuře i v zákonech se jako synonyma používají termíny pojistné (premium) a příspěvek (contribution) pro označení odvodů do sociálního zabezpečení. Mají v podstatě stejný význam. V zákonech ČR se někde používá termín příspěvek, někde pojistné. V tomto článku k této situaci přihlížet nebudeme a budeme používat jednotně termín příspěvek, anglicky *contribution*.
- 2 Viz Studie Národního centra sociálních studií (NCSS) k projektu výzkumu a vývoje MPSV HR 147/2006 „Opravné prostředky správní a soudní v oblasti důchodového pojištění, nemocenského pojištění a příspěvku na sociální zabezpečení“, hlavní řešitel: I. Tomeš.
- 3 Tedy nikoliv doplňkovým pojištěním důchodovým, které je spravováno soukromými právníckými osobami podle zákona č. 124/1993 Sb. z 21. dubna 1993, ve znění zákona č. 335/1995 Sb.).
- 4 Istituto nazionale della previdenza sociale.
- 5 National Insurance Contributions Office (NICO).
- 6 Social Security Contributions and Benefits Act (SSCBA), 1992
- 7 Contributions Agency
- 8 Department of Social Security
- 9 Department for Work and Pensions
- 10 Agence Centrale des Organismes de Sécurité Sociale
- 11 Ve Francii jsou departmenty vyššími regionálními právními útvary, obdobně jako naše kraje.
- 12 Union for the Collection of Social Security Contributions and Family Allowances
- 13 General Offices of Social Security
- 14 Maritime Office for Family Allowances
- 15 Od 1. 1. 1999 je příspěvek považován za daň.
- 16 Belastingdienst
- 17 Burgerlijk Wetboek
- 18 Wet financiering sociale
- 19 OECD a IMF ve svých zprávách rozeznávají pouze 2 typy: integrovaný a paralelní. Avšak z analýzy praxe evropských států vyplývají dvě metody integrovaného typu, a to částečná integrace ve velkých státech (Francie, Německo, Velký Británie), kde došlo ke sjednocení příspěvků, avšak výběr daně z příjmů je oddělený, a úplná integrace v malých státech Evropy (Albánie, Estonsko, Rumunsko a Švédsko), kde jsou příspěvky a daně z příjmů vybírány společně.
- 20 Viz zákon č. 43/2004 Z. z., o starobnom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.
- 21 S myšlenkou uložit občanům povinnost se pojišťit přišel známý anglický žurnalista a spisovatel D. Defoe. Srov. Tomeš, I. Sociální politika - teorie a zahraniční zkušenost. Praha: Socioklub, 2001, str. 50.

- 22 Ve Francii tajemník (ministr) námořních sil J. B. Colbert de Signely pro námořníky, v Německu kancléř Otto von Bismarck pro dělníky a v Rakousku kancléř E. F. J. von Taaffe-Ballymot-Corren.
- 23 V ČR se tento proces mylně označuje jako „valorizace“, protože zvyšování důchodů na krytí rostoucích cen (inlace) reálnou hodnotu důchodu nezvyšuje, tedy nevalorizuje.
- 24 Systém byl zaveden v roce 1948 a s konečnou platností byl zrušen v roce 1956.
- 25 Viz blíže Tröster, P. et al. Právo sociálního zabezpečení. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 30.
- 26 Code Napoleon
- 27 Myšlenka výplaty nemocenských dávek od prvního dne je tedy především produktem zestátněného plánovaného národního hospodářství.
- 28 Bylo to v době občanské války v Rusku, kdy byl nedostatek lékařů a zdravotnických zařízení i léků a lékařského materiálu. Z nouze je udělala ctnost a státní zdravotní péče se později prohlásila za „výdobytek“ socialismu. Viz článek Tomeš, I. 50 let sociálního zabezpečení SSSR. Právník, 1967, č. 11.
- 29 Autor tohoto článku se účastnil tohoto procesu jako mezinárodní konzultant v Albánii, Gruzii a Rumunsku.
- 30 Případně státních pokladen, které v mnohých evropských státech spravují státní peníze.
- 31 Pro podrobnosti viz Koldinská, K., Pikorová, G., Švec, L., Tomeš, I. Sociální zabezpečení osob migrujících mezi státy EU. Praha: H. C. Beck, 2007.

Literatura:

1. Berenstein, A. *L'assurance-vieillesse suisse*. Geneve: Realité sociales, 1978.
2. Cinelli, M. *Diritto della previdenza sociale*. Torino: Giappichelli, 2003.
3. Collins, J. *Representation of a Member State before the Court of Justice of the European Communities: practice in the United Kingdom*. 27 E. L. Rev. June, 2002.
4. Department for Constitutional Affairs *Tax Appeals: A guide to appealing against decisions of the Inland Revenue on tax and other matters DCA Corporate Communications*, July, 2004.
5. *Department for Work and Pensions, Decision Makers Guide Volume 1*, amended June 2006.
6. Koldinská, K. et al. *Sociální zabezpečení osob migrujících mezi státy EU*. Praha: C. H. Beck, 2007.
7. Memento pratico, *Previdenza*, IPSOA-Francis Lefebvre, 2006.
8. Persiani, M. *Diritto della previdenza sociale*. Padova: Cedam, 2006.
9. Roberts, S. *Training and reporting on European social security: United Kingdom report*. Ghent University/European Commission, 2005.
10. Schode, A. L. *Explorations in Social Policy*. London: Basic Books, 1968.
11. Tomeš, I. *Sociální politika, teorie a zahraniční zkušenost*. II. vyd. Praha: Socioklub, 2001.
12. Tomeš, I. *Sociální správa*. Praha: 2002.
13. Tomeš, I. *Opravné prostředky správní a soudní v oblasti důchodového pojištění, nemocenského pojištění a příspěvku na sociální zabezpečení*. Studie Národního centra pro sociální studie (NCSS) k projektu výzkumu a vývoje HR 147/2006, jehož hlavním řešitelem byl JUDr. Igor Tomeš, CSc, profesor Filosofické fakulty Karlovy univerzity.
14. Tomeš, I. *Review of the legal gaps, overlaps and inconsistencies in Rumanian Social Insurance legislation*, by Tomeš I. as expert of GVG Project under World Bank Loan No. RO 4676, unpublished, 2003.
15. Tröster, P. et al. *Právo sociálního zabezpečení*. Praha: C. H. Beck 2005.
16. Veselý, J. *Soudní přezkum správních rozhodnutí v sociálním zabezpečení*. Praha: Právnícká fakulta, 2003. Nepublikováno.

Použitá legislativa:

- 1) Estonsko
 - Zákon o zdravotním pojištění (*Ravikindlustusseadus*)

- Zákon o Estonském zdravotním pojišťovacím fondu (*Eesti Haigekassa seadus*)
- 2) Francie: Kodex sociálního pojištění (Code de la Sécurité sociale), Dallas, poslední vydání
 - 3) Itálie
 - Královský dekret č. 1827/1935
 - Zákon ze dne 8. března 1989, č. 88
 - Zákon ze dne 30. června 1994, čís. 479 (ve znění článku 17, odstavce 23, zákona č. 127/1997)
 - Dekret č. 46/1999, ve znění článku 2 dekretu č. 326/1999, o výběru příspěvku
 - 4) Maďarsko
 - Zákon XXXIX/1998 O finančních prostředcích sociálního pojištění a státním dozoru nad orgány sociálního pojištění
 - Zákon XCII/2003 o pravidlech pro vybírání daní
 - 5) Německo: Kniha o sociálních zákonech (*Sozialgesetzbuch - SGB*)
 - Všeobecná část (*Allgemeiner Teil - SGB I*),
 - Společná ustanovení (*Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung - SGB IV*)
 - 6) Nizozemsko
 - Zákon o dávkách v nezaměstnanosti (*Werkloosheidswet*)
 - Zákon o nemocenských dávkách (*Ziektewet*)
 - Zákon o dávkách zdravotně znevýhodněným (*Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen*)
 - Zákon o zdravotním pojištění (*Zorgverzekeringswet*)
 - Zákon o pojištění pro případ potřeby dlouhodobé péče (*Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten*)
 - Zákon o dávkách ve stáří (*Algemene ouderdomswet*)
 - Zákon o dávkách pozůstalým (*Algemene nabestaandenwet*)
 - 7) Rumunsko
 - Zákon č. 571/2003 Fiskální zákoník
 - Nařízení vlády č. 44/2004 o metodických pravidlech k provedení fiskálního zákoníku
 - Nařízení vlády č. 92/2003 Fiskální procesní zákoník
 - Nařízení vlády č. 86/2003 o některých fiskálních pravidlech, schválené a pozměněné zákonem č. 609/2003
 - 8) Slovensko
 - Sociálne poistenie (II. pilier)
 - Zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení, v znení neskorších predpisov (pdf)
 - Zákon č. 462/2003 Z. z., o náhrade príjmu pri dočasnej pracovnej neschopnosti zamestnanca a o zmene a doplnení niektorých zákonov
 - Starobné sporenie (III. pilier)
 - Zákon č. 43/2004 Z. z. o starobnom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v znení neskorších predpisov (pdf)
 - Doplňkové sporenie (III. pilier)
 - Zákon č. 650/2004 Z. z., o doplnkovom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (pdf)
 - <http://www.employment.gov.sk/mpsvrsrcr/inter-net/home/index.php?id=743&dir=1&slD=5c34b74138ff8f6ad6b7b7bf4e1330>
 - 9) Spojené království (UK): www.direct.gov.uk
 - 10) Švédsko: http://europa.eu.int/comm/employment_social/missoc2001/sv_0201_en.pdf
 - 11) Švýcarsko: Federální zákon o všeobecných otázkách sociálního pojištění (*Allgemeiner Teil zum Sozialversicherungsrecht*)

Autor jako právník a odborník na sociální politiku působil na PF UK a dosud přednáší na FF UK. Působil jako poradce Světové banky a EU pro otázky sociálních reforem v postkomunistických zemích. Přednášel na desítkách zahraničních univerzit. V řadě zemí pracoval na sociálních a zdravotních reformách. Za 55 let svého odborného působení publikoval přes 500 článků doma i v zahraničí a čtrnáct knih.

Solidarita, ekvivalence a příjmová nerovnost v českém sociálním systému

Michal Lapáček

Problematika příjmové nerovnosti a s ní související funkčnosti sociálních systémů je palčivým problémem takřka všech demokratických zemí. Následující článek si klade za cíl přinést logický přehled o rozdělení příjmů v České republice společně s posouzením redistribučních procesů spojených s fungováním hlavních částí českého sociálního systému.

Úvod

První část příspěvku je věnována příjmové nerovnosti obecně, jsou zde vyjmenovány a detailně popsány ukazatele, které je možné použít pro posouzení rozsahu příjmové nerovnosti včetně ojedinělého grafického ukazatele – histogramu směrnice tečen Lorenzovy křivky. V následující části je poté využito popsaných ukazatelů k empirickému posouzení rozsahu příjmové nerovnosti v České republice. Jako datový zdroj pro toto posouzení posloužila empirická data pocházející z Šetření o sociální situaci domácností 2001 a šetření o Příjmech a životních podmínkách domácností 2005, které v příslušných letech provedl Český statistický úřad. Ve výpočtech je poté použito přepočtu příjmu domácnosti na osobu a na spotřební jednotky, získané pomocí modifikované ekvivalenční stupnice OECD, kterou ve svých výpočtech užívá statistický úřad Eurostat.

Část třetí obsahuje ekonometricko-statistickou analýzu míry solidarity a ekvivalence v subsystémech českého sociálního systému založenou na výpočtu Spearmanova koeficientu korelace pořadových čísel, která rovněž využívá empirických dat z šetření o Příjmech a životních podmínkách domácností 2005. V poslední části článku je poté český sociální systém posouzen dle specifických typů přispěvatelů a příjemců. Jsou zde uvedeny přehledové tabulky četností domácností dle výše příspěvků do systému a benefitů ze systému tříděné dle pěti specifických znaků.

Zaměření článku vychází z dlouhodobého výzkumného zaměření autora a logicky jej dále rozvíjí. Vzhledem ke statickosti použitých dat autor do budoucna předpokládá provedení dalších analýz, založených na delší časové řadě údajů, které poskytuje např. Eurostat.

1. Příjmová nerovnost v České republice

Příjmová nerovnost neboli rozdíl v příjmech, které obdrží jednotlivé osoby či domácnosti v dané ekonomice, jsou a vždy byly její přirozenou součástí. Je jisté, že příjmová nerovnost se nutně musí vyvinout v každé společnosti, kde existují rozdíly ve schopnostech jednotlivých osob. Jestliže tyto rozdíly dlouhodobě přetrvávají, rostou časem i rozdíly ve vlastněném majetku.

Jak uvádí Pavel Kohout ve svém článku „Nerovnost jako přirozený stav“, existují

v tržní ekonomice tři základní mechanismy, které zabraňují koncentraci majetku v rukou několika málo jedinců. Jsou to:

- 1) mechanismus trhu,
- 2) solidarita a sociální mechanismy,
- 3) státní redistribuce.

Tržní mechanismus přirozeně rozvíjí konkurenční prostředí, které by mělo samo o sobě koncentraci majetku zabránit. Účelem každého ekonomického jednání je nejen akumulace majetku, ale rovněž jeho rozšiřování. Zvětšovat majetek umožňují základní mechanismy volného trhu, ať již je to směna či obchod. K tomu, aby tyto transakce mohly být uskutečněny, je třeba nejméně dvou stran, které mají co směňovat či s čím obchodovat. Proto je tedy v zájmu jednotlivce akumulujícího majetek, aby nějaký majetek měli i ostatní členové společnosti, se kterými by mohl obchodovat.

Druhým mechanismem, který působí silně nivelizačně, co se příjmů týče, je solidarita a sociální systémy obecně. Přestože jsou si tyto dva pojmy velice blízké, existuje mezi nimi jeden významný rozdíl. Tím je dobrovolnost, respektive vynucenost jejich naplňování. Zatímco původním významem pojmu solidarita je dobrovolná materiální či jiná pomoc jednoho člověka druhému, aplikace sociálního systému (či celospolečenské solidarity, jak tento jev bývá často obhajován) je obvykle povinná a nedobrovolná. Sociální systémy jsou v dnešní době implementovány téměř v každé vyspělé hospodářské politice a ve své podstatě patří mezi třetí z uvedených mechanismů – státní redistribuci. Ta přispívá k příjmové nivelizaci mnoha dalšími způsoby, jako jsou daňový systém či státní subvence. Kromě tří výše zmíněných mechanismů existují i další způsoby zabraňující „nežádoucí“ koncentraci majetku v rukou omezené skupiny jednotlivců, nejčastěji regulační a legislativní. Za příklad zde poslouží regulace cen či existence Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

Míra příjmové nerovnosti či nivelizace ve společnosti je ve vyspělých ekonomikách posuzována pomocí soustavy statistických ukazatelů, jejichž hodnoty vypočtené na základě statistických dat, která obvykle shromažďuje národní statistický úřad, jsou díky neustálé harmonizaci (zejména v rámci takových celků jako Evropská unie či OECD) vzájemně srovnatelné. Ukazatele jsou buďto grafické, nebo častěji v číselné formě.

A) Z grafických ukazatelů je možné použít:

- 1) Lorenzovu křivku,

- 2) histogram směrnice tečen Lorenzovy křivky.

B) Ukazatele číselné:

Eurostat pro sledování příjmové nerovnosti využívá dva základní ukazatele:

- 3) Giniho koeficient,
- 4) koeficient příjmové nerovnosti $S80/S20$.

Ve světě jsou dále využívány či navrženy další ukazatele, které umožňují další, hlubší pochopení skutečného stavu rozdělení příjmů v dané společnosti. Některé z nich jsou více teoretické než praktické koncepty, nicméně výhodou je jejich univerzálnost a možnost vzájemné komparace. Pro účely této studie byly dále vybrány následující ukazatele:

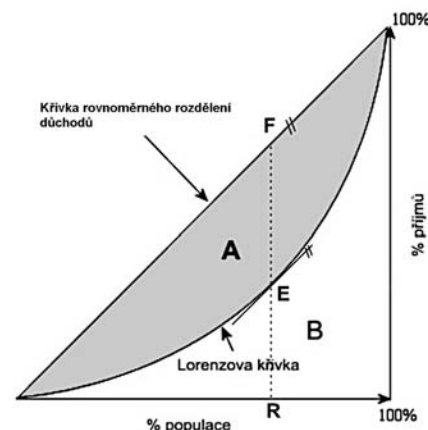
- 5) obsah plochy histogramu směrnice tečen Lorenzovy křivky,
- 6) variační koeficient.

Konstrukce nejdůležitějších z těchto ukazatelů je popsána dále v textu.

1.1 Lorenzova křivka

Lorenzova křivka (obr. č. 1) je jeden z nejpoužívanějších grafických nástrojů pro posuzování míry příjmové nerovnosti. Oproti číselným ukazatelům má výhodu ve své názornosti, při vzájemném porovnávání více Lorenzových křivek však svou výhodu obvykle ztrácí, neboť nepříliš velké rozdíly v nerovnosti nejsou v grafickém vyjádření dobře viditelné.

Obrázek č. 1: Lorenzova křivka



Zdroj: vlastní kresba

Každý bod na Lorenzově křivce udává podíl příjemců důchodů z jejich celkového počtu, vyjádřený v procentech a jejich podíl na celkových důchodech. V případě rovnostářského rozdělení příjmů ve společnosti by

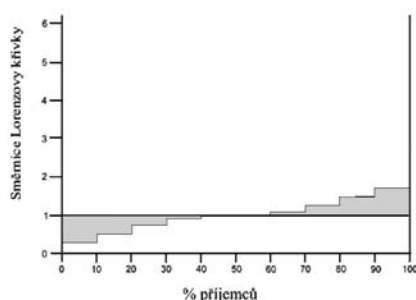
Lorenzova křivka byla totožná s křivkou se sklonem 45°, vyjadřující rovnoměrné rozdělení důchodů a podíl příjemců důchodů by byl tedy totožný s jejich podílem na celkových důchodech. Naopak v případě absolutní nerovnosti v rozdělení důchodů ve společnosti by Lorenzova křivka byla shodná s osami grafu a znamenalo by to, že jedna osoba obdrží veškerý vyprodukovaný důchod a ostatní neobdrží nic. Čím více je tedy Lorenzova křivka vzdálena od hypotetické křivky rovnoměrného rozdělení důchodů, tím větší je ve společnosti nerovnost v rozdělení příjmů.

Způsob posuzování příjmové nerovnosti pomocí Lorenzovy křivky rozšířil americký ekonom Robert R. Schutz v roce 1951. Ve svém článku „On The Measurement Of Income Inequality“² navrhuje zkoumat příjmovou nerovnost raději s pomocí směrnic tečen Lorenzovy křivky než pomocí Lorenzovy křivky samotné.

1.2 Histogram směrnic tečen Lorenzovy křivky

Přístup Roberta R. Schutze využívá výhod grafického znázornění a zároveň do jisté míry eliminuje nepřehlednost při srovnávání více skupin, která je vlastní pro Lorenzovu křivku.

Obrázek č. 2: Směrnice tečen Lorenzovy křivky



Zdroj: vlastní kresba

Graf směrnic tečen Lorenzovy křivky je možné vidět na obrázku č. 2, kde je populace rozdělena do deseti stejně velkých skupin.

Směrnici tečny křivky v daném bodě je možné vypočítat dvěma způsoby. Zprvu pomocí první derivace funkce, představující průběh Lorenzovy křivky. Jelikož však většínou matematické vyjádření Lorenzovy křivky není známo, je účelnější a snadnější ji počítat následujícím podílem³:

$$\text{tg}(\alpha) = \frac{PD_s}{PPD_s},$$

kde:

- PDS je procento důchodu, které obdrží skupina S,
- PPDs je procento příjemců důchodu tvořené skupinou S.

Čím více se poté velikost směrnice odchyluje od jedné, tím větší je v daném bodě nerovnost. Speciálním případem je

hodnota 1, která odpovídá sklonu křivky 45°, na obrázku č. 2 tedy vodorovná úsečka v bodě 1 odpovídá křivce rovnoměrného rozdělení důchodů na obrázku č. 1. Hodnoty směrnic nižší než 1 odpovídají tečnám s úhlem do 45° a celkový obsah šedivě vybarvené plochy pod křivkou rovnoměrného rozdělení důchodů na obrázku č. 2 tedy vyjadřuje, kolik ztrácí nejchudší skupiny obyvatel ve prospěch nejbohatších, tedy míru příjmové nerovnosti. Obsah této plochy pod křivkou rovnoměrného rozdělení důchodů poté musí být logicky stejně velký jako obsah plochy nad touto křivkou, neboť co chybí těm nejchudším, logicky obdrží ti nejbohatší. Tyto plochy však obvykle nemají stejný tvar jako na obrázku č. 2, ale obsahy ploch jsou stejné vždy. Obsah této plochy je rovněž velice snadné spočítat.

Matematicky zapsáno:

$$\text{Obsah} = \sum_{s=1}^m \left[\left(1 - \frac{PD_s}{PPD_s} \right) \cdot PPD_s \right] = \sum_{s=1}^m (PPD_s - PD_s),$$

kde:

- m je počet skupin, pro které je směrnice tečny Lorenzovy křivky menší než 1 (na obrázku č. 2 jsou to 4 skupiny).

Za měřítko příjmové nerovnosti poté může být považována velikost obsahu této plochy či součet obsahů těchto ploch pod a nad křivkou rovnoměrného rozdělení důchodů. Výhoda tohoto přístupu je i ve větší snadnosti porovnávání příjmové nerovnosti mezi samotnými skupinami, právě na základě obsahu plochy, tentokrát však jednotlivých sloupců pro každou skupinu.

1.3 Giniho koeficient

Giniho koeficient je číselným vyjádřením odklonu Lorenzovy křivky od křivky rovnoměrného rozdělení důchodů. Spočteme jej jako podíl plochy A a součtu ploch A+B na obrázku č. 1:

$$G = \frac{A}{A+B}.$$

Z tohoto vzorce je zřejmé, že Giniho koeficient se může pohybovat v intervalu hodnot <0;1>. Jestliže by ve společnosti bylo absolutně rovné rozdělení důchodů, byla by plocha A nulová a Giniho koeficient by se rovnal 0, naopak v případě absolutní nerovnosti v rozdělení důchodů by byla nulová plocha B a hodnota Giniho koeficientu by byla 1. Čím více se tedy hodnota koeficientu blíží jedné, tím méně rovnostářské je rozdělení příjmů ve společnosti. Ve statistikách se Giniho koeficient dnes nejčastěji publikuje v procentech.

Pomineme-li grafické znázornění pomocí Lorenzovy křivky, je možné koeficient spočítat dle následujícího matematického vzorce jako průměr rozdílu v příjmech mezi všemi možnými páry jednotlivců:

$$G = \frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |x_i - x_j|}{2 \cdot n^2 \cdot \bar{x}},$$

kde

- $x_{i,j}$ jsou příjmy dvou náhodně vybraných jednotlivců,
- n je počet jednotlivců,
- $\bar{x}$ je průměrný příjem jednotlivce.

Výhodou tohoto výpočetního postupu je, že není nutné jednotlivce či skupiny řadit dle výše příjmu.

Pokud je známo pouze intervalové příjmové rozdělení, je možné velikost Giniho koeficientu spočítat dle následujícího vzorce:

$$G = \frac{\sum_{j=1}^r [M_j(h) - M_j(d)] \cdot k(p_j) \cdot [1 - k(p_j)]}{\sum_{j=1}^{r-1} [M_j(h) - M_j(d)] \cdot [1 - k(p_j)]},$$

kde:

- $M_j(h)$ je horní mez intervalu pro $j=1,2,\dots,r$,
- $M_j(d)$ je dolní mez intervalu pro $j=1,2,\dots,r$,
- p_j je relativní četnost v j -tém intervalu pro $j=1,2,\dots,r$,
- $k(p_j)$ je kumulativní součet relativních četností až do j -tého intervalu.

Častěji se však pro výpočet Giniho koeficientu používá tzv. Brownův vzorec:

$$G = \left| 1 - \sum_{i=1}^n (x_i - x_{i-1}) \cdot (y_i + y_{i-1}) \right|,$$

kde:

- x_j je kumulovaný podíl příjemců důchodů, přičemž $x_0 = 0$ a $x_n = 1$,
- y_j je kumulovaný podíl příjmů, přičemž $y_0 = 0$ a $y_n = 1$.

1.4 Koeficient příjmové nerovnosti S80/S20

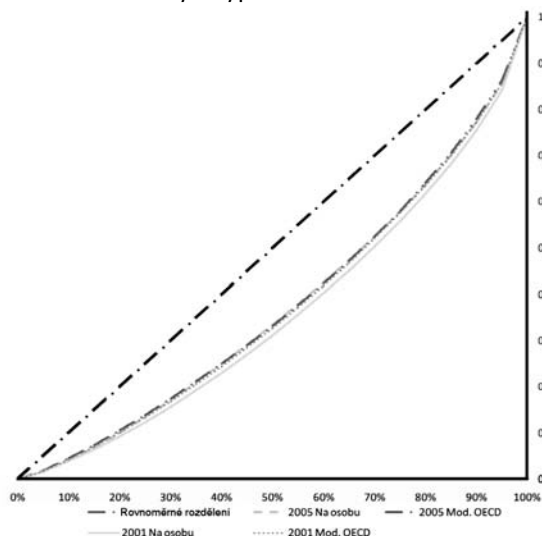
Koeficient příjmové nerovnosti S80/S20 (Distribution Of Income – S80/S20 Income Quintile Share Ratio) je definován jako poměr objemu příjmů připadajících na 20 % osob s nejvyššími vyrovnanými příjmy ve společnosti (5. kvintil) k objemu příjmů připadajících na 20 % osob s nejnižšími vyrovnanými příjmy ve společnosti (1. kvintil).

Koeficient může teoreticky nabývat hodnot v intervalu <1;∞>. Čím vyšší je hodnota koeficientu S80/S20, tím vyšší jsou celkové příjmy 20 % nejbohatších osob ve společnosti v poměru k celkovým příjmům 20 % osob nejchudších a tím vyšší je tedy i diferenciací příjmů v dané společnosti. Naopak čím více by se hodnota koeficientu blížila jedné, tím by byly příjmy v dané společnosti více nivelizovány. Hodnota koeficientu jedna znamená absolutní rovnost příjmů všech členů společnosti.

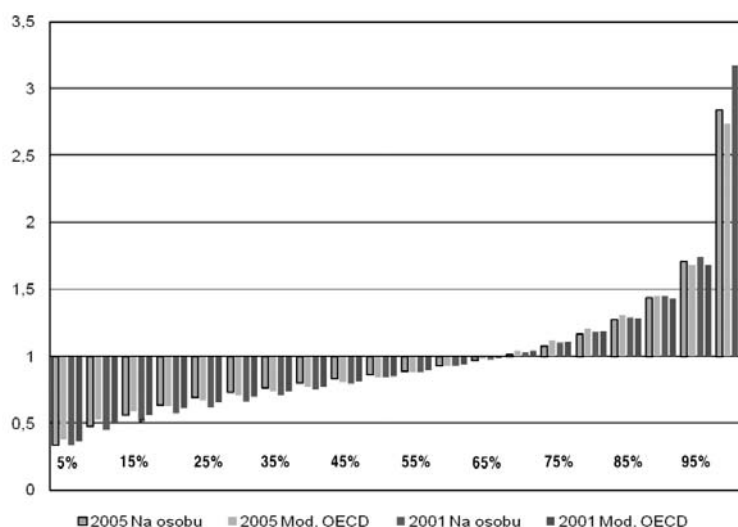
Zapsáno ve formě matematického vzorce:

$$K_{S80/S20} = \frac{\sum \text{příjmu osob s příjmem vyšším než 5. kvintil}}{\sum \text{příjmu osob s příjmem nižším než 1. kvintil}}.$$

Graf č. 1: Průběh Lorenzovy křivky pro ČR v letech 2001 a 2005



Graf č. 2: Histogram směrnice tečen Lorenzových křivek pro ČR v letech 2001 a 2005



2. Empirické posouzení míry příjmové nerovnosti v České republice

V této části budou na základě mikrodát z Šetření o sociální situaci domácností 2001 a šetření o Příjmech a životních podmínkách domácností 2005 spočteny výše uvedené ukazatele příjmové nerovnosti, které poslouží pro hodnocení jejího rozsahu a časového vývoje v České republice. Při výpočtu bude roční čistý příjem domácnosti přepočten jednak na osobu a jednak pomocí Modifikované ekvivalenční stupnice OECD na příjem vyrovnaný⁶ (příjem na spotřební jednotku). Tento přepočet zaručí srovnatelnost tohoto příjmu mezi domácnostmi s odlišnou kompozicí. Použitá ekvivalenční stupnice zohledňuje jak úspory z rozsahu domácnosti, tak její věkovou strukturu v lineární formě za použití příslušných koeficientů. Uvedenou ekvivalenční stupnici používá při výpočtu mezinárodních ukazatelů statistický úřad Eurostat a doporučuje její použití v rámci harmonizace metodiky ukazatelů počítaných na základě šetření EU-SILC.

2.1 Lorenzova křivka

Na grafu č. 1 je vyobrazena Lorenzova křivka pro Českou republiku v letech 2001 a 2005 za použití stupnice Mod. OECD a při přepočtu příjmu na osobu. Z průběhu jednotlivých křivek je evidentní, že rozsah příjmové nerovnosti v ČR není velký a navíc v období mezi lety 2001–2005 poklesl. Graf rovněž demonstruje vliv použití ekvivalenční stupnice na rozsah příjmové nerovnosti. Vzhledem k tomu, že rozdělení příjmu ve společnosti je přepočtem čistého příjmu na příjem vyrovnaný více nivelizováno, přispívá použití stupnice ke snížení rozsahu příjmové nerovnosti. Na grafu je tento fakt demonstrován kratší vzdáleností Lorenzových křivek získaných přepočtem přes ekvivalenční stupnici od křivky rovnoměrného rozdělení nežli křivky získaných z přepočtu příjmu na osobu.

Podrobnější informace o rozdělení příjmové nerovnosti mezi domácnostmi poskytne histogram směrnice tečen Lorenzových křivek.

2.2 Histogram směrnice tečen Lorenzovy křivky

Jak již bylo řečeno v teoretickém popisu tohoto grafického ukazatele, jeho předností je přehlednější zobrazení rozložení nerovnosti v rámci příjmových skupin. Histogram je vyobrazen na grafu č. 2.

Histogram v zásadě potvrzuje závěry učiněné na základě průběhu Lorenzových křivek, tedy že se příjmová nerovnost v ČR v čase snížila a že použití ekvivalenční stupnice vede rovněž k jejímu snížení. Z histogramu však lze rovněž vyčíst, že nejvyšší příspěvek k nerovnosti je způsoben vysokým příjmem nejbohatších 5 % domácností, zatímco v pásmu domácností s příjmem podprůměrným (histogram pod hodnotou 1) je příjem rozložen více rovnoměrně. Histogram překračuje hranici bodu 1 v 70 % příjemců důchodu, což znamená, že 30 % domácností má příjem vyšší nežli zbylých 70 % nebo jinak řečeno, 30 % nejbohatších českých domácností má v součtu stejný celkový příjem jako 70 % domácností nejchudších.

Další podrobnější údaje o příjmové nerovnosti poté poskytnou číselné ukazatele, jejichž přehled nabízí tabulka č. 1.

Prakticky u všech uvedených ukazatelů došlo k jejich poklesu mezi lety 2001 a 2005. Jejich hodnoty jsou při mezinárodním srovnání spíše nízké či podprůměrné a stejně jako dva výše uvedené grafické nástroje nasvědčují o spíše menším rozsahu příjmové nerovnosti v České republice.

Znatelných rozdílů v hodnotách ukazatelů je rovněž dosaženo použitím modifikované ekvivalenční stupnice OECD.

V případě ploch histogramu směrnice tečen Lorenzovy křivky vyjadřuje nižší hodnota menší příjmovou nerovnost (hodnoty pod 20 lze považovat za nízké), stejně tak nižší hodnoty variačního koeficientu vypovídají o nižší variabilitě příjmů jednotlivých domácností, a tedy o nižší příjmové nerovnosti.

3. Empirická analýza solidarity a ekvivalence v české sociální politice

Nastavení a základní filozofie každého sociálního systému musí vycházet z respektování základních lidských práv, ekonomických možností dané země a obvykle odráží převažující politické klima v zemi. Základním lidským právem je právo na život a to musí být jakémukoli jedinci zaručeno (dle Listiny základních práv a svobod) bez ohledu na výše zmíněné faktory. Ve vyspělých společnostech se k právu na život obvykle přičleňuje i právo na důstojné životní podmínky, které zohledňují i jiné životní potřeby, než jen ty potřebné pro holé přežití. Moderní sociální systémy navíc přihlížejí i k specifickým životním situacím, do kterých se může dostat každý jednotlivec, a pomáhají je překonat.

V České republice jsou tyto nepříznivé životní situace (nemoc, stáří, invalidita, ztráta zaměstnání, nízké příjmy apod.) řešeny kombinací příspěvků ze státního rozpočtu a systému povinného veřejného pojištění. Následující analýza si klade za cíl posoudit míru ekvivalence a solidarity v české sociální praxi.

Tabulka č. 1: Ukazatele příjmové nerovnosti za ČR v letech 2001 a 2005

	Giniho koeficient (Brown)	Koeficient S80/S20	Plochy histogramu	Variační koeficient
2001 Na osobu	0,28546005	4,54129641	19,8122626	0,79280774
2001 Mod. OECD	0,259983	3,914333	18,13477	0,673427
2005 Na osobu	0,25520373	4,02662135	17,6020884	0,73221002
2005 Mod. OECD	0,250927	3,725725	17,75365	0,659769

Zdroj: Vlastní výpočty na základě dat ČSÚ

3.1 Metodické předpoklady analýzy

Empirické posouzení míry ekvivalence a solidarity v české sociální praxi s sebou přináší několik omezení a předpokladů, které je třeba vymezit ještě před samotnou analýzou:

- Posouzení v případě dávek financovaných státním rozpočtem je metodicky velice obtížné, a proto se následující analýza ekvivalence a solidarity bude věnovat pouze dávkám, u kterých lze vysledovat jasnou vazbu mezi odvody a příjmy. Obecně lze však převzít fakt, že domácnosti s vyšším příjmem přispívají do celého systému více, než z něj čerpají, a domácnosti s příjmem nízkým naopak.
- Jedná se o statickou okamžikovou analýzu a nelze tedy na jejím základě usuzovat o celoživotní ekvivalenci a solidaritě.
- Z důvodu uvedeného v předešlém bodě byla analyzovaná data rozčleněna do dvou podsouborů – souboru zahrnujícího starobní důchodce a souboru bez starobních důchodců. Starobní důchodce není vhodné do okamžikové analýzy zahrnovat, neboť jsou z hlediska sociálního systému čistými příjemci, kteří své příspěvky odvedli již v minulosti.
- Dávky spadající do systému nemocenského pojištění zaměstnanců jsou financovány z povinných a dobrovolných odvodů na nemocenské pojištění, které jsou odváděny zaměstnanci (1,1 % z měsíční či roční hrubé mzdy – dále jen HM), zaměstnavateli (3,3 %) a osobami samostatně výdělečně činnými (OSVČ) (dobrovolně 4,4 % z vyměřovacího základu – dále jen VZ).
- Dávky spadající do systému důchodového pojištění jsou financovány z povinných odvodů na důchodové pojištění (6,5 % z HM u zaměstnanců, 21,5 % z HM u zaměstnavatelů a 28 % z VZ pro OSVČ).
- Dávky v nezaměstnanosti jsou financovány příspěvkem na státní politiku zaměstnanosti, a to sazby 0,4 % z HM zaměstnancem, 1,2 % z HM zaměstnavatelem a 1,6 % z VZ OSVČ.
- Celkové příspěvky do systému jsou z hlediska analýzy brány jakožto součet příspěvku na nemocenské a důchodové pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Celkové čerpání je bráno jakožto čerpání dávek z nemocenského a důchodového pojištění a pobírání dávek v nezaměstnanosti.
- Základní zpravidajskou jednotkou pro analyzovaná data je domácnost.
- Výsledky analýzy je vzhledem k výše uvedeným omezením třeba brát pouze jako orientační a neúplné.

- Analýza byla provedena s použitím mikrodát o českých domácnostech pocházejících z šetření o Příjmech a životních podmínkách domácností 2005.

3.2 Popis použitého datového souboru

Šetření o Příjmech a životních podmínkách domácností 2005 provedl Český statistický úřad v době od 9. dubna do 22. května 2005. Pro šetření bylo celkem vybráno 7000 bytů, přičemž do šetření byly zahrnuty všechny osoby, které měly v době šetření ve vybraném bytě jediné nebo hlavní bydliště. Konečný počet vyšetřených domácností byl poté 4351 (ostatní buď odmítly účast na šetření, nebyly zastíženy či nebyly schopny účasti). Výsledky za jednotlivé domácnosti byly poté přepočítány na základě přepočítacího koeficientu na celou populaci.

Blíží se detailnější informace o celém šetření lze získat na stránkách ČSÚ⁹.

3.3 Průběh analýzy

Posouzení míry solidarity a ekvivalence v systémech nemocenského pojištění a dávek státní politiky zaměstnanosti a následně z hlediska celkových příspěvků do systému a celkových benefitů ze systému bude provedeno na základě analýzy rozdílů v pořadí jednotlivých domácností seřazených dle výše příspěvků do daného systému a dle benefitů z daného systému.

Vhodným nástrojem pro posuzování takového rozdílu je Spearmanův koeficient korelace pořadových čísel. Tento koeficient měří těsnost závislosti mezi pořadími nějakých znaků, které jsou seřazeny dle určitého klíče. V našem případě lze zjednodušeně říci, že měří míru shody při seřazení domácností dle příspěvků do a benefitů z daného systému.

Nejprve je tedy třeba zkoumané domácnosti seřadit dle velikosti daných příspěvků, přičemž je irelevantní, zda budou seřazeny vzestupně či sestupně, důležité však je, aby všechny byly seřazeny stejným způsobem. Následně je možné na základě Spearmanova koeficientu korelace pořadových čísel porovnat, do jaké míry se daná pořadí shodují či liší.

Spearmanův koeficient korelace pořadových čísel lze spočítat z následujícího vzorce:

$$r_{ixiy} = 1 - \frac{6 \cdot \sum (i_x - i_y)^2}{n \cdot (n^2 - 1)}$$

de:

r_{ixiy} je Spearmanův koeficient korelace pořadových čísel,

i_x je pořadí domácnosti, seřazené dle výše příspěvků do daného systému,

i_y je pořadí domácnosti, seřazené dle výše benefitů z daného systému,

n je počet zkoumaných domácností.

Koeficient nabývá hodnot v intervalu $<-1;1>$, přičemž hodnota -1 znamená absolutní nesourodost obou pořadí a hodnota 1 naopak absolutní shodu obou pořadí. Čím více se hodnota koeficientu blíží 1, tím vyšší je shoda sledovaných pořadí a tím se v daném systému více uplatňuje princip ekvivalence.

Vypočtené hodnoty Spearmanova koeficientu pro jednotlivé systémy jsou uvedeny v tabulce č. 2.

Pro systém nemocenského pojištění vychází hodnota Spearmanova koeficientu 0,67, což svědčí o středním odklonu od ekvivalence. Obdobně je na tom i státní politika zaměstnanosti, pro kterou je spočtená hodnota koeficientu 0,69.

Ekvivalence v celkovém systému je však již velice nízká. Hodnota koeficientu -0,27 svědčí o velmi malé korelaci v pořadí jednotlivých domácností. Jelikož však z analýzy byly vypuštěny domácnosti se starobními důchodci, dochází zde ke zkreslení výsledku v důsledku toho, že na důchodové pojištění platí téměř každá domácnost, ale důchody obdrží jen malá část z nich, neboť není počítáno s důchody starobními. Toto zkreslení však může být eliminováno vynecháním důchodového pojištění z celkového systému, který tak bude tvořen pouze nemocenským pojištěním a státní politikou zaměstnanosti. V takovémto případě je hodnota koeficientu vyšší, a to -0,04. Přesto i tento údaj vypovídá o spíše nízké míře ekvivalence v systému. Předpokládá se však, že v případě dynamické analýzy, kdy by bylo možné porovnat celoživotní příspěvky do a benefitů ze systému, tedy včetně starobních důchodů, byla by míra ekvivalence vyšší, neboť vyšší odvody znamenají, z logiky jejich konstrukce, vyšší důchody.

4. Příjemci a přispěvatelé do jednotlivých složek sociálního systému dle specifických znaků domácnosti

V následující části bude ukázáno, jak se liší příspěvky a benefity domácností z celkového systému dle jejich specifických znaků.

Pro tento účel byly jednotlivé domácnosti vždy seřazeny dle celkových příspěvků do systému a celkových benefitů ze systému, poté rozděleny do 10 stejně velkých skupin a v rámci nich byla vždy spočtena četnost domácností splňujících danou podmínku (specifický znak).

Čím vyšší je číslo skupiny, tím vyšší částky domácnosti přispívají do, resp. dostávají ze systému.

Tabulka č. 2: Hodnoty Spearmanova koeficientu (bez starobních důchodců)

	Nemocenské pojištění	Státní politika zaměstnanosti	Celkové příspěvky a benefity	Celkem (bez důch. poj.)	Důchodové pojištění ¹¹
Spearmanův koeficient	0,671824	0,69363	-0,2737	-0,04182	0,96173

Zdroj: Vlastní výpočty na základě dat ČSÚ

Určujících znaků bylo vybráno pět a jsou to:

- 1) sociální skupina osoby v čele domácnosti,
- 2) druh domácnosti – typ EU,
- 3) druh domácnosti podle vzdělání,
- 4) převažující ekonomická aktivita osoby v čele domácnosti,
- 5) kraj, ve kterém domácnost žije.

Sociální skupina osoby v čele domácnosti

Analýza pracuje se sociální skupinou osoby v čele domácnosti stejně, jako je vykazována v používaném statistickém souboru ČSÚ, tedy se sedmi typy:

Označení	Typ
1	nižší zaměstnanec
2	OSVČ
3	vyšší zaměstnanec
6	důchodce v domácnosti s ekonomicky aktivními členy
7	důchodce v domácnosti bez ekonomicky aktivních členů
8	nezaměstnaný
9	ostatní

Četnosti zastoupení jednotlivých domácností udávají tabulky č. 3 a 4.

Z tabulky č. 3 je patrné, že do celkového systému největší částí přispívají domácnosti, v jejímž čele stojí vyšší a nižší zaměstnanec. Domácnosti s OSVČ v čele jsou nejvíce zastoupeny v první skupině, nejčastěji tedy přispívají nejnižší částky, což

je pravděpodobně způsobeno dobrovolností nemocenského pojištění.

Tabulka č. 4 naopak ukazuje četnosti domácností z hlediska čerpání ze systému. K čerpání nejvyšších částek dochází logicky nejvíce ze strany domácností s nezaměstnanou osobou a nižším zaměstnancem v čele. Naopak nejnižší částky čerpají nejčastěji domácnosti s vyšším zaměstnancem v čele. Nulové hodnoty u domácností se starobním důchodem jsou způsobeny nezahrnutím takovýchto domácností do analýzy.

Druh domácnosti – typ EU

Domácnosti jsou zde rozděleny dle dělení Eurostatu na:

Označ.	Typ
1	jednotlivec, mladší 65 let
2	jednotlivec, 65 let a více
3	dvojice dospělých *), oba mladší 65 let
4	dvojice dospělých*), aspoň jeden 65 let a více
5	ostatní domácnosti bez dětí *)
6	dvojice dospělých s 1 dítětem *)
7	dvojice dospělých se 2 dětmi *)
8	dvojice dospělých se 3 a více dětmi *)
9	jeden dospělý (bez partnera, nemusí být rodič) s aspoň jedním dítětem *)
0	ostatní domácnosti s dětmi *)

*) dítě = závislé; dvojice dospělých = jakékoliv 2 osoby, které nejsou závislými dětmi, přičemž nemusí být rodiči ani partneři

Tabulka č. 3: Četnosti domácností dle sociální skupiny osoby v čele z hlediska příspěvků do systému

Typ	Skupina									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	0	35903	89684	71740	90286	91741	93821	82136	56595	51572
2	190368	64028	55151	35925	24253	7406	20876	5654	4348	6987
3	0	15376	38415	78660	81510	87473	91702	107119	138416	149804
6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
8	67685	86953	8424	3118	5016	3832	2613	1828	0	0
9	25182	29224	1056	1455	2144	0	0	1177	0	1234

Zdroj: Vlastní výpočty na základě dat ČSÚ

Tabulka č. 4: Četnosti domácností dle sociální skupiny osoby v čele z hlediska benefitů ze systému

Typ	Skupina									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	32733	66494	62123	64123	80021	69880	89768	86205	58260	56913
2	61047	36502	43645	33592	38148	50238	42261	49586	28625	30019
3	135339	86988	88527	79705	77205	75278	63296	64839	69093	47770
6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
8	7109	2751	1829	0	510	3619	20967	24083	55300	62050
9	10944	585	3129	6854	3498	1824	1320	5593	6564	21139

Zdroj: Vlastní výpočty na základě dat ČSÚ

Četnosti zastoupení domácností jsou opět uvedeny v tabulkách č. 5 a 6 (viz strana 11).

Při pohledu na údaje v tabulce je zřejmé, že do systému přispívají nejvíce domácnosti tvořené dvojicí dospělých se dvěma dětmi, jedním dospělým a dvěma dětmi. Domácnosti jednotlivce mladšího 65 let přispívají do systému nejčastěji nejnižšími částkami. Nulové hodnoty u domácností typu 2 a 4 jsou opět způsobeny nezahrnutím starobních důchodců do analýzy.

Tabulka č. 6 poskytuje přehled četností domácností z hlediska benefitů ze systému.

Z hlediska čerpání ze systému jsou na prvním místě domácnosti tvořené dvojicí se dvěma dětmi následované dvojicí s dítětem jedním, tedy obdobně jako v případě přispívání do systému. Rovněž obdobně jsou i nejčastějšími příjemci nejnižších částek domácnosti tvořené jednotlivcem mladším 65 let.

Druh domácnosti dle vzdělání

V analýze byly domácnosti rozděleny do tří skupin, dle nejvyššího dosaženého vzdělání osoby v čele a jejího partnera. Rozdělení je následující:

Označení	Úroveň vzdělání	Podmínka
1	nízká	oba partneři se základem vzděláním či bez vzdělání
2	střední	alespoň jeden z partnerů má SŠ vzdělání
3	vysoká	alespoň jeden z partnerů má VŠ vzdělání

Četnosti zastoupení jednotlivých domácností lze nalézt v tabulkách č. 7 a 8 (viz strana 12).

Z údajů je zcela evidentní, že do systému nejvíce přispívají domácnosti s alespoň jednou středoškolsky vzdělanou osobou (přednostu či partner/ka), což je logickým důsledkem skutečnosti, že je takovýto druh domácnosti rovněž absolutně nejvíce v populaci zastoupen. Jednoznačně nejméně do systému přispívají domácnosti s nízkou úrovní vzdělání. Obecně lze konstatovat, že s vyšší úrovní vzdělání domácnost více do sociálního systému přispívá.

Tabulka č. 8 uvádí četnosti domácností dle čerpání ze systému.

Z hlediska čerpání ze systému je zřetelný trend úbytku domácností s vysokým vzděláním ve vysokých částkách zejména na úkor domácností se vzděláním nízkým, ale i středním. V tomto případě je opět možné konstatovat, že s nižší úrovní vzdělání domácnosti roste její podíl na čerpání ze systému.

Převažující ekonomická aktivita osoby v čele domácnosti

Členění domácností dle převažující ekonomické aktivity osoby v čele domácnosti v analýze respektuje členění používané ve

Tabulka č. 5: Četnosti domácností dle typu z hlediska příspěvků do systému

Typ	Skupina									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	92350	34534	40205	31510	31871	20976	14873	7797	5022	6721
2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3	35979	27524	34853	32137	38242	44407	56467	61145	44700	41695
4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5	13256	5639	8392	5411	2546	12454	20160	17564	37648	63884
6	51454	25212	23721	32453	38545	38735	37563	41492	33656	23643
7	51277	63458	45058	40040	57949	57315	53482	44666	53285	41965
8	2901	12284	6665	11255	13973	7434	11206	8242	5186	3485
9	29319	51300	24460	23678	12323	4554	1269	3121	1697	0
0	6698	11533	9376	14413	7761	4577	13993	13885	18165	28204

Zdroj: Vlastní výpočty na základě dat ČSÚ

Tabulka č. 6: Četnosti domácností dle typu z hlediska benefitů ze systému

Typ	Skupina									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	83492	50618	47963	36862	7467	16360	9718	10222	21215	2272
2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3	74497	67975	81924	64298	21837	21699	25369	24006	21759	14622
4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5	28948	25977	27998	21377	9418	17822	11303	29491	4816	8917
6	27472	20309	18212	32388	85709	15263	18779	69308	24569	31097
7	14678	14698	17161	19236	31746	97984	98745	44963	90578	79730
8	2652	580	2228	0	0	6317	7158	14983	18045	30667
9	5532	3788	2051	2035	22482	14051	24643	22683	24310	32212
0	9901	9375	1715	8079	20724	11342	21896	14650	12549	18375

Zdroj: Vlastní výpočty na základě dat ČSÚ

výchozím výběrovém šetření a je následující (viz výčet vpravo).

Přehled četností domácností je uveden v tabulkách číslo 9 a 10 (viz str. 12 a 13).

Jednoznačně nejvíce do systému přispívají zaměstnanci, zejména ti, kteří jsou v běžném pracovním poměru. Další poměrně hojně zastoupenou skupinou přispěvatelů jsou osoby samostatně výdělečně činné bez zaměstnanců, jejichž těžiště je však v nízkých částkách. Přestože zde roli hraje dobrovolnost odvodů na nemocenské pojištění pro OSVČ, vyšší účast zaměstnanců na příspěvcích do systému je evidentní.

Údaje z hlediska příjmů ze systému uvádí tabulka č. 10.

Stejně jako u příspěvků do systému, jsou i nejfrekventovanějšími příjemci dávek běžní zaměstnanci. Jejich příjmy ze systému jsou téměř rovnoměrně rozloženy ve všech skupinách jejich výše. Rovněž osoby samostatně výdělečně činné jsou, stejně jako v případě příspěvků do systému, nejvíce zastoupeny v nízkých částkách. Silnou skupinou jsou zde logicky i nezaměstnaní.

Kraj, ve kterém domácnost žije

Jako doplňkovou informaci je možné brát přehled četností domácností dle kraje, ve kterém žije. Statistiky tak poukážou na ekonomickou vyspělost regionů.

Členění je provedeno do 14 krajů České republiky:

Označení	Kraj
11	Hlavní město Praha
21	Středočeský kraj
31	Jihočeský kraj
32	Plzeňský kraj
41	Karlovarský kraj
42	Ústecký kraj
51	Liberecký kraj
52	Královéhradecký kraj
53	Pardubický kraj
61	Vysočina
62	Jihomoravský kraj
71	Olomoucký kraj
72	Zlínský kraj
81	Moravskoslezský kraj

Četnosti zastoupení domácností dle krajů nabízí tabulky č. 11 a 12 (viz str. 13).

Rozdělení domácností je v tomto případě asi nejrovnoměrnější ze všech uváděných členění, přesto lze z údajů vysledovat určitá vybočení. Hlavní město Praha si logicky udržuje primát v četnosti příspěvků do systému, neboť je zde zároveň největší úroveň příjmů na domácnost z celé České republiky. Nejméně poté do systému přispívají kraje Karlovarský, Vysočina, Liberecký a Pardubický.

Četnosti čerpání ze systému uvádí tabulka č. 12.

Údaje v tabulce poukazují na zajímavou skutečnost – nejvyšší částky ze systému jsou čerpány pouze v Praze a Středočeském kraji. Domácnosti v krajích Olomouckém, Zlínském a Moravskoslezském dokonce začínají brát dávky až od čtvrté skupiny jejich výše.

Převažující ekonomická aktivita osoby v čele domácnosti

Označení	Typ	Podrobnější členění
11	zaměstnanci	v běžném pracovním poměru
12		členové produkčních družstev
13		společník, jednatel s.r.o., komanditista
14		ostatní - s příjmy z jiného typu činnosti (dohody o práci apod.)
21	samostatně činní	se zaměstnanci - více než 10 zaměstnanců
22		se zaměstnanci - nejvýše 10 zaměstnanců
23		bez zaměstnanců
24		pomáhající rodinný příslušník
30	nezaměstnaný	
40	nepracující důchodce	
51	nezaopatřené děti	dítě do ukončení povinné školní docházky
52		učení
53		student - bez pravidelných příjmů z EA
60	osoba pobírající rodičovský příspěvek - bez pravidelných příjmů z EA	
71	ostatní osoby	v základní vojenské nebo civilní službě
72		v domácnosti
73		žijící z majetku
74		jiná osoba

Tabulka č. 7: Četnosti domácností dle vzdělání z hlediska příspěvků do systému

Typ	Skupina									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	23472	29750	18278	4966	8237	6277	2016	0	0	1191
2	217941	184245	166267	161194	161074	156445	171133	153842	126001	112486
3	41822	17489	8185	24739	33898	27730	35864	44071	73357	95920

Zdroj: Vlastní výpočty na základě dat ČSÚ

Tabulka č. 8: Četnosti domácností dle vzdělání z hlediska benefitů ze systému

Typ	Skupina									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	1191	6718	7923	4732	10162	4382	11547	7362	20097	21053
2	152248	153953	137895	138793	158649	145060	186006	196295	168842	170610
3	93733	32650	53434	40749	30572	51397	20058	26649	28903	26229

Zdroj: Vlastní výpočty na základě dat ČSÚ

Tabulka č. 9: Četnosti domácností dle převažující ekonomické aktivity v čele z hlediska příspěvků do systému

Typ	Skupina									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
11	0	50491	127059	148101	170844	178406	181632	186950	195011	198294
12	0	0	1040	0	952	0	2135	1541	0	0
13	0	0	0	1183	0	808	814	764	0	2137
14	0	787	0	1117	0	0	942	0	0	945
21	4431	3132	1048	741	1181	0	1454	0	1631	0
22	36813	5759	0	4138	4339	0	728	1532	1397	1163
23	149124	53581	54103	31046	18733	7406	18694	4122	1320	5824
24	0	1557	0	0	0	0	0	0	0	0
30	67685	86953	8424	3118	5016	3832	2613	1828	0	0
40	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
51	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
52	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
53	13364	2105	0	0	1382	0	0	1177	0	0
60	4965	18752	0	1455	0	0	0	0	0	0
71	585	464	0	0	0	0	0	0	0	0
72	2281	4388	0	0	0	0	0	0	0	0
73	987	0	1056	0	0	0	0	0	0	0
74	3000	3514	0	0	763	0	0	0	0	1234

Zdroj: Vlastní výpočty na základě dat ČSÚ

Největší částky ze systému jsou čerpány v krajích s vysokou mírou nezaměstnanosti, tedy v Moravskoslezském, Jihomoravském a Ústeckém, nejnižší částky v hlavním městě Praze. Čerpání tedy přesně kopíruje ekonomickou vyspělost daných krajů.

Shrnutí

Tento článek je možné rozčlenit do tří nových subkapitol, jsou to: empirické posouzení míry příjmové nerovnosti v České republice, analýza solidarity a ekvivalence

v českém sociálním systému a analýza českého sociálního systému dle specifických typů příspěvkatelů a příjemců. Ve všech uvedených subkapitolách bylo využito datových souborů mikrodát o českých domácnostech, a to Šetření o sociální situaci domácností z roku 2001 a šetření o Příjmech a životních podmínkách domácností z roku 2005, která provedl Český statistický úřad formou dotazníkových šetření u vybraných reprezentativních domácností ve všech krajích České republiky.

Spočtené číselné a vyhotovené grafické ukazatele příjmové nerovnosti poukazují na spíše nižší rozsah příjmové nerovnosti v České republice¹². Největší zásluhu na zvyšování její velikosti má poté 5 % nejbohatších domácností, jejichž celkový průměrný příjem dosahuje až desetinásobku celkového průměrného příjmu 5 % domácností nejchudších. Při porovnání hodnot ukazatelů za roky 2001 a 2005 je poté zřejmé, že rozsah příjmové nerovnosti se v tomto období snížil.

Analýza solidarity a ekvivalence v českém sociálním systému poté ukázala, že míra ekvivalence je v ČR nízká a jednoznačně je tedy převážena mírou solidarity bohatých s chudými. V důsledku statičnosti prováděné analýzy však nemohl být zohledněn celoživotní poměr příspěvků do a benefitů ze systému u jednotlivých domácností, který by míru ekvivalence pravděpodobně zvýšil. Pro alespoň částečnou eliminaci této nevýhody byly z analýzy vypuštěny domácnosti se starobními důchodci.

Poslední zmíněná subkapitola je poté věnována analýze příspěvků do a benefitů ze systému dle pěti specifických znaků domácností. Jsou to: sociální skupina osoby v čele domácnosti, druh domácnosti – typ EU, druh domácnosti podle vzdělání, převažující ekonomická aktivita osoby v čele domácnosti a kraj, ve kterém domácnost žije.

Z hlediska sociální skupiny osoby v čele jsou největšími přispívajícími do systému domácnosti v čele s nižším a vyšším zaměstnancem, nejvíce ze systému čerpají domácnosti v čele s nezaměstnanou osobou a nižším zaměstnancem.

Z typů domácností jsou největšími plátcí do systému domácnosti se dvěma dospělými a dvěma dětmi, které však zároveň i ze systému nejvíce dostávají, míra ekvivalence je zde tedy vyšší než u ostatních členění.

Z hlediska vzdělání přispívají do systému logicky nejvíce domácnosti s vyšší úrovní vzdělání a naopak nejvíce z něj čerpají domácnosti s žádným či nízkým vzděláním, což je způsobeno vyšší příjmů, které dosaženému vzdělání odpovídají přímou úměrou.

Z hlediska ekonomické aktivity osoby v čele jsou nejčastějšími plátcí a zároveň příjemci domácnosti s běžným zaměstnancem v čele, což opět poukazuje na vyšší míru ekvivalence v tomto členění. Zajímavé je zde srovnání s domácností v čele s osobou samostatně výdělečně činnou, které do systému přispívají (ale zároveň i čerpají) spíše nižší částky, což je do jisté míry ovlivněno také dobrovolností nemoženského pojištění OSVČ.

Poslední z provedených členění bylo dle kraje, kde domácnost žije, kde jsou dle očekávání největšími přispívajícími do systému pražské domácnosti a nejvíce ze systému čerpají domácnosti z krajů s vysokou mírou nezaměstnanosti.

¹ Kohout, Pavel: Nerovnost jako přirozený stav, (on-line), [citováno 2007-10-10]. Dostupné z URL: http://www.rozhlas.cz/cro6/str_evropa/binary/00150681.doc.

² Schutz, R. R. On the Measurement of Income Inequality. *The American Economic Review*, vol. 41, No. 1 (March, 1951), pp. 107-122.

³ Za předpokladu, že je výchozí Lorenzova křivka konstruována na základě stejných skupin domácností, jaké jsou použity při výpočtu směrnic tečen.

⁴ Jilek, J. a kol. Nástin sociálněhospodářské statistiky, Oeconomica, Praha, 2005, s. 185, ISBN 80-245-0840-0

⁵ Definice dle: ČSÚ, (on-line), [citováno 2007-10-25], Dostupné z URL: http://www.czso.cz/csu/edicni-plan.nsf/o/3007-03-v_roce_2001-metodicke_vysvetlivky. Metodické vysvětlivky.

⁶ Viz definice⁷.

⁷ Modifikovanou ekvivalenční stupnici OECD lze vyjádřit tímto matematickým zápisem:

$$CU_{OECD_{mod}} = 1 + (n_{dosp} - 1) \cdot 0,5 + n_{dítě} \cdot 0,3$$

kde:

- CUOECD je počet spotřebních jednotek dle OECD,
- ndosp je počet dospělých členů domácnosti, dle definice tedy osob ve věkovém rozpětí 14 let a více,
- ndítě počet osob ve věkovém rozmezí 0-13 let v dané domácnosti.

Člen rovnice $(n_{dosp} - 1)$ vyjadřuje počet „dalších“ dospělých členů rodiny, tedy počet dospělých členů kromě prvního z nich.

Takto vypočtené spotřební jednotky jsou poté využity při výpočtu vyrovnaného příjmu:

Vyrovnaný příjem můžeme poté definovat jako podíl celkového čistého ročního příjmu domácnosti a počtu spotřebních jednotek pro danou domácnost, vypočtených pomocí ekvivalenční stupnice.

$$\text{Tedy: } VP = \frac{CP}{CU}$$

kde :

- VP je vyrovnaný příjem,
- CP je celkový čistý roční příjem domácnosti (i se sociálními transfery),
- CU je počet spotřebních jednotek (consuming units) pro danou domácnost.

⁸ Při srovnání s EU25 (30 %) či EU15 (32 %) je hodnota Giniho koeficientu 25 % v případě ČR zřetelně nižší hodnotou, prakticky jednou z nejnižších v celé EU. Stejně tak hodnoty koeficientu S80/S20 jsou v EU25 (4,9) či EU 15 (4,8) značně vyšší nežli v ČR (3,7). Například v Polsku dosahuje tento ukazatel hodnoty dokonce 6,6. (Data za rok 2005, použití modifikované stupnice OECD, zdroj: EUROSTAT, (on-line), [citováno 2008-1-19]. Dostupné z URL: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/extraction/retrieve/en/theme3/ilc_sic1?OutputDir=EJOutputDir_4129&user=unknown&clientsessionId=E66E32E72754D622AEC13A6C6B23A297.extraction-woker-1&OutputFile=ilc_sic1.htm&OutputMode=U&NumberOfCells=444&Language=en&OutputMime=text%2Fhtml&a a http://epp.eurostat.ec.europa.eu/extraction/retrieve/en/theme3/ilc_sic2?OutputDir=EJOutputDir_4141&user=unknown&clientsessionId=E66E32E72754D622AEC13A6C6B23A297.extraction-woker-1&OutputFile=ilc_sic2.htm&OutputMode=U&NumberOfCells=432&Language=en&OutputMime=text%2Fhtml&

⁹ Český statistický úřad, (on-line), [citováno 2007-9-28]. Dostupné z URL: [http://www.czso.cz/csu/2007edicniplan.nsf/t/6F002A030E/\\$File/301207mc.pdf](http://www.czso.cz/csu/2007edicniplan.nsf/t/6F002A030E/$File/301207mc.pdf). Výběrové šetření o příjmech a životních podmínkách domácností.

¹⁰ Viz Metodické předpoklady analýzy.

¹¹ Údaje za důchodové pojištění jsou zde uváděny pouze doplňkově, vzhledem k statické prováděné analýze nelze tyto údaje brát jinak než informačně. Jelikož byly z analýzy vyčleněny domácnosti starobních důchodců, jsou zbylé domácnosti ve většině případů čistými přispěvateli do systému, zatímco jejich benefity jsou nulové. Proto se prakticky nemění jejich pořadí při seřazení dle příspěvků do a benefitů ze systému a hodnota koeficientu je vysoká.

¹² Viz kapitola 2.

Tabulka č. 10: Četnosti domácností dle převažující ekonomické aktivity v čele z hlediska benefitů ze systému

Typ	Skupina									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
11	164778	150348	147974	143064	155742	143103	152111	151044	127353	103875
12	2178	997	0	0	669	872	952	0	0	0
13	0	2137	0	764	814	1183	0	0	0	808
14	1117	0	2675	0	0	0	0	0	0	0
21	0	741	4963	800	0	0	1437	2659	877	1893
22	11043	5562	5504	8510	2497	6739	1032	5559	4805	4618
23	50004	30199	33178	24283	35651	43499	39791	41368	22944	21951
24	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1557
30	7109	2751	1829	0	510	3619	20967	24083	55300	62050
40	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
51	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
52	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
53	10944	0	1623	2155	0	1061	1320	0	902	0
60	0	0	0	0	1455	0	0	3313	4390	16014
71	0	585	0	464	0	0	0	0	0	0
72	0	0	1506	0	0	0	0	2281	0	2882
73	0	0	0	0	2043	0	0	0	0	0
74	0	0	0	4234	0	763	0	0	1271	2243

Zdroj: Vlastní výpočty na základě dat ČSÚ

Tabulka č. 11: Četnosti domácností dle kraje, ve kterém žije, z hlediska příspěvků do systému

Typ	Skupina									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
11	54395	14811	12522	13692	26481	17804	25330	33639	38437	58727
21	30970	12991	24126	13982	22789	22489	29824	20284	20257	31910
31	16082	10476	12711	15442	15389	12520	15532	14485	15493	10522
32	9835	5422	11749	10171	12750	15386	15907	11396	8631	13063
41	5833	15919	6038	4390	12594	4916	3763	5412	7136	2847
42	32593	26956	18768	16280	10674	13835	19359	10611	14234	11842
51	10487	10271	12452	10372	7331	13410	10773	7857	4441	7747
52	13052	17122	6607	15454	15448	7283	8224	5806	16578	9411
53	12822	15528	5560	8134	7296	12887	16903	9618	3521	7020
61	6999	9157	15162	9954	8247	2931	7755	15319	9807	5632
62	29781	25529	20427	28458	21105	18154	13747	19082	22669	15697
71	16187	14876	14844	20478	8279	15998	8679	14051	10206	6930
72	14849	18462	12190	9075	10119	7893	4941	14731	6921	5649
81	29351	33965	19573	15016	24707	24945	28275	15623	21028	22601

Zdroj: Vlastní výpočty na základě dat ČSÚ

Tabulka č. 12: Četnosti domácností dle kraje, ve kterém žije, z hlediska benefitů ze systému

Typ	Skupina									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
11	195775	0	0	4454	25572	14751	16624	12000	13138	13427
21	51397	37793	0	7389	19194	34215	25924	17567	20116	15024
31	0	45813	0	6539	11614	16940	12293	19523	13685	10755
32	0	40003	0	4051	18330	7201	11092	16799	9009	7827
41	0	21221	0	1361	6903	4825	8980	10188	6191	8889
42	0	48489	6106	7204	13326	12379	20661	19294	26496	21853
51	0	0	38767	1473	8544	8756	14797	6711	6597	9272
52	0	0	43413	1357	11369	18164	5699	7961	14663	12430
53	0	0	27761	1376	11430	7471	12032	16880	9172	14060
61	0	0	16361	2249	13803	13280	9812	17045	12705	6382
62	0	0	66844	12555	11252	19388	27425	24953	21660	30358
71	0	0	0	41969	10009	7633	21460	18946	17231	13551
72	0	0	0	21408	10659	8647	13717	14768	12348	23624
81	0	0	0	70888	27377	27190	17096	27671	34831	30439

Zdroj: Vlastní výpočty na základě dat ČSÚ

Literatura:

- Coulter, F. - Cowell, F. - Jenkins, S. Equivalence Scale Relativities and the Extent of Inequality and Poverty. *The Economic Journal*, 1992, vol. 102 (September), pp. 1067-1082.
- Jenkins S. - Cowell, F. Parametric Equivalence Scales and Scale Relativities. *The Economic Journal*, 1994, vol. 104, no. 425 (July), pp. 891-900.
- Jílek, J. et al. *Nástin sociálněhospodářské statistiky*. Praha: Oeconomica, 2005, s. 185, ISBN 80-245-0840-0
- Kohout, P. *Nerovnost jako přirozený stav*, (on-line), [citováno 2007-10-10]. Dostupné z URL: <http://www.rozhlas.cz/cro6/str/evropa/binary/00150681.doc>.
- Lapáček, M. Ekvivalenční stupnice a příjmová nerovnost. *Recenzovaný sborník mezinárodní Bažovy doktorandské konference*, duben 2007, str. 5-11.
- Schutz, R. R. On the Measurement of Income Inequality. *The American Economic Review*, 1951, vol. 41, no. 1 (March), pp. 107-122.
- Seger - Hindls. *Statistické metody v tržním hospodářství*. Praha: Victoria Publishing, 1995. 428 stran. ISBN 80-7187-058-7.
- Sirovatka - Kofron - Trbola. *Domácnosti s nízkými příjmy a sociální dávky* (shrnující přehledová zpráva), Praha, 2003, (on-line), [citováno 2007-3-11]. Dostupné z URL: http://www.vupsv.cz/sirovatka_domacnost_nizke_prijmy.pdf.

Internetové zdroje:

- Český statistický úřad, (on-line), [citováno 2007-10-25], Dostupné z URL: http://www.czso.cz/csu/edicniplan.nsf/o/3007-03-v_roce_2001-metodické_vysvetlivky. Metodické vysvětlivky.
- Český statistický úřad, (on-line), [citováno 2007-9-28], Dostupné z URL: [http://www.czso.cz/csu/edicniplan.nsf/t/6F002A030E/\\$File/301207mc.pdf](http://www.czso.cz/csu/edicniplan.nsf/t/6F002A030E/$File/301207mc.pdf). Výběrové šetření o příjmech a životních podmínkách domácností.
- Ministerstvo práce a sociálních věcí, (on-line), [citováno 2007-10-27], Dostupné z URL: <http://www.mpsv.cz/cs/3#ps>. Důchodové pojištění.
- Ministerstvo práce a sociálních věcí, (on-line), [citace říjen, 28., 2007], Dostupné z URL: <http://www.mpsv.cz/cs/7>. Nemocenské pojištění.
- Česká správa sociálního zabezpečení, (on-line), [citováno 2007-10-29], Dostupné z URL: <http://www.cssz.cz/cz/pojistne-na-socialni-zabezpeceni>. Pojistné na sociální zabezpečení.
- Eurostat, (on-line), [citováno 2008-1-19], Dostupné z URL: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/extraction/retrieve/en/theme3/ilc/ilc_sic1?OutputDir=EJOutputDir_4129&user=unknown&clientSessionId=E66E32E72754D622AEC13A6C6B23A297.extraction-worker-1&OutputFile=ilc_sic1.htm&OutputMode=U&NumberOfCells=444&Language=en&OutputMime=text%2Fhtml&Living%20conditions%20and%20welfare.
- Eurostat, (on-line), [citováno 2008-1-19], Dostupné z URL: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/extraction/retrieve/en/theme3/ilc/ilc_sic2?OutputDir=EJOutputDir_4141&user=unknown&clientSessionId=E66E32E72754D622AEC13A6C6B23A297.extraction-worker-1&OutputFile=ilc_sic2.htm&OutputMode=U&NumberOfCells=432&Language=en&OutputMime=text%2Fhtml&Living%20conditions%20and%20welfare.

Autor se dlouhodobě zabývá tématy chudoby, příjmové nerovnosti a trhů práce. V současnosti působí na katedře Hospodářské a sociální politiky při Národohospodářské fakultě VŠE v Praze a v Národním vzdělávacím fondu, kde se věnuje otázkám makroekonomického modelování a projekci zaměstnanosti.

Problematika zaměstnanosti starších osob v kontextu českého trhu práce

Jaromíra Kotíková

Současný demografický vývoj, nákladné důchodové systémy, nedostatek pracovní síly, to vše vedlo většinu zemí Evropské unie k hledání cest, jak zvrátit trend narůstajícího počtu předčasných důchodů a jak účinněji podpořit prodloužení pracovního života. V souladu s Evropskou strategií zaměstnanosti začaly vlády členských států vytvářet aktivní politiku zaměstnanosti zaměřenou na starší pracovníky (Lisabon 2000). Vedle důchodové reformy, která sama o sobě ke zvýšení zaměstnanosti starších osob nestačí, je nejvíce pozornosti věnováno odměňování pracovníků, celoživotnímu vzdělávání, pracovním podmínkám a změně pohledu společnosti na problematiku stárnutí. Je však zapotřebí zdůraznit, že základní - a velmi významnou podmínkou úspěšné realizace všech navrhovaných opatření a podpory růstu míry zaměstnanosti - je výkonnost ekonomiky. Bez dostatečného hospodářského růstu lze jen těžko předpokládat úspěšné zvládnutí problémů ekonomiky dané země.

V tomto příspěvku chceme ukázat důležitost hledání otázek spojených se zaměstnáváním starších osob i v podmínkách českého trhu práce.*

Problematice zaměstnanosti starších osob se věnují všechny významné mezinárodní organizace. Hlavními institucemi, které zaměřují předmět své činnosti také na tuto oblast, jsou především Evropská komise (EK), Evropská rada (ER), Mezinárodní organizace práce a OSN. Valné shromáždění OSN již v roce 1982 přijalo Mezinárodní akční plán pro problematiku stárnutí, který představuje první mezinárodní nástroj zaměřený na řešení dané problematiky. Dalším významným dokumentem OSN jsou Zásady OSN pro seniory z roku 1991. Zvýšení zájmu ze strany dalších organizací lze pozorovat od druhé poloviny 90. let. EK přijala v roce 1995 Rezoluci o starších osobách, v roce 2001 Směrnici aktivní stárnutí, od roku 2000 se více zaměřuje na význam celoživotního vzdělávání. Summity Evropské rady definovaly konkrétní cíle, kterých má být do roku 2010 dosaženo. V oblasti zaměstnanosti starších osob stanovil Summit ER ve Stockholmu (2001) cíl zvýšit míru zaměstnanosti starších občanů do roku 2010 na 50 %.

Mezi hlavní zásady, které zdůrazňují všechny organizace ve svých dokumentech, především patří:

- **podpora vzdělávání** – odvod určité části mzdových nákladů na financování dalšího vzdělávání, úprava výukových metod podle potřeb starších pracovníků, podpora zaměstnavatelů k poskytování odborného výcviku starším zaměstnancům;
- **úprava pracovní doby** (vyšší flexibilita) a **pracovního prostředí** s ohledem na starší pracovníky – vytvoření pracovních podmínek ve prospěch starších pracovní-

ků, přijetí opatření zamezujících fyzickému opotřebení pracovníků, bezpečné pracovní prostředí;

- **změna společenského náhledu na starší pracovní sílu** – intenzivnější kampaň na podporu pozitivního obrazu starších lidí ve společnosti, na změnu vnímání a chování společnosti ve vztahu k starším pracovníkům;
- **snížení finančních nákladů na starší pracovní sílu** – snížení daňového zatížení pracovní síly ke konci jejího pracovního života, poskytnutí příspěvku na zaměstnání starších pracovníků;
- **zamezení zneužívání sociálního systému zaměstnavateli** k řešení problémů nadbytečné pracovní síly – platba pokut nebo vyšších daňových odvodů v případě propuštění starších pracovníků;
- **podněty pro pozdější odchody do důchodu** – řada daňových zvýhodnění;
- **podpora nezaměstnaných starších pracovníků k návratu na trh práce** – školení, vzdělávání, dobrovolnické příležitosti, právní a sociální poradenství, vyhledávání zaměstnání.

Demografický vývoj české populace

Podle nejnovější projekce obyvatelstva České republiky do roku 2050 vypracované Českým statistickým úřadem se bude počet osob starších 65 let intenzivně zvyšovat, počet dětí naopak snižovat. Podle střední varianty projekce dojde do roku 2050 k více než zdvojnásobení počtu obyvatel ve věku nad 65 let, přičemž u nejstarších osob, tj. nad 85 let, dojde dokonce k pětinašobnému zvýšení jejich dosavadního počtu. Počet dětí ve věku 0–14 let poklesne o více než

jednu čtvrtinu (*Populační prognóza České republiky do roku 2050*).

I přes počínající proces stárnutí populace je demografická struktura obyvatelstva ČR z ekonomického pohledu stále příznivá. V roce 2004 dosáhl podíl obyvatel v produktivním věku 15–64 let rekordní úrovně (71 % všech obyvatel). Této rekordní úrovni je dosaženo především díky tomu, že do období ekonomické aktivity dorostly silné demografické ročníky ze 70. let minulého století, zatímco populačně silné poválečné ročníky jsou stále ještě v produktivním věku (Šťastná, 2005). Právě **přechod těchto ročníků do důchodového věku, ke kterému bude ve stále větší míře docházet¹, bude znamenat nejen značnou zátěž pro zdravotnictví, systém starobních a invalidních důchodů, ale přinese také podstatné změny v situaci na trhu práce, zejména pak na straně zdrojů a nabídky pracovních sil².**

Postavení starších osob na trhu práce

Zaměstnanost v podmínkách České republiky je v období 1993–2005 charakterizována (Karpíšek, 2007a)

- mimořádným poklesem počtu pracujících v nejmladším produktivním věku 15–24 let o 407,5 tis. Míra zaměstnanosti této věkové kohorty klesala v důsledku enormního nárůstu počtu studentů na středních a vysokých školách z 46,9 % v roce 1993 na 38,3 % v roce 2000 a až na 27,3 % v roce 2005. Tento trend se patrně bude dále prohlubovat;
- přetrvávajícím vysokým podílem pracujících s úvazkem na plnou pracovní dobu. Podíl částečných úvazků 15–64letých představoval ve 2. čtvrtletí 2005 pouze 4,3 % celkové zaměstnanosti [což je podstatně méně než v průměru za EU-25 (18,0 %) nebo EU-15 (19,8 %)];
- zvyšováním míry zaměstnanosti ve skupině 55–64letých z 19,0 % v roce 1993 na 25,3 % v roce 2000 až na 44,7 % v roce 2005, a to díky účinnosti opatření státu v oblasti starobních důchodů (prodlužování zákonné věkové hranice nároku na důchod, omezení nároků na předčasné důchody, prakticky neomezený souběh starobního důchodu a příjmů ze zaměstnání, vyšší zvýhodnění pracovní činnosti při „přesluhování“).

Růstový trend ve vývoji zaměstnanosti věkové skupiny 55–64letých v ČR v posledním období je v souladu s Lisabonskou strategií EU, jejímž cílem je prodloužit aktivní věk občanů Evropské unie. Předpokládá se 50% míry zaměstnanosti 55–64letých v horizontu roku 2010 však zřejmě dosaženo nebude.

Starší pracovníci jsou zaměstnavateli ceněni zejména pro dlouholeté pracovní a životní zkušenosti, pro vyšší zodpovědnost a loajalitu, dále pak pro uvážlivější a vyrovnanější rozhodování, spolehlivost, menší fluktuaci a větší časovou flexibilitu.

Jejich **negativy** jsou naopak zejména nižší úroveň dosaženého vzdělání, neochota dále se vzdělávat, chybějící dovednosti v používání nových technologií, nedostatečné jazykové a počítačové znalosti, nižší fyzická výkonnost, častější zdravotní problémy, zatíženost stereotypy. V případě zkušenosti s nezaměstnaností pak i neznalost metod hledání nového zaměstnání a výraznější dopady na psychiku oslabující motivaci k hledání nového zaměstnání (Markent, 2005a,b, 2006).

Pokud dochází ke kumulaci výše uvedených negativ, zejména pak nízkého vzdělání a špatného zdravotního stavu, starší osoba se na trhu práce stává v podstatě nezaměstnatelnou.

U starších pracovníků v důsledku celkové fyzické únavy významně klesá schopnost vykonávat manuální fyzicky náročné profese, což je v tržním, konkurenčním prostředí pro zaměstnavatele nezanedbatelná skutečnost.

Hlavním důvodem setrvávání starších osob v zaměstnání i po dosažení důchodového věku je jednoznačně ekonomická motivace. Ne nevýznamný vliv má i potřeba kontaktu s lidmi a potřeba užitečnosti.

Starší nezaměstnané osoby vykazují určitá **specifika**, která je odlišují od ostatních nezaměstnaných a negativně ovlivňují možnosti řešení jejich nezaměstnanosti. Problémem není ani tak jejich počet³ (a to i z důvodu existujících „unikových cest“ z trhu práce, jako jsou např. invalidní důchody nebo předčasné starobní důchody) jako jejich dlouhodobé setrvávání v nezaměstnanosti, které u většiny z nich vede ke ztrátě kvalifikace a pracovních dovedností a nárůstu psychologických problémů, tedy k zhoršení – už tak nevýhodného – postavení na trhu práce (Nekolová, 2007).

Nezaměstnanost, zejména dlouhodobá, postihuje především osoby s nedostatečnou nebo nevhodnou kvalifikační úrovní, které současně projevují nižší zájem o další vzdělávání a malou ochotu k případné rekvalifikaci, změně dosavadní kvalifikace.

Starším nezaměstnaným podle názorů expertů z úřadů práce chybí zejména motivace k dalšímu vzdělávání a důvěra, že jsou schopni ho úspěšně dokončit - motivační složka je ve vzdělávání zastoupena nedostatečně (Kotíková, Vychová, 2006).

Vzhledem k tomu, že v současné době dávají zaměstnavatelé přednost spíše aktuálnosti vzdělání před praxí, je zřejmé, že starší osoby jsou v nevýhodě, pokud si nedoplňovaly a nerozšiřovaly znalosti ve svém oboru prostřednictvím dalšího vzdělávání, neboť v době jejich přípravy na povolání ještě celá řada studijních oborů nebo vzdělávacích předmětů buď vůbec neexistovala, nebo měla obsah odpovídající tehdejšímu stavu poznání.

Využívání **nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti** (dále jen APZ) v ČR není v případě řešení nezaměstnanosti osob starších 50 let dostatečně účinné. Určité zvýhodnění starších osob je uplatňováno při podpoře vzdělávání nezaměstnaných. Úřady práce mají stanoveny kvóty minimál-

ní účasti starších nezaměstnaných na rekvalifikacích⁴ (Kotíková, Vychová, 2006).

Důvody nízké účinnosti APZ patrně pramení ze skutečnosti, že:

1. systém APZ v ČR je oproti ostatním zemím EU finančně i personálně poddimenzovaný;
2. systém APZ je celkově minimálně cílen na uchazeče o zaměstnání nad 50 let;
3. oblast zprostředkování flexibilních forem zaměstnání starším uchazečům o zaměstnání je v ČR využita zatím jen minimálně (Nekolová, 2007).

Organizace práce a pracovní doby⁵

Jak ukazuje zahraniční praxe, jedním z faktorů, které mají vliv na zaměstnanost osob ve vyšším věku, je možnost flexibilní úpravy pracovní doby (zejména zaměstnání na částečný úvazek) a úprava pracovních podmínek.

Novelizace zákona o důchodovém pojištění z roku 2004, která umožnila neomezený souběh starobního důchodu a placené práce (s podmínkou uzavření pracovního poměru na dobu jednoho roku), sice vytvořila vhodné podmínky pro růst zaměstnanosti osob v důchodovém věku, žádné další řešení, které by podpořilo zaměstnanost osob ve vyšším věku, však nebylo implementováno. Ani nový zákoník práce přijatý v roce 2006 nereflektoval zvláštní postavení starších lidí na trhu práce a jejich potřebu větší flexibility v podmínkách jejich zaměstnání.

Na druhou stranu však nový zákoník práce vytvořil velký prostor pro smluvní volnost při uzavírání kolektivních smluv (nebo vnitřních předpisů) mezi zaměstnavateli a zástupci zaměstnanců, v jejichž rámci mohou zaměstnavatelé nabízet svým starším (i jiným) zaměstnancům různá zvýhodnění.

V České republice se míra zaměstnanosti na částečný úvazek s věkem zvyšuje, přesto však nejčastějším typem zaměstnání u pracujících v předdůchodovém věku zůstává zaměstnání na celý úvazek. Důvodem je jak snaha maximalizovat svůj příjem pro výpočet důchodových nároků, tak i nezájem o tento typ zaměstnání ze strany zaměstnavatelů. Částečný úvazek preferují zejména pracující důchodci.

Zkrácená pracovní doba (doplňená vhodným opatřením) může být východiskem nejen pro osoby „fyzicky vyčerpané z práce“, ale i pro osoby trpící zdravotními problémy apod. (Šlapák, Kotrusová, 2007).

Vzdělávání⁶

Zájem o vzdělávání starších věkových skupin české populace se ukazuje být v porovnání se státy EU velmi nízký. Nedostatečné zapojení do dalšího vzdělávání je jednou z příčin, proč se starší pracovníci špatně přizpůsobují novým požadavkům trhu práce a v důsledku toho vzniká bariéra prodloužení jejich ekonomické aktivity.

Legislativní vymezení podmínek pro další vzdělávání obecně, a pro další vzdělávání starších osob zejména, je zcela **nedostačující**. Prostřednictvím jednotlivých předpisů jsou upraveny pouze dílčí aspekty dalšího vzdělávání dospělých. Skupině starších pracovníků nad 50 let není, s výjimkou zákona o zaměstnanosti a jeho návazných vyhlášek, věnována v legislativě specifická pozornost.

Účast na dalším vzdělávání, resp. na vzdělávacích nebo rekvalifikačních kurzech, je velmi nízká - pouze 21 % zaměstnanců ve věku 50–64 let se v posledních třech letech zúčastnilo vzdělávacího nebo rekvalifikačního kurzu.

Nízká účast starších zaměstnanců na vzdělávání je ovlivněna jak nedostatkem příležitostí poskytovaných zaměstnavatelem, tak i nízkou ochotou samotných starších osob ke vzdělávání. Účast na vzdělávání, která je výslednicí těchto dvou faktorů, je dále závislá zejména na věku, úrovni vzdělání a s tím související zastávané profesi, velikosti podniku a jeho odvětvové příslušnosti. Rozhodující překážky spočívají v nízké motivaci a sebedůvěře.

Pro zvýšení zájmu o vzdělávání ve starším věku je nezbytné, aby jednotlivci měli potřebu a možnosti se průběžně vzdělávat již od svého mládí. Toho lze docílit vytvořením všeobecně přijímaného povědomí o potřebnosti neustálého rozšiřování znalostí a dovedností v průběhu celého života a zejména vytvořením takových legislativních a institucionálních podmínek, aby byl přístup k dalšímu vzdělávání co nejširší pro všechny skupiny populace.

Bariéry vzdělávání starších osob mají podobu **finanční i nefinanční**. Podniky většinou nevytvářejí vhodné prostředí pro vzdělávání starších pracovníků. Pokud jsou tiito zařazeni do vzdělávání, jeho výsledky často nejsou ohodnoceny mzdově ani kariéerním postupem a vzdělávání je považováno spíše za příspěvek k udržení zaměstnaní.

Zaměstnavatelé u starších pracovníků poukazují zejména na nedostatky v úrovni jejich vzdělání a v ochotě si potřebné znalosti průběžně doplňovat. Schopnost starších pracovníků zvládnout nároky kladené vývojem v jejich profesi je polovinou zaměstnavatelů hodnocena jako nízká.

Nepříznivé kvalifikační charakteristiky starších pracovníků jsou zaměstnavateli považovány za významnější bariéru než problémy typu zdravotní stav, vysoké mzdové požadavky, pracovní doba či pracovní úvazek.

Na první místo požadovaných schopností, které by se měly u starších osob zlepšit, řadí podniky odborné znalosti a dovednosti spojené s danou profesí. Teprve až na dalších, i když velmi významných místech, jsou požadavky na zvýšení jazykových znalostí, zlepšení dovedností práce s počítačem, schopnosti přizpůsobovat se technologickým změnám. Rovněž ochota dále se vzdělávat je u starších osob hodnocena jako nedostatečná.

Zaměstnavatelé s výjimkou tzv. normativního vzdělávání, vzdělávání v oblasti bezpečnosti práce a ve vymezených případech zajištění zapracování nejsou zavázáni k poskytování dalšího vzdělávání. **Zájem podniků o vzdělávání jejich zaměstnanců není systémově podpořen.**

Citelně se projevuje **chybějící jednotná legislativa** (nejlépe v podobě jednoho zákona) vymezující systém celoživotního učení jako celek, která by řešila vedle vymezení nároků dospělých na vzdělávání a odpovědnosti všech zúčastněných subjektů i oblast motivace a kompenzace nákladů s ním spojených. Současné legislativně vymezené podmínky stimulace zájmu jednotlivců a podniků o další vzdělávání jsou marginální a neúčinné. Zcela chybí nástroje daňového typu. Legislativně by měly být zakotveny i další podmínky fungování systému dalšího vzdělávání, jako je zajišťování kvality vzdělávání a přístupu k relevantním informacím. Systémové podmínky uznávání výsledků dalšího vzdělávání včetně kvalifikací nabytých neformálním učením a praxí se začínají pozvolna zavádět.

V ČR mohou podniky náklady na vzdělávání zahrnout do celkových nákladů. Dodatečné finanční stimuly, které představují určitou prémii pro podnik, však nejsou uplatněny. **Pokud podniky realizují vzdělávání svých zaměstnanců, zaměřují se spíše na běžné formy, tj. zařazují zaměstnance do školení podle potřeb podniku.** Většinou neberou v úvahu věk. Lze proto předpokládat, že jsou spíše upřednostňováni mladší pracovníci. Pouze malá část podniků (každý sedmý) přizpůsobuje kurzy potřebám starších pracovníků. Další specifická opatření podporující starší zaměstnance s cílem vytvořit jim lepší podmínky pro pokračování v práci realizuje zanedbatelná část podniků (každý dvacátý). Alternativní nástroje, které by podněcovaly iniciativu samotných pracovníků, jakými jsou plány kariéerního růstu jednotlivců, neplacené volno apod., podniky používají pro vzdělávání svých pracovníků ještě méně.

Podniky se většinou při péči o své zaměstnance **soustřeďují na mladší pracovníky**, u nichž mají větší jistotu, že se jim prostředky vložené do jejich školení vrátí v podobě vyšší produktivity práce a vyššího výkonu. Při vzdělávání starších pracovníků nejde ani tak o zvýšení jejich výkonu, jako spíše o snížení rozdílů ve výkonu oproti mladším kategoriím zaměstnanců, či o to, aby udrželi krok se změnami v požadavcích kladených na pracovníky zastávající jednotlivá pracovní místa. **Většina podniků proto investice do vzdělávání starších zaměstnanců omezuje a zajišťuje si potřebné kvalifikace prostřednictvím náboru mladých pracovníků s adekvátním vzděláním.**

Míra, se kterou jsou podniky ochotny věnovat se starším zaměstnancům, se mezi jednotlivými typy podniků významně liší. Velké podniky, které se plánovitě zabývají lidskými zdroji, mají více zkušeností a také zdrojů na to, aby svá opatření specificky

zaměřily i na starší pracovníky. Platí to také pro podniky v nepodnikatelské sféře a pro podniky, v nichž působí odborová organizace. Na druhé straně podniky zaměstnávající převážně mladou pracovní sílu, tj. malé a střední podniky, patří mezi zaměstnavatele, kteří nemají zájem se staršími pracovníky zabírat a uvádějí spíše nevýhody spojené s jejich zaměstnáváním.

Příjmová motivace⁷

K příjmové motivaci zaměstnávání starších osob je využívána celá řada nástrojů. Lze konstatovat, že téměř všechny okruhy opatření, které pozitivně ovlivňují jejich pracovní aktivitu, jsou v té či oné míře s příjmovou motivací spojeny. Platí to např. o systémech vymezujících nároky a úroveň starobních důchodů, zejména omezení výše předčasných důchodů, mechanismus zvyšování důchodů při tzv. přesluhování, souběh důchodů a pracovních příjmů, nebo o rozsáhlém souboru různých druhů motivací uplatňovaných zaměstnavateli v systémech odměňování orientovaných na prodloužení zaměstnání klíčových starších pracovníků.

Právní rámec příjmové motivace k zaměstnávání starších osob je v ČR relativně úzký. Úpravy specificky zaměřené na příjmové podněty k zaměstnání starších osob obsahují předpisy o důchodovém pojištění. Určité podněty k příjmovému zvýhodnění, resp. nákladovým úsporám jsou dány předpisy o zaměstnanosti (nejsou však specificky vztahy jen na starší osoby). Právní předpisy o pojistném na sociální zabezpečení vycházející z principu univerzální jednotnosti sazeb příspěvků na pojištění žádné specifické motivační podněty neobsahují.

V ČR uplatňovaná příjmová motivace je orientována jen na nabídkovou stranu pracovního trhu, tj. jen na motivaci starších osob – zaměstnanců, popř. OSVČ - v systému starobních důchodů. Prakticky neexistuje motivace zaměstnavatelů - nejsou poskytovány žádné systémové příjmové kompenzace vyšších než průměrných jednotkových nákladů práce starších osob.

Uplatňovaná příjmová motivace starších osob se vztahuje převážně na osoby v důchodovém věku, naopak absentuje širší systémová příjmová motivace osob předdůchodového věku.

V současné době je k podněcování větší nabídky pracovních míst pro starší osoby předdůchodového věku v omezené míře využíváno opatření umožňující úřadům práce poskytovat v rámci aktivní politiky zaměstnanosti (APZ) zaměstnavatelům časově omezené dotace na mzdy (jejich část) vyplácené starším pracovníkům předdůchodového věku (i dalších věkových kategorií) podle konkrétních podmínek dohodnutých mezi úřadem práce a zaměstnavatelem; rozsah uplatňování těchto motivací je malý zejména kvůli omezeným finančním prostředkům na APZ. Další dosud málo využívanou možností je možnost „přivýběhu“ nezaměstnaných osob, kterou umožňuje zákon o zaměstnanosti,

a to do výše poloviny minimální mzdy bez omezení souběžně poskytovaných sociálních dávek.

Důchody⁸

Posláním systému důchodového pojištění není řešení problematiky zaměstnanosti, nicméně by neměl vytvářet podněty k předčasnému opuštění trhu práce.

Věkovou hranici pro odchod do starobního důchodu stanoví zákon. Přestože **systém důchodového pojištění České republiky nelze označit za systém s flexibilním zákonným důchodovým věkem, dává pojištěnci jistotu míru svobody při rozhodování o okamžiku odchodu do důchodu. Finanční podmínky odchodu do důchodu v jiný moment než v okamžiku dosažení zákonem stanovené věkové hranice pro odchod do důchodu jsou dány pojistně matematickou redukcí v případě odchodu do předčasného důchodu či bonifikací při přesluhování.**

Pojištěnec, kterému do dosažení zákonem stanoveného důchodového věku chybí nejvýše tři roky a který splnil minimální povinnou dobu pojištění 25 let, má **nárok na předčasný trvale krácený důchod**. V případě využití tohoto schématu je redukce procentní výměry 0,9 % vyměřovacího základu za každých započatých 90 dnů zbývajících do dosažení nároku na plný důchod. (Až do roku 2004 byla možnost využívat i dočasně krácených starobních důchodů. Vzhledem k jejich atraktivitě, tedy i k prudkému nárůstu nákladů na toto schéma, byly podmínky nejprve zpřísněny a následně bylo schéma zrušeno.⁹)

V roce 2005 představovaly předčasné důchody 33 % všech nově přiznaných důchodů - průměrný věk odchodu do předčasného důchodu byl u mužů 59 let a u žen 56 let. Odchod do předčasného důchodu byl preferován zejména nízkopříjmovými skupinami pracovníků, pro které je náhradový poměr k poslední mzdě vyšší.

V současné době se zdá být výše pojistně matematické redukce důchodové dávky v případě odchodu pojištěnce do předčasného důchodu dostatečně vysoká, aby důchodový systém nevytvářel finanční podněty k opuštění trhu práce před dosažením zákonné věkové hranice odchodu do důchodu, a to ani pro nízkopříjmové skupiny pracovníků. Nicméně vysoký náhradový poměr důchodu k předchozím příjmům právě u nízkopříjmových skupin pojištěnců může být motivem k opuštění trhu práce v prvním okamžiku, kdy to systém umožní. Příčinou je vysoká míra příjmové solidarity systému důchodového pojištění.

Jak ukazuje praxe, míra pojistně matematické **bonifikace odkladu starobního důchodu není dostatečně vysoká**, aby k takovému chování pojištěnce motivovala. To platí zejména pro muže, kteří mají v okamžiku odchodu do důchodu kratší naději dožití. Možnost pracovat v souběhu s pobíráním důchodu dnes představuje výhodnější alternativu než další odklad odchodu do

důchodu (souběh výdělečné činnosti s pobíráním důchodu bez omezení výše příjmu má však podmínku - pracovněprávní vztah je sjednán na dobu určitou nejdéle jednoho roku). Proto také většina ekonomicky aktivních pracovníků v důchodovém věku dává přednost zaměstnání v souběhu s pobíráním důchodu před přesluhováním¹⁰.

Závěr

První, základní kroky k prodloužení ekonomické aktivity starších osob již byly provedeny i v rámci České republiky - prodloužení zákonné věkové hranice nároku na starobní důchod, omezení nároků na předčasné důchody, prakticky neomezený souběh starobního důchodu a příjmů ze zaměstnání a stanovení podílu účasti starších uchazečů o zaměstnání na opatřeních aktivní politiky zaměstnanosti. S ohledem na skutečnost, že pro českou ekonomiku bylo na nejbližší roky vytyčeno šestiprocentní tempo růstu HDP, je třeba nadále (a zřejmě podstatně intenzivněji) podporovat zaměstnanost starších osob. V podmínkách České republiky by měla být pozornost zaměřena zejména na dva hlavní následující směry:

- 1. směr: vzdělávání starších osob**, při němž je kladen důraz na připravenost a kompetentnost starších osob zvládat pracovní úkoly na potřebné úrovni, tj. na kontinuální zvyšování kvality pracovní síly v průběhu celého pracovního života;
- 2. směr: ekonomické (příjmové) zvýhodnění zaměstnávání starších osob**, tj. snížení odvodů zaměstnavatelů za zaměstnance v předdůchodovém a důchodovém věku, poskytování dotací zaměstnavatelům na zaměstnávání nezaměstnaných starších osob, poskytování dotací zaměstnavatelům na školení osob starších 50 let apod. V příjmové motivaci zaměstnanců se pokládají za účinná opatření, která umožní zkrácení pracovní doby zaměstnanců předdůchodového věku bez vlivu na vyšší budoucího důchodu a rovněž zvýhodnění přesluhování při výpočtu důchodu.

Současně je zapotřebí klást důraz na **změnu negativního postoje ke starším osobám** (potenciálním či současným zaměstnancům), a to jak ze strany zaměstnavatelů, tak i celé společnosti.

- 1 Nejrychlejší vzestup počtu obyvatelstva ve vyšším věku je očekáván mezi roky 2010 a 2025 a dále pak po roce 2035.
- 2 V České republice se od roku 2009 očekává trvalý a ve svých důsledcích velmi významný pokles počtu obyvatel v produktivním věku - podíl osob v produktivním věku 15-64 let se sníží na 66 % v roce 2020 a dále až na 56 % v roce 2050.
- 3 Specifická míra nezaměstnanosti je pod celkovou mírou nezaměstnanosti. Nutno však dodat, že rozvíjené nůžky se pomalu, ale jistě svírají.
- 4 Kvóty nemají jednoznačně pozitivní efekt, neboť kvóta může omezovat přístup jiných potřebných skupin. Také bývá obtížné kvótu naplnit, protože bez existence jiných opatření podpurného či repre-

sivního charakteru, která by motivovala k účasti na rekvalifikacích, neprojevují starší nezaměstnaní o tato školení zájem.

5 Podrobněji viz Kotrusová (2007)

6 Podrobněji viz Czesaná a kol. (2006)

7 Podrobněji viz Baštýř (2007)

8 Podrobněji viz Šlapák (2007)

9 Podíl předčasných důchodů na celkovém počtu nově přiznaných důchodů od roku 1996 rychle rostl a z původních 18 % dosáhl v letech 2000 a 2001 více než 50 %. Nastavení míry pojistně matematické redukce dávky při odchodu do předčasného důchodu a snadný přístup k dočasně kráceným předčasným důchodům vedlo velkou část starších pracovníků k opuštění trhu práce ještě před dosažením zákonné věkové hranice pro odchod do důchodu.

10 Pracující důchodci mají povinnost nadále odvádět příspěvky do důchodového systému, na vyšší jejich důchodu se to ale již neodrazí.

Literatura:

- Baštýř, I. *Návrhy opatření k podpoře zaměstnávání starších osob v oblasti příjmové motivace*. Praha: VÚPSV, 2007.
- Czesaná, V. a kol. *Vzdělávání starších osob jako rozhodující předpoklad jejich zaměstnatelnosti*. Praha: NVF, 2006.
- Karpišek, Z. *Statistická analýza zaměstnanosti starších osob*. Praha: VÚPSV, 2007a.
- Karpišek, Z. *Poznámky ke střednědobé prognóze zaměstnanosti starších osob*. Praha: VÚPSV, 2007b.
- Kotíková, J. - Vychová, H. *Shrnutí expertních studií vybraných úřadů práce*. Praha: VÚPSV, 2006.
- Kotrusová, M. *Návrhy opatření k podpoře zaměstnávání starších osob v oblasti flexibility pracovní doby, pracovních podmínek a pracovněprávní ochrany*. Praha: VÚPSV, 2007.
- Lisabonská strategie, Summit Evropské rady v Lisabonu 2000, ve znění ustanovení pozdějších summitů, (především ve Stockholmu 2001).
- Madridský mezinárodní akční plán pro problematiku stárnutí 2002. OSN, 34. s.
- Markent: *Zaměstnávání starších osob: závěrečná zpráva z výzkumu*. Praha: Markent, 2005a.
- Markent: *Postoje starších zaměstnanců: závěrečná zpráva z výzkumu*. Praha: Markent, 2005b.
- Markent: *Zaměstnávání starších osob - organizace: závěrečná zpráva z výzkumu*. Praha: Markent, 2006.
- Mezinárodní akční plán pro problematiku stárnutí. Vídeň: OSN, 1982.
- Nekolová, M. *Návrhy opatření k zaměstnávání starších osob v oblasti aktivní politiky zaměstnanosti*. Praha: VÚPSV, 2007.
- Populační prognóza České republiky do roku 2050. Praha: Český statistický úřad, 2006.
- Regionální implementační strategie k Madridskému mezinárodnímu akčnímu plánu pro problematiku stárnutí 2002. OSN.
- Rezoluce o starších osobách. Evropská komise 1995.
- Šlapák, M. *Návrhy opatření k zaměstnávání starších osob v oblasti důchodového systému*. Praha: VÚPSV, 2007.
- Šlapák, M. - Kotrusová, M. *Návrhy opatření k zaměstnávání starších osob prostřednictvím postupného zkracování jejich pracovní doby*. Praha: VÚPSV, 2007.
- Šťastná, A. *Zhodnocení demografické projekce ve vztahu k starším pracovníkům*. Praha: VÚPSV, 2005.
- The 2001 guideline on active ageing. Evropská komise, 2001.
- Vychová, H. *Základní přehled opatření zaměřených na podporu starších pracovníků v zemích EU*. Praha: VÚPSV, 2006.
- Zásady OSN pro seniory. Rezoluce OSN č. 46/91.

*Příspěvek vychází z poznatků získaných při řešení tematické projektu TP-5 „Moderní společnost a její proměny“ Národního programu výzkumu, grantový projekt: „Podpora zaměstnávání starších osob“, reg. číslo 1J049/05-DP2, řešeného v letech 2005-2007.

Autorka působí ve Výzkumném ústavu práce a sociálních věcí a dlouhodobě se zabývá problematikou zaměstnanosti a trhu práce.

Volný pohyb občanů EU a jejich rodinných příslušníků

Michal Meduna

Od 1. května 2004 může české státní příslušníky hrát skutečnost, že kromě českého občanství mají i občanství Evropské unie, které bylo zavedeno jako společné občanství pro státní příslušníky všech členských zemí k upevnění ochrany jejich práv a zájmů. Vytvořením konceptu evropského občanství přinesla Maastrichtská smlouva v listopadu 1992 odklon od ekonomického nazírání na princip volného pohybu osob (Carrera, 2005).

Evropské občanství a volný pohyb osob

Občané členských států, kteří doposud požívali práva primárně ekonomické povahy odvozená od účasti na vnitřním trhu, tak mohli nově požívat širších práv odvozených od evropského občanství (Carrera, 2005). Kromě potvrzení práva se volně pohybovat a pobývat a zahrnutí některých již existujících práv pod hlavičku evropského občanství, vytvořilo evropské občanství také řadu nových volebních práv (Craig a de Búrca, 2007).

Jedna věc jsou vztahy formulace právních norem a optimistické prohlášení politiků, druhá pak to, jak ale evropské občanství a jeho výhody vnímají samotní občané Unie. Podle bleskového průzkumu veřejného mínění (Flash Eurobarometer 213) provedeného ve všech členských zemích v listopadu 2007 78 % dotázaných odpovědělo, že pojem evropského občanství znají (což představuje nárůst o 7 % v porovnání s posledním takovým průzkumem provedeným v roce 2002), ale jen 41 % respondentů skutečně potvrdilo, že znají jeho význam (i to je nicméně nárůst o 10 %). Na druhou stranu 24 % procent dotázaných o evropském občanství nikdy neslyšelo (pokles o 8 %). V České republice pojem evropského občanství zná 83 % populace, 39 % rozumí jeho významu a pouhých 15 % o něm nikdy neslyšelo.

Jak Evropská komise zdůraznila, začlenění evropského občanství do evropského rámce učinilo právo volně se pohybovat a pobývat v Evropské unii základní součástí právního dědictví každého občana Unie [COM(98)403].

Toto právo je bezesporu tím nejvýznamnějším a nejviditelnějším právem, které nám evropské občanství dává (Herrera de la Casa a Meduna, 2006). Není proto náhodou, že všechny provedené průzkumy povědomí o právech spojených s evropským občanstvím konzistentně potvrzují, že právo volně se pohybovat a pobývat je tím nejznámějším právem (naposledy 88 % v listopadu 2007). Toto právo se tak stalo jedním z neomyslnějších evropských politických symbolů a základním stavebním kamenem vnitřního trhu (Carrera, 2005).

Naprostá většina občanů Unie sice ví, že mají právo se volně pohybovat a pobývat v rámci EU, ale odmyslíme-li si turistický ruch, jen velmi malý zlomek občanů svá

práva skutečně využívá. V roce 1997 pobývalo na území jiného členského státu, než jehož jsou státními příslušníky, jen zhruba 5,5 milionu občanů Unie, což představovalo 1,5 % celkové populace EU (Veil, 1998). Postupně však stále více občanů Unie žije, pracuje, studuje nebo tráví penzi v jiných členských státech, ale jde o velmi pozvolný vývoj. Podle údajů Eurostatu a z národních zdrojů žilo v lednu 2006 v jiném členském státě 8,2 milionu osob, respektive 1,8 % celkové populace EU. Malá ochota občanů Unie migrovat vynikne v porovnání s počtem migrantů z nečlenských zemí, kteří v lednu 2006 představovali okolo 4,2 % celkové evropské populace.

Trnitá cesta

k moderní právní úpravě

Volný pohyb je součástí procesu evropské integrace od samotného počátku. Římská smlouva zaručila právo se volně pohybovat a pobývat osobám, které v hostitelském členském státě hodlaly vykonávat ekonomickou činnost. Postupem času se ale toto právo přiznalo všem občanům Unie, tedy i osobám, které v členském státě pobytu nejsou ekonomicky činné, jako jsou třeba studenti nebo důchodci. Zavedení evropského občanství v tom bezesporu hrálo důležitou roli.

Ale ani po několika desetiletích není migrace v rámci EU jednoduchá. Navzdory působivému pokroku v oblasti volného pohybu osob řada problémů přetrvává (Veil, 1998). Zbytečná byrokracie nebo nedostatečná informovanost občanů Unie o jejich právech má za důsledek vznik často nepřekonatelných překážek, které vyvolávají pocit, že evropská integrace selhává. Složitá právní úprava a velký rozsah judikatury Evropského soudního dvora v oblasti volného pohybu k tomuto pocitu jen přispívá. Expertní analýzy, opírající se o jednotný koncept evropského občanství, ukázaly, že je třeba nahradit roztržštěný sektorový přístup konsolidovanou legislativou (Veil, 1998, Third Citizenship Report, 2001).

Evropská komise proto v květnu 2001 předložila návrh směrnice o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků volně se pohybovat a pobývat na území členských států [COM(2001) 257]. Základním impulzem k jeho předložení byl nový právní a politický rámec vytvořený evropským občanstvím. Cílem návrhu bylo dosáhnout

toho, aby se občané Unie mohli pohybovat mezi státy a měnit místo pobytu stejně snadno, jako by tak činili ve státě, jehož jsou státními příslušníky. Komise novou právní úpravu navrhovala mimo jiné i proto, aby v zájmu jednoznačnosti existoval pouze jediný právní instrument.

Po analýze stanoviska Evropského parlamentu, který návrh přivítal a v řadě oblastí doporučoval hlubší liberalizaci (Santiniho zpráva), Komise předložila v dubnu 2003 pozměněný návrh [COM(2003)199]. Ambiciózní návrh se ze strany členských států ale nesetkal s kladným přijetím. V období po teroristických útocích ze září 2001 chtěla řada z patnácti tehdejších členských států volnost pohybu kohokoliv, tedy i občanů Unie, co nejvíce omezovat, sledovat, svazovat. Komise proto byla nucena návrh modifikovat a ustoupit od některých progresivních ustanovení, zejména v oblasti týkající se práv rodinných příslušníků z třetích zemí nebo lhůty, po kterou mohou občané Unie a jejich rodinní příslušníci pobývat v hostitelské členské zemi, aniž by podléhali jakýmkoliv podmínkám nebo formalitám kromě povinnosti mít platný pas nebo průkaz totožnosti (Společná pozice (ES) 6/2004). Evropský parlament přijal pozměněný návrh beze změn v březnu 2004 a směrnice 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států tak byla přijata 29. dubna 2004.

Navzdory nezodpovězenou otázkou zůstane, zda by finální verze směrnice nebyla pro občany Unie výhodnější, kdyby Parlament nadále prosazoval svůj liberálnější pohled a nespěchal se schválením s ohledem na blížící se konec funkčního období nebo kdyby ke schválení směrnice nedošlo pouhé dva dny předtím, než právo hlasovat získalo deset nových členských států.

Co směrnice přinesla nového?

V očích Evropské komise směrnice představuje významný krok kupředu k naplnění očekávání občanů v oblasti volného pohybu a má potenciál výrazně změnit životy milionů občanů Unie, kteří pobývají v jiném členském státě, než jehož jsou státními příslušníky, nebo hodlají migrovat v budoucnosti (Fourth Report, 2004).

Směrnice 2004/38/ES nekodifikovala pouze platné pozitivní právo, ale přinesla i celou řadu novinek. Někteří experti nicméně

ně soudí, že kodifikace má větší význam než přijaté změny (de Bruycker, 2006).

Směrnice vylepšila práva občanů Unie a jejich rodinných příslušníků a usnadňuje jim skutečně a efektivně využívat svá práva v praxi. Rozšířila také právo na sjednocení rodiny tím, že právo doprovázet občana Unie nebo se k němu připojit v hostitelském členském státě bylo za určitých podmínek rozšířeno i na registrované partnery (*ale pouze v členských státech, které staví registrované partnerství naroveň manželství – z odpovědi Evropské komise na písemnou otázku E-2822/07 z července 2007 je možno odvodit, že se jedná o Belgii, Českou republiku, Dánsko, Estonsko, Finsko, Lotyšsko, Lucembursko, Nizozemsko, Portugalsko, Španělsko, Švédsko a Velkou Británii*).

Nově byla zavedena možnost zachovat si nezávislé právo pobytu pro rodinné příslušníky, kteří ztratili možnost odvozovat své právo pobytu od pobytu s občanem Unie v důsledku smrti, rozvodu nebo odjezdu občana Unie z členského státu, v němž pobýval. Tím se částečně zaplnila mezera v právní úpravě, na kterou se dlouho poukazovalo s odkazem na ochranu základních lidských práv (Guild, 2006). Formality spojené s volným pohybem byly podstatně zredukovány a během prvních tří měsíců pobytu nemohou členské státy požadovat nic víc než platný cestovní doklad.

Směrnice také zrušila povolení k pobytu pro občany Unie, protože tento doklad nesprávně evokoval pocit, že členské státy občanům Unie a jejich rodinným příslušníkům pobyt povolují vydáním povolení k pobytu. Preambule ke směrnici dokonce pro jistotu explicitně stanoví, že základní a individuální právo pobytu v jiném členském státě je občanům Unie přiznáno přímo Smlouvou a nezávisí na splnění správních postupů (*preambule 11 směrnice*).

Jednou z nejviditelnějších změn bylo zavedení všeobecného práva na trvalý pobyt po pěti letech nepřetržitého pobytu v hostitelské členské zemi. Právo na trvalý pobyt není závislé na splnění jakýchkoliv podmínek a může být ztraceno pouze z důvodu nepřítomnosti v hostitelském členském státě po dobu delší než dva po sobě jdoucí roky.

Směrnice také posílila ochranu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků před vyhoštěním, a to nejen tím, že přísněji stanovila materiální a procedurální podmínky, které musí členský stát splnit, ale také zavedením práva na soudní přezkum, který by neměl pouze přezkoumávat zákonnost rozhodnutí o vyhoštění nebo o odepření vstupu, ale také skutečnosti a okolnosti, na kterých bylo rozhodnutí založeno.

Směrnice 2004/38/ES tak významným způsobem posouvá občany Unie a jejich rodinné příslušníky na cestě k dosažení úplné rovnosti s občany hostitelských členských států, ale stále ještě ne na úplný konec cesty (Groenendijk, 2006).

Transpozice směrnice

Členské státy byly povinny zajistit, aby právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu se směrnicí vstoupily v účinnost do 30. dubna 2006, jak stanoví článek 40(1) směrnice.

Pravidla musí být používána účinně, ne pouze s cílem naplnit jejich literu, ale také jejich smysl (Veil, 1998). Ačkoliv základní zodpovědnost za včasnost a správnost aplikace komunitárního práva nesou členské státy, Evropská komise jako strážkyně smluv má pravomoc a odpovědnost zajišťovat dodržování komunitárního práva tím, že ověřuje, jak členské státy své závazky respektují, a může s členskými státy zahájit řízení pro porušení právních předpisů a požadovat, aby napravily chybějící nebo nesprávnou transpozici komunitárního právního předpisu do vnitrostátního práva či jeho nesprávné uplatňování. Komise může nevyřešený případ předložit Evropskému soudnímu dvoru (COM(2007)502).

Komise několikrát potvrdila, že kontrola správnosti transpozice směrnice 2004/38/EC do národních právních řádů je pro Komisi absolutní prioritou. V období od června 2006 do února 2007 zahájila řízení pro porušení právních předpisů proti 17 členským státům (*včetně České republiky*), které Komisi ke konci lhůty pro transpozici směrnice neoznámily přijetí příslušných vnitrostátních opatření. K začátku letošního roku zůstávalo stále otevřeno 11 řízení a Komise již rozhodla předložit 3 případy Evropskému soudnímu dvoru. Ten již v rozsudku C-294/07 odsoudil Lucembursko.

Jak směrnici převzaly Velká Británie a Irsko

Velká Británie a Irsko jsou dva členské státy, které pro mnohé české migrující pracovníky a studenty představují zemi zaslíbenou. Odhlédneme-li od skutečnosti, že proti Velké Británii stále probíhá řízení pro porušení právních předpisů z důvodu neoznámení vnitrostátních předpisů platných v Gibraltaru, jak Irsko, tak Velká Británie přijaly příslušné národní právní předpisy včas. Na první pohled se ovšem některá národní ustanovení zdají být v rozporu se směrnicí.

Nejzávažnější překážkou volného pohybu je bezesporu skutečnost, že oba státy podmiňují uznání práva rodinných příslušníků, kteří nejsou státními příslušníky členského státu, doprovázet občany Unie na jejich území nebo je tam následovat tím, že tyto rodinné příslušníky legálně pobývají v nějakém jiném členském státě. Řada českých občanů, kteří v Irsku či Velké Británii vstoupili do manželství s cizinci ze zemí mimo EU, se tak domnívá, že jejich právo volně se pohybovat a pobývat bylo porušeno, protože má-li být toto právo vykonáváno v objektivně existujících podmínkách svobody a důstojnosti, je třeba je zaručit také jejich rodinným příslušníkům bez ohledu na jejich státní příslušnost (*preambule 5 směrnice*).

Konečnou odpověď na otázku, zda je taková úprava v rozporu s komunitárním právem, přinese asi až Evropský soudní

dvůr. Na základě jeho judikatury je ale možno pokusit se o předpověď.

Výše uvedená problematická národní právní úprava se inspirovala rozsudkem v případě C-109/01 *Akrich*, kde se na Evropský soudní dvůr obrátil Imigrační odvolací tribunál s předběžnou otázkou, zda má pan Akrich podle komunitárního práva právo pobytu ve Velké Británii. Tento Albánec měl na svém kontě slušnou řádku nelegálních překročení britských hranic, nelegálních pobytů a následných vyhoštění. Během jednoho nelegálního pobytu se oženil s britskou státní příslušnicí a za několik let, když byl zase zadržen, byl vyhoštěn do Irska, kde jeho manželka pracovala. Po několika měsících se pár hodlal vrátit zpět a pan Akrich se odvolával na své právo pobytu ve Velké Británii jakožto rodinný příslušník občana Unie.

Soudní dvůr, patrně veden snahou pomoci Velké Británii, aby ve svém boji s cizincem, který opakovaně a vědomě porušoval předpisy o pobytu cizinců a vnikal na její území v rozporu s platnými zákazy vstupu, zdůraznil, že komunitární právo se týká volného pobytu v rámci Unie, a proto by se mělo vztahovat na rodinné příslušníky z třetích zemí, pouze pokud přicházejí z jiného členského státu, kde legálně pobývali.

V rámci transpozice směrnice 2004/38/EC byla do irského a britského právního řádu převedena i logika tohoto rozsudku, který ale byl v přímém protikladu s řadou dalších rozsudků Evropského soudního dvora, jako třeba v případě C-459/99 *MRAX*.

Více světla do otázky, zda je požadavek předchozího legálního pobytu oprávněný, přinesl první rozsudek z roku 2007 v případě C-1/05 *Jia*. Soudní dvůr mezi rozsudky *MRAX* a *Akrich* nevidí žádný rozpor. Rozsudek *Akrich* je relevantní pouze ve vztahu ke skutkové podstatě tohoto případu týkajícího se opatření, které členské státy mohou přijmout v boji proti jednání rodinných příslušníků, kteří nesplňují podmínky stanovené vnitrostátním právem pro vstup do členského státu a pobyt v něm. Soudní dvůr naopak explicitně prohlásil, že komunitární právo s ohledem na rozsudek *Akrich* neukládá členským státům, aby právo pobytu rodinného příslušníka občana Unie bylo podmíněno tím, že tento rodinný příslušník předtím legálně pobýval v jiném členském státě. Tato interpretace se zdá být podpořena rozsudkem C-157/03 *Komise vs Španělsko* (Craig a de Búrca, 2007) a v nedávném rozsudku C-291/05 *Eind*.

Závěr

Předchozí odstavce potvrzují, že i přes občasně zaškokrtnutí získalo evropské občanství a právo se volně pohybovat a pobývat - zejména díky opatrné, ale vytrvalé snaze Evropského soudního dvora - nejen novou symbolickou hodnotu, ale také přineslo občanům Unie praktické vylepšení jejich práv (Craig a de Búrca, 2007). Jeho judikatura rozvinula koncept evropského

občanství dále, než jeho autoři v Maastrichtské smlouvě původně asi zamýšleli (Reich, 2005). Soudní aktivismus významně rozšířil okruh efektivních práv občanů Unie i tím, že v některých oblastech omezil dále suverenitu členských států (Mather, 2005). Právo volného pohybu si tak i pod hlavičkou evropského občanství musí svoji cestu občas prorážet silou, ale zdá se, že jeho cesta vede zdárně vpřed.

Názory v článku uvedené jsou soukromými názory autora a v žádném případě nemohou být považovány za oficiální stanovisko Evropské komise.

Literatura:

Carrera, S. What Does Free Movement Mean in Theory and Practice in an Enlarged EU? *European Law Journal*, 2005, vol. 11, no. 6.
 Craig, P. - de Búrca, G. *EU Law – Texts, Cases and Materials*. Oxford: Oxford University Press, 2007.
 de Bruycker, P. La libre circulation des citoyens européens entre codification et réforme. Présentation générale de la directive 2004/38. In *L'avenir de la libre circulation des personnes dans l'U.E.* Collection

du Centre des droits de l'homme de l'Université catholique de Louvain, UCL, 2006.
 Groenendijk, K. Citizens and Third Country Nationals: differential treatment or discrimination? In *L'avenir de la libre circulation des personnes dans l'U.E.* Collection du Centre des droits de l'homme de l'Université catholique de Louvain, UCL, 2006.
 Guild, E. Citizenship and Fundamental Rights. In *L'avenir de la libre circulation des personnes dans l'U.E.* Collection du Centre des droits de l'homme de l'Université catholique de Louvain, UCL, 2006.
 Herrera de la Casa. A. - Meduna, M. The new directive on the right of the citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States - What changes does it bring? *CESifo Dice report*, 2006, vol. 4, no. 4.
 Mather, J. D. The Court of Justice and the Union Citizens. *European Law Journal*, 2005, vol. 11, no. 6.
 Reich, N. The Constitutional Relevance of Citizenship and Free Movement in an Enlarged Union, *European Law Journal*, 2005, vol. 11, no. 6.
 Veil, S. *Report of the High Level Panel on the free movement of persons*, Office for Official Publications of the European Communities, 1998.
 EC 1998. *Communication to the European Parliament and the Council on the follow-up to the High-Level Panel's recommendations on the Free Movement of*

Persons. COM(98)403.

EC 2001. *Third Report from the Commission on Citizenship of the Union*. COM(2001)506.

EC 2001. *Proposal for a Directive on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States*. COM(2001)257.

EC 2003. *Amended proposal for a Directive on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States*. COM(2003)199.

EC 2004. *Fourth Report on Citizenship of the Union*. COM(2004)695.

EC 2007. *Sdělení Komise - Evropa přináší výsledky – uplatňování práva Společenství*. KOM(2007)502.

European Council 2004. *Common Position No 6/2004*. Úřední věstník OJ C 54E, 2004.

EP 2003, Santini, G. *Report on the proposal for a Directive on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States*. 2001/0111(COD).

Flash Eurobarometer survey 213, *European Citizenship*. Gallup, 2007.

Author se dlouhodobě zabývá problematikou migrace a v současné době pracuje v strukturách EK.

Projekty podporované EU

Jihočeský projekt vzdělávání o problematice dětí a mládeže

Vilém Kahoun, Radka Prokešová

Začátkem roku 2006 vznikl na Zdravotně sociální fakultě Jihočeské univerzity v Českých Budějovicích projekt „Vzdělávání poskytovatelů a zadavatelů sociálních služeb v oblasti problematiky dětí a mládeže“ spolufinancovaný Evropským sociálním fondem a rozpočtem České republiky. Cílem realizačního týmu, složeného z vysokoškolských učitelů, odborníků z praxe a zástupce krajského úřadu, bylo využít svých znalostí a zkušeností ve prospěch dalšího zvýšení celkové úrovně sociálních služeb v oblasti péče o rodinu a děti. Ukončení projektu plánovaného na dobu 24 měsíců je stanoveno na březen 2008.

Vznik projektu zaměřeného na vzdělávání poskytovatelů a zadavatelů sociálních služeb byl vyvolán potřebou prohloubit znalosti a dovednosti pracovníků cílové skupiny zejména v problematice péče o děti a mládež. Záměr vzdělávání pracovníků v této oblasti byl podpořen i ze strany vedoucích pracovníků Krajského úřadu v Českých Budějovicích, vedoucích pracovníků městských úřadů a zástupců obcí i neziskových organizací, tvořících cílovou skupinu, na niž je projekt zaměřen.

Koncepcí projektu je v souladu s cíli Operačního programu Rozvoj lidských zdrojů, a to zejména svým zaměřením na rozvoj celoživotního učení spojeného se zvyšováním kvality nabídky vzdělávání odpovídající potřebám společnosti. Vzdělávací aktivity realizované v průběhu tohoto projektu vedou ke zlepšení znalostí, dovedností a kvalifikace proškolených pracovníků sociálních služeb nejen z hlediska profesního, ale také z hlediska osobního, občanského a sociálního. Koncepcí projektu byla volena tak, aby lektorské a technické zabezpečení kladlo velký důraz na kvalitu učení,

princip rovných příležitostí a aplikaci dalších horizontálních témat.

Cíle

Hlavním cílem projektu je kvalitní proškolení cílové skupiny poskytovatelů a zadavatelů sociálních služeb v problematice péče o děti a mládež, a to v celém jejím širokém spektru. Toto vzdělávání je v souladu s požadavky na rozvoj celoživotního učení, zvyšování kvalifikace a flexibility pracovníků sociálních služeb, v konečném efektu pak přispěje ke zkvalitňování jejich poskytování.

Cílová skupina

Cílová skupina je složena z celkem 250 pracovníků Krajského úřadu Jihočeského kraje, pracovníků obecních úřadů obcí s rozšířenou působností, pracovníků pověřených obecních úřadů, pracovníků probační a mediační služby a pracovníků nestátních neziskových organizací poskytujících sociální služby v oblasti péče o děti a mládež v rámci Jihočeského kraje.

Výběr účastníků byl proveden tak, aby byly zastoupeny všechny subjekty, které jsou činné v oblasti práce s dětmi a mládeží, a to jak ze strany státní správy a samosprávy, tak i nestátních neziskových organizací. Projekt je založen na interdisciplinární spolupráci zadavatelů a poskytovatelů sociálních služeb.

Průběh aktivit

Přípravné práce

Během technické přípravy realizace projektu, která probíhala od března do září 2006, byl vytvořen podrobný plán aktivit pro období přípravných prací. Hlavní kroky spočívaly v oslovení cílové skupiny, přípravě plánu školení (s ohledem na požadavky cílové skupiny a technické možnosti) a jeho následném projednání s cílovou skupinou a zúčastněnými lektory.

V rámci této etapy jednotliví lektori připravili vzdělávací kurzy, vytvořili potřebné prezentace a podrobně stanovili obsah přednášek a seminářů včetně závěrečného testu pro účastníky a jeho hodnocení.

Realizace kurzů

Vzdělávání cílové skupiny prostřednictvím speciálních vzdělávacích kurzů představuje nosnou fázi projektu. Témata jednotlivých vzdělávacích kurzů byla vybrána specialisty v této oblasti na základě potřeb a požadavků účastníků. Při výuce všech témat je věnována pozornost sociálním dopadům problémů, které jsou probírány.

Kurzy byly zaměřeny na tato témata: sociálně-právní ochrana dětí, dětská práva, prevence úrazů, prevence kriminality, probační služba, prevence drog, sociální patologie, handicapované děti, funkční a dysfunkční rodina, dětští imigranti a azylovníci, problematika CAN, Romové a národnostní menšiny, syndrom vyhoření a důležitost supervize.

Vlastní vzdělávání začalo v září 2006 a jeho ukončení je naplánováno na leden 2008. Výuka se uskutečňuje jednotným způsobem pro všechna vzdělávací témata na základě dohodnutého plánu školení. Předpokládáme, že celkově proběhne 56 vzdělávacích kurzů pro 20 až 25 účastníků. Toto vzdělávání je zajištěno kvalitními vysokoškolskými lektory a odborníky z praxe, kteří představují záruku vysoké odborné úrovně výuky. Každý vzdělávací kurz je rozdělen na teoretickou přednáškovou část a praktický seminář. Na závěr účastník obdrží na základě absolvovaného výstupního testu a hodnocení lektorem osvědčení o účasti v kurzu, při úspěšném absolvování pěti kurzů pak získá certifikát v oblasti proškolené problematiky. O vhodně zvolených tématech vzdělávání svědčí i skutečnost, že mnozí účastníci zvolili větší počet kurzů, než na které byli původně přihlášení na počátku projektu. Zájem ze strany účastníků potvrzují i hodnoty monitorovacích ukazatelů projektu. V současné době dokládají, že počet účastníků kurzů na jednotlivá témata překročil číslo 1100.

Příprava publikace

Další aktivitou je příprava publikace „Rukověť pro sociální pracovníky z oblasti problematiky dětí a mládeže“, jejíž obsah bude vycházet z jednotlivých vzdělávacích kurzů a jež bude určena pro potřeby sociálních pracovníků v praxi.

Demonstrační videonahrávky sociální práce s klientem

V průběhu projektu vyplynula potřeba cílové skupiny rozšířit své znalosti a dovednosti v sociální práci s klientem. Proto byl projekt rozšířen o novou aktivitu s názvem „Demonstrační videonahrávky v sociální práci s klientem“. Cílem bylo pořídit vzorové videonahrávky přístupů užívaných v sociální práci s klientem. Odborní garanti projektu připravili modelové scénáře pro práci s různými typy klientů. Na jejich základě byly pořízeny videonahrávky příslušných modelových situací a jednání sociálního pracovníka s dětmi a mládeží. Ty budou nahrány na DVD a předány účastníkům vzdělávacích kurzů spolu s certifikáty na závěr projektu.

Závěrečná konference

Na závěr projektu bude v únoru 2008 uspořádána konference pro 100 účastníků, na které budou prezentovány údaje o projektu, výsledky získané monitoringem a zejména závěry projektu. Bude zde rovněž představena publikace pro sociální pracovníky a demonstrační videonahrávky sociální práce s klientem. Nastolena bude také otázka pokračování vzdělávání sociálních pracovníků v dané oblasti po ukončení projektu.

Přínosy

Díky interdisciplinární spolupráci poskytovatelů a zadavatelů sociálních služeb mohlo být sestaveno široké spektrum témat z oblasti péče o děti a mládež, ze kterého si jednotliví zájemci mohou vybrat

kurzy podle svých potřeb. Školení oborově různorodé cílové skupiny přináší také možnost školit téma nikoli odděleně, ale v širších souvislostech, čímž se podstatně zvyšuje také kvalita vzdělávání. Tento způsob proto považujeme za podstatně efektivnější formu, než kdyby bylo školení sestaveno a realizováno pro každou podskupinu zvlášť. Takto pojaté vzdělávání má mj. pozitivní vliv na zaměstnanost a zaměstnatelnost proškolených pracovníků, neboť zvyšuje jejich kvalifikaci a rozšiřuje možnosti jejich uplatnění na trhu práce.

Multiplikační efekty projektu spočívají zejména v proškolení pracovníků zadavatelů a poskytovatelů sociálních služeb. To bude mít pozitivní dopad na jejich interdisciplinární spolupráci a následnou součinnost. Některé výstupy lze využít i jinde. Například publikace „Rukověť pro sociální pracovníky z oblasti dětí a mládeže“, jejíž obsah vychází z jednotlivých vzdělávacích kurzů, bude sloužit pro potřeby sociálních pracovníků v praxi. Jednotlivé výstupy lze rovněž uplatnit při vzdělávání zadavatelů a poskytovatelů sociálních služeb komplexně v celé ČR.

Realizační tým předpokládá, že po ukončení projektu a vyhodnocení jeho výsledků bude možné použít metodiku a vytvořené školicí materiály nejen ke vzdělávání nových pracovníků poskytovatelů a zadavatelů sociálních služeb a k jejich přípravě na výkon profese, ale také předat toto know-how k využití v ostatních krajích České republiky. Výsledky využije i realizátor projektu, Zdravotně sociální fakulta Jihočeské univerzity v Českých Budějovicích, pro svou pedagogickou a výzkumnou činnost. Publikaci vzniklou v rámci projektu lze následně využít i pro vzdělávání studentů příbuzných oborů.

Autoři působí na Zdravotně sociální fakultě Jihočeské univerzity.

Statistiky a analýzy**Žadatelé o azyl a možnosti jejich zaměstnávání**

Milada Horáková

Restriktivní politiky zavedené v Evropě v sedmdesátých a osmdesátých letech minulého století s cílem snížit ekonomické migrace vedly k přelivu masy potenciálních pracovních migrantů do kategorie žadatelů o azyl. Žádost o azyl se stala v mnoha zemích vstupní bránou na trh práce a ztratila svůj primární cíl, kterým je ochrana před pronásledováním. Počet žadatelů o azyl ve světě dramaticky roste. V průběhu let 1980-2004 bylo podáno v 38 průmyslových zemích světa okolo 10 mil. žádostí o azyl. Dotčené země přijaly politiky, které vedly k postupnému snižování neoprávněných žádostí a tím i k celkovému snížení počtu žadatelů o azyl. Nejčastější destinací žadatelů o azyl byly země OECD.

Počty žadatelů o azyl v průběhu let kolísaly nejen v závislosti na událostech, k nimž docházelo ve světě, ale i na politikách přijímaných v zemích, které patřily k hlavním destinacím žadatelů o azyl. Celkový trend směřoval již od roku 1992 k redukci počtu

žadatelů o azyl v zemích OECD.³ Data o počtu žadatelů o azyl nejsou přesná a jednotlivé zdroje se liší, přestože vycházejí ze stejného pramene (UNHCR a národní vlády). Podle OECD⁴ požádalo o azyl v rozšířené EU v roce 2005 celkem 242 tis. osob,

podle statistické ročenky UNHCR 219 tis. Graf č. 3 ukazuje na počty žadatelů o azyl v členských zemích EU v roce 2005.

Celkový počet osob, jejichž ochrana spadá do kompetence UNHCR, dosáhl v roce 2005 v celém světě 21 mil., v roce

2006 celkem 32,9 mil. Na konci roku 2006 bylo zaregistrováno ve světě celkem 12,8 mil. IDP (internally displaced persons), jimž byla poskytnuta UNHCR humanitární pomoc; dále bylo evidováno 5,8 mil. osob bez státní příslušnosti (dvojnásobek oproti roku 2005); 9,9 mil. uznávaných uprchlíků (nejvyšší počet v uplynulých pěti letech); 734 tis. uprchlíků, kteří se dobrovolně vrátili v rámci repatričních programů organizovaných UNHCR; 29,6 tis. osob, které se za pomoci UNHCR přesídlily; 596 tis. žádostí o azyl (přiznání postavení uprchlíka) ve 151 zemích světa; nejvíce žádostí (299 tis.) bylo podáno v Evropě, 159 tis. v Africe, 78 tis. v Americe, 53 tis. v Asii a 7,1 tis. v Oceánii (tato čísla zahrnují i případy žadatelů o azyl odmítnutých v první instanci, kteří čekali na vyřízení svého odvolání).⁵

Česká republika se stala po roce 1990 v důsledku politických změn jednou z destinací žadatelů o azyl. Jejich počet byl a stále je podstatně nižší nežli v zemích EU 15.⁶ Česká republika se nicméně transformovala z tranzitní země na zemi imigrační.⁷

Posun vnějších hranic Evropské unie a vznik nárazníkové zóny na východních hranicích rozšířené EU vedl k celkovému snížení počtu žadatelů o azyl v členských zemích EU 15 (o 12 %); v celé skupině nových členských zemí EU byl naopak zaznamenán růst počtu žádostí o azyl o 7 % (z 28 tis. na 30 tis., zatímco v EU 15 klesl z 241 tis. na 213 tis.)⁸. V České republice klesal počet žadatelů o azyl již od roku 2001⁹. Institut první bezpečné země a biometrické testy přispěly k rapidnímu snížení počtu neoprávněných žádostí o azyl¹⁰. Přes tato opatření vedly nové konflikty v roce 2006 k opětovnému vzestupu počtu žadatelů o azyl ve světě.

Žadatelé o azyl se stali viditelnou kategorií cizinců všude v Evropě. Postoj vlád k jejich zaměstnávání nebyl a není konzistentní. Rozpačité politiky zavírající oči před jejich neregulérním zaměstnáváním praktované v průběhu devadesátých let v mnoha evropských zemích přispěly k rozšíření zóny šedé ekonomiky. Řešení problému se stalo obtížnějším, nelegální praktiky zdomácněly a staly se běžnou součástí reality. Obava z nekontrolovaného přílivu ekonomických migrantů přetrvává, přestože ekonomiky mnoha členských zemí EU volají po nových pracovních silách.

V České republice mohou žadatelé o azyl začít pracovat až po uplynutí dvanáctiměsíční lhůty. Sociální podpora těm, kteří nechtějí čekat v uprchlických zařízeních na vyřízení své žádosti o azyl, trvá první tři měsíce pobytu v zemi a není mandatorní. Sociální zabezpečení těch, kteří čekají na vyřízení své žádosti v uprchlických zařízeních, je hrazeno z prostředků daňových poplatníků. Legální zaměstnávání žadatelů o azyl může přispět k redukci šedé ekonomiky, zlepšit výběr daní a snížit sociální výdaje.

Současnost klade důraz na ekonomickou emancipaci a integraci imigrantů. Žadatelé o azyl nejsou cílovou populací cizinců,

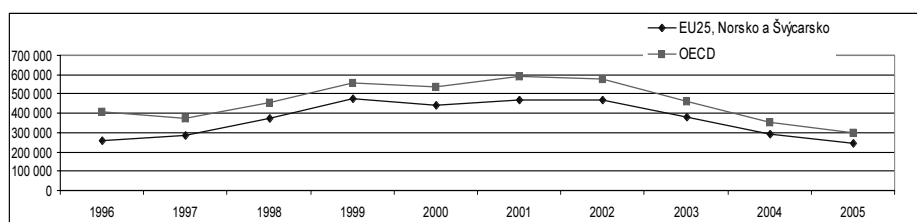
o její integraci stát uvažuje. Očekává se, že se v případě zamítnutí žádosti o azyl nebo v případě, že pomine nebezpečí, vrátí do země původu. Podpora jejich zaměstnání a případné rekvalifikace či rozšíření kvalifikace může být vnímána jako forma solidarity bohatších zemí s méně rozvinutými.

Žadatelé o azyl ani azylanti nemívají ale o návrat domů často zájem. V průběhu doby se v zemi adaptují a návrat do země původu vnímají jako novou zátěž. Je třeba počítat s tím, že se mnozí azylanti i žadatelé o azyl stanou součástí naší společnosti, ačkoli to předem neplánovali.

Znalost českého jazyka je jedním z předpokladů začlenění žadatelů o azyl na trh práce a do širších sociálních struktur. Práce s počítačem, která je rovněž součástí programu zaměřeného na podporu jejich legálního zaměstnávání, má rozšířit spektrum jejich pracovních dovedností a posílit jejich pozici na trhu práce.

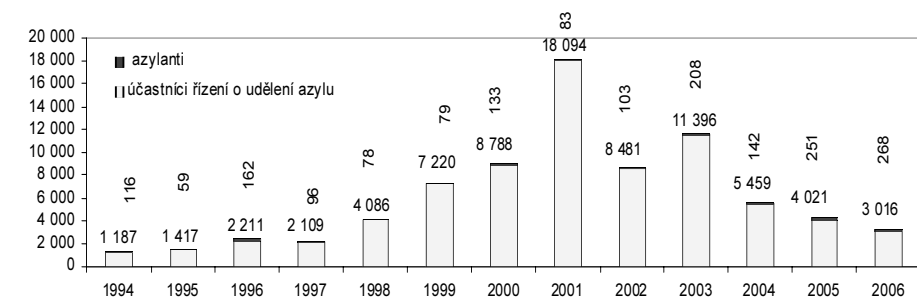
Trh práce v ČR potřebuje novou pracovní sílu a hledá ji mimo jiné i v zahraničí. Žadatelé o azyl jsou již zde, chtějí pracovat a je škoda jejich pracovního potenciálu nevyužít. Argumenty, že tito cizinci vytěsní z trhu práce domácí nezaměstnané,

Graf č. 1: Počet žadatelů o azyl v zemích EU, EHP a OECD v období 1996–2005



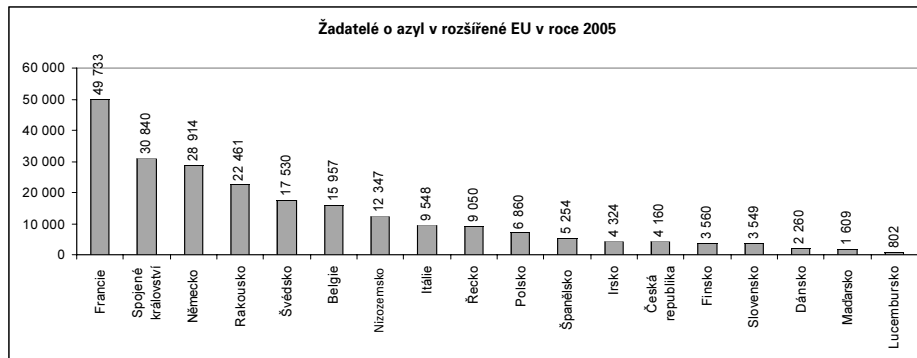
Pramen: International Migration Outlook, OECD SOPEMI 2006

Graf č. 2: Žadatelé o azyl a uznání azylanti (uprchlíci) v České republice v letech 1994–2006 (k 31.12.)



Pramen: Odbor azylové a migrační politiky MV ČR.

Graf č. 3: Vývoj počtu žadatelů o azyl ve vybraných zemích EU v letech 1996–2005



Pramen: International Migration Outlook, OECD, SOPEMI 2007. Data zahrnují počty žádostí o azyl v počáteční fázi azylového řízení; uvedeny jsou země EU, v nichž bylo v roce 2005 více než 800 žadatelů o azyl.

Některé nevládní organizace usilují o zkrácení lhůty limitující zaměstnávání žadatelů o azyl z dvanácti na tři měsíce. Smyslem je nejen úspora sociálních výdajů, ale i udržení pracovních návyků, získání či zvýšení kvalifikace, rozšíření jazykových kompetencí podporující zaměstnatelnost odmítnutých žadatelů o azyl po návratu do země původu. Žadatelé o azyl disponují mnohdy relativně vysokou kvalifikací, kterou ale v praxi nemohou využít.

Jsou chatrné nejen proto, že se jedná o marginální počet osob, ale i proto, že nezaměstnanost má hlubší kořeny a omezováním imigrace se nevyřeší. Tyto postoje bývají hluboce zakořeněné jak v široké veřejnosti, tak mezi vůdčími osobnostmi ovlivňujícími veřejné mínění, jakož i mezi tvůrci migračních politik. Přetrvávají bez ohledu na realitu a souvisejí spíše s volebními preferencemi svých nositelů.

- ¹ Newland, Kathleen. Drop in Asylum Numbers Shows Changes in Demand and Supply. In: *Migration Information Source*, MPI (Migration Policy Institute), April 2005; citace 31.7.2007. Data UNHCR a národních vlád 38 průmyslových zemí světa.
- ² Například rychlé posouzení oprávněnosti žádosti o azyl a rychlé vyloučení neoprávněných žádostí, uzavření readmisních dohod, přijetí institutu první bezpečné země, kde musí žadatel o azyl žádat o mezinárodní ochranu, daktyloskopická vyšetření apod.
- ³ EHP (Evropský hospodářský prostor zahrnující i země EU).
- ⁴ *International Migration Outlook*, OECD SOPEMI 2006.
- ⁵ *2006 Global trends*, UNHCR, June 2007.
- ⁶ Od roku 1990 požádalo o azyl v ČR více než 85 000 osob. Nejvíce z Ukrajiny (13 tis.), Ruska (10 tis.), Rumunska, Bulharska a Afghánistánu (6 tis.). HN 25. 7. 2007.
- ⁷ Vývoj v oblasti nucené migrace probíhal v ČR podobně jako v jiných postkomunistických zemích.

V osmdesátých letech zde nebyly zaznamenány žádosti o azyl v ČR. Naopak, počet uprchlíků odcházejících z ČR se pohyboval mezi 4 tis.–7 tis. ročně. Po roce 1990 žádali o azyl většinou čeští Romové. Jejich počet dosahoval koncem devadesátých let a počátku nového milénia 2 tis. ročně, ale po vstupu ČR do EU se snížil na desetinu (pramen MPI).

⁸ Data citovaná dle *International Migration Outlook*, OECD SOPEMI 2007.

⁹ V roce 2001 se významně zvýšil počet žadatelů o azyl v ČR. Nejednalo se o novou migrační vlnu, ale usnadnění přístupu žadatelů o azyl na trh práce vedlo k legalizaci již existujících pracovních míst cizinců.

¹⁰ Biometrické znaky jsou fyziologické charakteristiky a projevy používané k rozeznání a identifikaci živé osoby. Fyziologické charakteristiky zahrnují otisky prstů, tvar rukou, tvar oční duhovky, tvář, hlas, tvar ušního boltce a tělesný pach. Mezi charakterické projevy patří ručně psaný podpis a způsob chůze.

Literatura:

Newland, Kathleen. Drop in Asylum Numbers Shows Changes in Demand and Supply. In: *Migration Information Source*, MPI (Migration Policy Institute), April 2005; citace 31.7.2007.

Thomas, Rebeka. Biometrics, Migrants, and Human Rights; Global Commission on International Migration; In: *Migration Information Source*, April 2005; MPI (Migration Policy Institute). Citace 15.6.2007.

Katseli, Louka T. Immigrants and the EU Labour Markets. OECD Development Centre; In: *Migration Information Source*, December 2004. Citace 14.6.-2007.

Nonneman, Walter. European Immigration and the Labour Market, Migration Policy Institute/ Bertelsmann Stiftung, July 2007.

International Migration Outlook, OECD SOPEMI 2006.

Autorka je pracovnící Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí a dlouhodobě se zabývá problematikou migrace.

Poznatky z praxe

Proč nelze zrušit nahlašování volných pracovních míst úřadům práce a k čemu tyto údaje slouží

Olga Bičáková

Zaměstnavatelé jako účastníci právních vztahů podle zákona o zaměstnanosti (zákon č. 435/2004 Sb., ve znění pozdějších právních předpisů) jsou neopominutelnými subjekty činnými na trhu práce. Podílejí se na vytváření státní politiky zaměstnanosti, jejíž významnou součástí je zabezpečování práva fyzických osob na zaměstnání a usměrňování zaměstnávání pracovních sil ze zahraničí na území České republiky a z území České republiky do zahraničí. Aby mohly úřady práce úspěšně plnit zákonem stanovené úkoly, je nezbytné i plnění povinností ze strany zaměstnavatelů, zejména hlášení volných pracovních míst úřadům práce a ohlašování vyslání cizince k výkonu práce mimo místo výkonu práce uvedené v povolení k zaměstnání. Poslední povinnost nabývá na významu s rostoucím podílem cizinců na českém trhu práce.

Zákon o zaměstnanosti deklaruje každé fyzické osobě, která chce a může pracovat a o práci se uchází, **právo na zaměstnání** v pracovním právním vztahu, na zprostředkování zaměstnání a na poskytnutí dalších služeb za podmínek stanovených tímto zákonem.

Zprostředkováním zaměstnání se rozumí zejména vyhledání zaměstnání pro fyzickou osobu, která se o práci uchází, a vyhledání zaměstnanců pro zaměstnavatele, který hledá nové pracovní síly, poradenská a **informační činnost v oblasti pracovních příležitostí**. Poradenství pro fyzické osoby se zaměřuje na posouzení osobnostních předpokladů, schopností a dovedností a na doporučení zaměstnání. Poradenství pro zaměstnavatele se zaměřuje na výběr zaměstnanců podle kvalifikačních a osobnostních předpokladů. **Informační činnost spočívá zejména v informování o možnostech zaměstnání a o volných pracovních místech a volných pracovních silách.**

Zaměstnání zprostředkovávají za podmínek stanovených zákonem o zaměstnanosti **úřady práce a agentury práce, které spolu vzájemně při řešení situace na trhu práce spolupracují.**

Provádění zprostředkování zaměstnání uchazečům o zaměstnání a zájemcům o zaměstnání, poskytování poradenských a informačních služeb fyzickým osobám a zaměstnavatelům je stěžejní činností, kterou zákon o zaměstnanosti svěřuje do působnosti úřadů práce.

Aby mohly úřady práce tuto důležitou činnost vykonávat, musí disponovat aktuální evidencí volných pracovních míst s jejich základní charakteristikou (druh práce, místo výkonu práce, předpoklady a požadavky stanovené pro zastávání pracovního místa atd.).

Ata tím účelem **zákon o zaměstnanosti ukládá zaměstnavatelům jedinou povinnost, a to do 10 kalendářních dnů oznámit příslušnému úřadu práce volná pracovní místa a jejich charakteristiku a neprodleně (nejpozději do 10 kalendářních dnů) oznámit obsazení těchto míst.** Volná pracovní místa mohou nahlásit úřadu práce jak osobně, tak telefonicky, e-mailem, faxem nebo za pomoci internetu přes Integrovaný portál MPSV. V posledním období přibývá zaměstnavatelů, kteří si volná pracovní místa sami zadávají a udržují na portálu MPSV.

Aktuální evidence volných pracovních míst slouží úřadům práce především k pro-

vádění zprostředkování zaměstnání uchazečům a zájemcům o zaměstnání. Úřad práce volná pracovní místa nabízí uchazečům a zájemcům o zaměstnání a se souhlasem zaměstnavatele je zveřejňuje, a to i v elektronických médiích. Zaměstnavatelé úřadům práce poskytují součinnost při zprostředkování zaměstnání. Proto je pro efektivní výkon státní správy v této oblasti i pro zaměstnavatele samotného tak důležité, aby správně charakterizoval volné pracovní místo. Úplné, přesné a správné uvedení všech údajů o pracovním místě včetně účelových, doplňujících a charakteristiku pracovního místa dotvářejících informací umožní úřadům práce nejen správně a úplně informovat uchazeče a zájemce o zaměstnání o volných pracovních místech na trhu práce, ale i zprostředkovávat zaměstnání s pozitivním ekonomickým dopadem jak na výkon státní správy, tak na zaměstnavatele i občany. Jen tak se zamezí neúčelnému časovému a finančnímu zatěžování občanů hledajících práci a zaměstnavatelů.

Údaje, jako jsou počet volných pracovních míst hlášených na úřadech práce či počet uchazečů na 1 volné pracovní místo, jsou důležitými ukazateli charakterizujícími vývoj na trhu práce.

Lze z nich mj. vysledovat toky nezaměstnanosti, zjistit, v kterých sektorech vzniká nejvíce pracovních míst, stanovit intenzitu tvorby a obsazování volných pracovních míst či míru nesouladu mezi nabídkou a poptávkou na trhu práce.

Ze struktury v současné době volných pracovních míst vyplývá, jaká pracovní místa v nabídce převažují.

Nahlášená volná pracovní místa slouží rovněž ke stanovení vzdělanostní struktury uchazečů o zaměstnání a volných pracovních míst. Nejvyšší poměr počtu uchazečů o zaměstnání k počtu volných pracovních míst byl v poslední době zaznamenán u středního všeobecného vzdělání (gymnázium a u vyučen s maturitou), relativně nejpriznivější je poměr mezi počtem uchazečů o zaměstnání a volnými místy pro uchazeče bez vzdělání a pro uchazeče s vysokoškolským vzděláním.

Počet uchazečů o zaměstnání na 1 volné pracovní místo je jedním z rozhodujících ukazatelů charakterizujících trh práce, z kterého MPSV – sekce pro Správu služeb zaměstnanosti vychází při určování finančních prostředků na aktivní politiku zaměstnanosti pro jednotlivé úřady práce na daný rok.

Ukazatel míry volných pracovních míst (vyjadřující procentní podíl volných míst k součtu volných a obsazených míst) je využíván k mezinárodnímu srovnání zaměstnanosti a nezaměstnanosti a patří mezi vybrané strukturální ukazatele, ukazatele strategie zaměstnanosti a sociální soudržnosti EU.

Údaje o nahlášených a obsazených pracovních místech slouží ke stanovení očekávaného vývoje zaměstnanosti a nezaměstnanosti.

Ze struktury pracovních míst nahlášených zaměstnavateli úřadům práce lze usoudit, že rychlejšímu poklesu nezaměstnanosti brání její strukturální charakter, tj. nesoulad mezi požadavky zaměstnavatelů a nabídkou práce.

Z výše uvedeného stručného přehledu je zřejmé, že nahlásování volných pracovních míst zaměstnavateli nelze v žádném případě zrušit, protože údaje o nich slouží

k zabezpečení ústavního práva každé fyzické osoby obstarávat si prostředky k životu vlastní prací. Současně je důležitým a nezbytným strategickým ukazatelem vývoje naší ekonomiky.

K zaměstnávání cizinců v ČR

Usměrnování zaměstnávání pracovních sil ze zahraničí na území České republiky a z území České republiky do zahraničí je významným strukturálním prvkem státní politiky zaměstnanosti.

Obecně platí, že cizinec může být přijat do zaměstnání a zaměstnáván jen tehdy, má-li platné povolení k zaměstnání vydané úřadem práce příslušným podle místa výkonu práce cizince, pokud zákon o zaměstnanosti nestanoví jinak, a platné povolení k pobytu na území České republiky. Povolení k zaměstnání může vydat úřad práce za podmínky, že se jedná o ohlášené volné pracovní místo, které nelze s ohledem na požadovanou kvalifikaci nebo nedostatek volných pracovních sil obsadit jinak. Při vydávání povolení k zaměstnání úřad práce rovněž přihlíží k situaci na trhu práce. Jedná se o poměrně náročný povolení proces (podání žádosti o povolení k zaměstnání se stanovenými náležitostmi, správní řízení o vydání povolení k zaměstnání a vydání rozhodnutí úřadem práce o povolení k zaměstnání cizince, případně zamítnutí žádosti).

Cizinci, kteří mají způsobilost být zaměstnancem a splňují podmínky pro zaměstnávání stanovené zákonem o zaměstnanosti, jsou účastníky právních vztahů podle zákona o zaměstnanosti.

Pro trh práce v České republice představují významný zdroj pracovních sil, a proto je koordinace, sledování a vyhodnocování jejich zaměstnávání úřady práce **pro trh práce nesmírně důležitá**.

Zaměstnavatelé mají vůči úřadům práce oznamovací povinnosti i v souvislosti se zaměstnáváním cizinců v České republice, zejména v případě vyslání cizince k výkonu práce mimo místo výkonu práce uvedené v povolení k zaměstnání.

Zaměstnavatel může svého zaměstnance-cizince, který má platné povolení k zaměstnání, vyslat k výkonu práce mimo místo výkonu práce uvedené v povolení k zaměstnání v rozsahu 7 až 30 kalendářních dnů, aniž by musel znovu žádat úřad práce příslušný podle nového místa výkonu práce cizince o povolení k zaměstnání cizince v jeho územním obvodu. Zákon o zaměstnanosti stanoví, že v tomto případě stačí, když zaměstnavatel předem vyslání cizince písemně oznámí úřadu práce příslušnému podle nového místa výkonu práce cizince.

Tato oznamovací povinnost byla do zákona o zaměstnanosti nově zakotvena s účinností od 1. října 2004, aby se zamezilo spekulativnímu zaměstnávání cizinců. Zaměstnanci-cizinci byli totiž účelově překládáni do těch územních obvodů, kde situace na trhu práce (nedostatek pracovních sil obecně nebo v určitých profesích) umožňovala jejich zaměstnávání.

Situace na trhu práce se nejen v současné době, ale již v posledním roce **začala měnit. Projevuje se zejména jeho nepříznivý strukturální vývoj, proto jsou cizinci na trhu práce v České republice vítáni, zejména v nedostatečných profesích.**

Zaměstnanost cizinců se tak stává na českém trhu práce významným jevem. Cizinci působí v České republice rovněž jako podnikatelé na základě živnostenského oprávnění.

Úřady práce mohou účinně působit na trhu práce jen tehdy, budou-li mít pro svou činnost dostatečné a kvalitní zdroje informací. Jen tak se mohou stát činitelem, který vývoj v oblasti zaměstnanosti pozitivně ovlivňuje a přispívá k vyrovnávání nerovnováhy na straně nabídky a poptávky na trhu práce.

Literatura:

Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů

Analýza vývoje zaměstnanosti a nezaměstnanosti v 1. pololetí 2007 zpracovaná MPSV

Od ledna 2008 působí Fond pro podporu výzkumu

Fond pro podporu výzkumu je projektem 0046 Finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska, které jsou určeny na investiční a rozvojové projekty na podporu přibližování ekonomicky slabších členských států a EU.

Národní vzdělávací fond, který je zprostředkovatelem tohoto blokovaného grantu, bude přerozdělovat prostředky žadatelů o malé granty prostřednictvím dvou opatření, a to na subprojekty v šesti výzkumných prioritách a na výměnu expertů. Na podporu subprojektů je na období 2008–2010 vyčleněno celkem 4 841 500 €, z nichž 90,88 % je hrazeno z grantu Finančních mechanismů EHS a 9,12 % ze státního rozpočtu ČR prostřednictvím MŠMT. Příjemci grantů budou muset navíc financovat z vlastních zdrojů celkem 10 % z celkového rozpočtu.

Strategickým orgánem fondu je Řídící výbor tvořený zástupci MF, MŠMT, NVF, AV ČR, Asociace inovačního podnikání, Asociace soukromých VŠ, Asociace výzkumných organizací, Rady pro výzkum a vývoj, Rady VŠ a Svazu průmyslu a dopravy.

Jako poradní orgán Fondu na podporu výzkumu působí Expertní panel tvořený odborníky na problematiku prioritních oblastí.

Budou podporovány projekty v těchto 6 prioritních oblastech: I. Kulturní dědictví, II. Životní prostředí, III. Rozvoj lidských zdrojů, IV. Zdravotnictví, V. Udržitelný rozvoj, VI. Životní podmínky dětí.

Expertní panel doporučil pro první výzvu, pro kterou je k dispozici 1 800 000 €, k předkládání návrhů subprojektů 4 ze 6 prioritních oblastí, a to „životní prostředí“,

„zdravotnictví“, „udržitelný rozvoj“ a „životní podmínky dětí“. V dalších výzvách bude „udržitelný rozvoj“ nahrazen prioritami „evropské kulturní dědictví“ a „rozvoj lidských zdrojů“.

Povinností žadatele je najít si alespoň jednoho partnera z Islandu, Lichtenštejnska či Norska, další partneři mohou být jak z těchto zemí, tak z ČR.

Žadatelé mohou být výzkumné instituce, instituce terciárního vzdělávání, podnikatelské subjekty i nevládní organizace činné ve vědě a výzkumu jen v ČR.

Jednotlivé projekty mohou trvat v rozmezí od 8 do 18 měsíců.

Pro výměnu expertů z ČR, Islandu, Lichtenštejnska a Norska na dobu maximálně 4 měsíců jsou k dispozici malé granty ve výši do 5000 €.

Plánování sociálních služeb v Královéhradeckém kraji

Martin Scháněl

Začátek plánování sociálních služeb v Královéhradeckém kraji spadá do roku 2002. S podporou náměstka hejtmana Královéhradeckého kraje Miloslava Plasse jsme tehdy kontaktovali starosty jednotlivých měst kraje prostřednictvím okresních shromáždění bývalých okresních úřadů. Cílem bylo vytvořit plán sociálních služeb kraje; jako ideální se nám zdála metoda komunitního plánování.

Navštívili jsme proto Velkou Británii, odkud byl model komunitního plánování převzat do České republiky. Zde jsme si uvědomili omezené možnosti užití této metody v podmínkách našeho kraje. Nalezli jsme však i styčné body - podmínkou bylo zaměřit se na podrobnou analýzu území, práci s obcemi a na hledání krajských priorit.

Na začátku roku 2002 jsme začali organizovat krajské skupiny poskytovatelů sociálních služeb. Ukázalo se však, že tudy cesta nevede - komunitně plánovat na krajské úrovni je nereálné. Vést skupinu čtyřiceti poskytovatelů z celého kraje prostě nebylo možné, nemohla nalézt společný cíl. Dospěli jsme k závěru, že komunitně lze plánovat na místní (obecní) úrovni; na úrovni kraje se vždy bude jednat o plánování strategické.

Hledali jsme optimální zakotvení tohoto plánovacího modelu a nelezli je na úrovni území obcí III. stupně (s rozšířenou působností). V Královéhradeckém kraji je těchto obcí patnáct. Ačkoli v zabezpečování sociálních služeb nemají v rámci rozšířené působnosti žádné kompetence (mohou působit jen v území své vlastní obce), pro nás to byla jediná alternativa cesty vpřed.

Systém plánování jsme tvořili ve spolupráci s neziskovými organizacemi, za mnohých zmíním Občanské poradenské středisko, o. p. s., z Hradce Králové. Tato organizace obdržela v roce 2002 prvotní dotaci z rozpočtu Královéhradeckého kraje ve výši cca 1 mil. Kč. V dalších letech pak tato organizace ve spolupráci s krajem nebo kraj samotný získaly dalších cca 10 mil. Kč z evropských fondů na podporu plánování sociálních služeb v Královéhradeckém kraji.

Cílem prvního projektu kraje zaměřeného na podporu plánování sociálních služeb bylo aktivizovat poskytovatele sociálních služeb v jednotlivých územích obcí III. stupně. Přivést poskytovatele k jednomu stolu a začít diskutovat nad záměry služeb si v první fázi plánování vyžádalo nejvyšší úsilí. Cílem následných snah bylo přiblížit poskytovatele a jejich úsilí starostům obcí, tedy zadavatelům sociálních služeb. Univerzita Hradec Králové zároveň uskutečnila první průzkum potřeb obyvatel regionu z pohledu sociálních služeb.

V dalších fázích procesu, v letech 2005 až 2007, se aktivity kraje vedle samotného plá-

nování zaměřovaly i na vzdělávání „plánovačů“ (koordinátorů komunitního plánování) obcí III. stupně. Opět pomohl Evropský sociální fond, když podpořil projekt Občanského poradenského střediska, o. p. s. Ten ve spolupráci s krajem podpořil jednotlivé obce III. stupně v zaměstnání koordinátorů a v aktivitách potřebných k tvorbě místního plánu. Obce uskutečnily detailní průzkumy potřeb obyvatel svých území a způsobů poskytování služeb (řízené dotazování, podle šesti cílových skupin, celkem cca 7 tis. respondentů), vydaly brožury o sociálních službách a adresáře poskytovatelů. Královéhradecký kraj zároveň zaměstnal svého koordinátora plánování sociálních služeb a podílel se na všech výše uvedených činnostech obcí. V této době začala plánovat většina obcí III. stupně a nyní již plánuje všech patnáct.

K ukotvení procesu plánování bylo nutné nastavit řídicí vazby. Jak jsem již uvedl, na úrovni kraje se nemůže jednat o komunitní, ale o strategické plánování. Zákon o sociálních službách účinný od ledna 2007 však nutí kraje vytvářet své střednědobé plány rozvoje sociálních služeb za účasti obcí, poskytovatelů a uživatelů sociálních služeb. Jak se s tímto požadavkem vypořádat, zatím nikdo, ani tvůrce zákona, neuvedl.

V Královéhradeckém kraji jsme se rozhodli setrvat u komunitního plánování na úrovni obcí III. stupně. Začátkem roku 2006 jsme vytvořili tzv. řídicí skupinu plánování sociálních služeb, složenou ze zástupců obcí III. stupně. Každá obec může do skupiny jmenovat dva zástupce, jednoho politického a jednoho s odpovědností za plánování. Řídicí skupinu vede náměstek hejtmana Královéhradeckého kraje.

Skupina se schází obvykle čtyřikrát ročně, diskutuje o vývoji sociálních služeb v jednotlivých územích kraje, podílí se na tvorbě krajského plánu a vyjadřuje se k financování sociálních služeb. Členové pracovní skupiny se za svá území vyjadřují k výši požadavků jednotlivých poskytovatelů a ke krajem navržené dotaci; ovlivňují financování jak ze zdrojů krajských, tak i ze zdrojů MPSV. Zástupci měst v řídicí skupině kraje jsou bráni jako představitelé jednotlivých území, prezentují výsledky procesu plánování a výstupy z činnosti pracovních skupin komunitního plánování na místní

úrovni, požadavky uživatelů a veřejnosti zjištěné průzkumy veřejného mínění.

Celý proces má pravidla vázaná na každoroční aktualizaci střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb kraje. Zde je třeba podotknout, že náš kraj má střednědobý plán rozvoje sociálních služeb pro období 2007 až 2010 schválený zastupitelstvem v únoru 2007 (viz. www.kr-kralovehradecky.cz/Sociální_věci/Strategie_rozvoje_sociálních_služeb/Komunitní_plánování). Zároveň ho každoročně aktualizujeme, aby odpovídal skutečné situaci v sociálních službách a zjištěným potřebám občanů.

Aktualizace probíhá každý rok již od jara, kdy se v krajské řídicí skupině domlouvá postup aktualizace plánu a kraj předkládá strukturu údajů, které pro aktualizaci potřebuje. Obce sbírají údaje o poskytovatelích sociálních služeb, týkající se zejména jejich typu, poslání, cílů a financování pro nadcházející rok. Využívají je ve svých plánech a zároveň slouží také plánu krajskému. K tomuto využití přispívá i doporučená jednotná struktura plánu rozvoje sociálních služeb, kterou schválila krajská řídicí skupina a již většina obcí ve svých plánech sleduje.

V průběhu léta se konají schůzky vedení kraje a obcí (II. a III. stupně) nad potřebami poskytovatelů sociálních služeb. Starostové či zástupci měst se vyjadřují k záměrům a potřebnosti sociálních služeb na svém území, mohou přitom preferovat jednotlivé poskytovatele nebo je naopak nepodpořit.

Po tomto jednání následuje setkání představitelů kraje s poskytovateli sociálních služeb, na němž jsou prezentovány výsledky jednání s obcemi, prioritami kraje v rozvoji sociálních služeb a poskytovány informace o dotacích, evropských fondech. S poskytovateli se rovněž diskutuje o financování sociálních služeb a dalších otázkách. Výstupy z obou jednání jsou využity k aktualizaci plánu rozvoje sociálních služeb na nadcházející rok.

Návrh aktualizovaného krajského plánu je předložen poskytovatelům a obcím k připomínkám a po projednání krajskou řídicí skupinou prochází schvalovacím procesem rady kraje, sociálně zdravotního výboru zastupitelstva a zastupitelstvem samotným. Aktualizovaný krajský plán mělo zastupitelstvo projednat 13. 12. 2007.

V procesu plánování je zajímavá spolupráce s MPSV. Přiznám se, že jsem dosud

neviděl národní strategii rozvoje sociálních služeb, již má MPSV podle zákona o sociálních službách zpracovat. Již jsem uváděl, že náš plán slouží k financování sociálních služeb, jak ostatně předpokládá i zákon o sociálních službách. Finanční zdroje si však ponechává MPSV. Klasik by řekl, že pláno-

vat bez financí, respektive financovat bez plánu je nesmyslné.

Věřím, že se toto rychle změní a kraje budou moci svoji roli v regionální politice sociálních služeb odpovídajícím způsobem naplňovat.

Autor je absolventem oboru veřejná a sociální politika, v současnosti pracuje jako vedoucí odboru sociálních věcí a zdravotnictví KÚ Královéhradeckého kraje. Dříve pracoval jako metodik sociální práce, koordinátor prevence kriminality a jako kurátor pro mládež.

Nejčastější otázky týkající se volby čerpání rodičovského příspěvku

Antonín Závitkovský

Od počátku roku 2008 platí nová právní úprava čerpání rodičovského příspěvku, která umožňuje, aby se rodič, který pečuje o malé dítě, mohl rozhodnout, kterou ze tří možností délky čerpání (pokud nepečuje o dítě dlouhodobě zdravotně či dlouhodobě těžce zdravotně postižené) a tím i jakou výši příspěvku bude pobírat. Nejčastější dotazy na toto téma souvisí s poskytováním peněžitě pomoci v mateřství.

Peněžitá pomoc v mateřství u studentek

K tomu, aby měla studentka nárok na peněžitou pomoc v mateřství (PPM), musí splnit jednak obecné podmínky nároku na tuto dávku (např. to, že těhotenství skončilo porodem nebo že převzala dítě do trvalé péče nahrazující péči rodičů) a dále podmínku stanovenou v § 51 odst. 1 vyhlášky č. 165/1979 Sb., ve znění pozdějších předpisů; podle cit. ustanovení platí, že PPM náleží studentce, která přerušila či skončila studium. PPM se studentce poskytuje ode dne přerušení (skončení) studia, nejdříve však od počátku šestého týdne před očekávaným dnem porodu, jak jej určil lékař. Doba poskytování PPM se však počítá vždy od počátku šestého týdne před očekávaným dnem porodu, jak jej určil lékař. Výše PPM za kalendářní den u studentek činí 254 Kč za kalendářní den.

Pokud těhotná zaměstnankyně nesplní podmínky nároku na PPM (např. podmínku 270 dnů účasti na nemocenském pojištění v posledních dvou letech před porodem), je počátkem šestého týdne před očekávaným dnem porodu uznána dočasně práce-neschopnou; pracovní neschopnost je ukončena po uplynutí šestinedělí (pro zaměstnance či zaměstnankyně uplatňující nárok na peněžitou pomoc v mateřství či peněžitou pomoc z titulu převzetí dítěte do trvalé péče nahrazující péči rodičů tato možnost neplatí). Pokud by nesplnila podmínky pro vznik nároku na PPM studentka, není možno ji zabezpečit nemocenským, neboť studentům nemocenské z jejich nemocenského pojištění nenáleží (§ 52 cit. vyhl.).

Podmínky nároku při opakovaných porodech

Z hlediska podmínek nároku není rozdíl mezi podmínkami nároku na PPM

poskytovanou z důvodu prvního porodu (prvního převzetí dítěte) a z důvodu dalšího porodu (dalšího převzetí dítěte). Nová věta, která je vložena zákonem o stabilizaci veřejných rozpočtů na konec § 8 zákona č. 88/1968 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a která zní: peněžitou pomoc v mateřství z tohoto zaměstnání v období do 4 let věku předchozího dítěte, považuje se za denní vyměřovací základ denní vyměřovací základ zjištěný pro výpočet předchozí peněžitě pomoci v mateřství, pokud je vyšší než denní vyměřovací základ zjištěný pro výpočet další peněžitě pomoci v mateřství. „Pokud u zaměstnankyně za trvání téhož zaměstnání vznikne nárok na další mateřství; přitom se porovnávají denní vyměřovací základy před jejich úpravou podle § 18 odst. 7 písm. b) zákona o nemocenském pojištění.“, se netýká podmínek nároku na PPM při opakovaném porodu, neboť upravuje pouze výhodnější způsob výpočtu dávky.

Osoby samostatně výdělečně činné

Na rozdíl od systému nemocenského pojištění zaměstnanců jsou v systému nemocenského pojištění osoby samostatně výdělečně činné (dále jen OSVČ) významné odchylky:

Účast OSVČ na nemocenském pojištění je dobrovolná (u zaměstnanců povinná). Pokud se OSVČ k účasti nepřihlásí, pak nemá nárok na dávky nemocenského pojištění včetně PPM.

Kromě „obecných“ podmínek stanovených i pro zaměstnankyně platí pro OSVČ pro vznik nároku na PPM ještě dvě další podmínky (§ 145f odst. 1 zákona č. 100/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů): musí mít zaplacenou pojistné na nemocenské pojištění za celou dobu účasti na nemocenském pojištění a především musí být účastna (dobrovolného) nemocenského pojištění

OSVČ aspoň po dobu 180 dnů v období jednoho roku před porodem či převzetím dítěte. Na rozdíl od „obecné“ podmínky účasti na nemocenském pojištění po dobu 270 kalendářních dnů v posledních dvou letech před porodem (převzetím dítěte), která platí jak pro zaměstnankyni, tak i pro OSVČ, při níž se klade naroveň době účasti na nemocenském pojištění celá řada „náhradních dob“ (§ 6 odst. 2 zákona č. 88/1968 Sb., ve znění pozdějších předpisů), pro posouzení splnění podmínky doby účasti na nemocenském pojištění OSVČ se žádné „náhradní doby“ nepřipouštějí.

Peněžitá pomoc poskytovaná muži

Ve smyslu ust. § 30 odst. 5 zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, kterým se novelizuje v části patnácté zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, platí, že je-li rodičem muž, považuje se pro účely rodičovského příspěvku podle odst. 1 písm. a) bodu 1 a odst. 1 písm. c) bodu 1 (volba variant zrychleného nebo základního čerpání rodičovského příspěvku), podmínka nároku na peněžitou pomoc za splněnou, jestliže na ni nevznikl nárok jen proto, že rodič nesplnil podmínky nároku uvedené v § 12a odst. 1 a 2 zákona č. 88/1968 Sb., o prodloužení mateřské dovolené, o dávkách v mateřství a o přídavcích na děti z nemocenského pojištění, ve znění pozdějších předpisů. Na požádání rodiče je povinen ten, kdo provádí nemocenské pojištění (péči), nejpozději do 8 dnů rodiči sdělit, zda mu vznikl ve smyslu věty první ke dni narození dítěte nárok na peněžitou pomoc, a jestliže rodič v žádosti uvede, že žádá o nárok na rodičovský příspěvek podle odst. 1 písm. a) (zrychlená varianta čerpání rodičovského příspěvku 11 400 Kč), též denní výši peněžitě pomoci stanovenou ke dni narození dítěte.

Jak postupovat, pokud rodič už pobíral rodičovský příspěvek

Nově byla také vyřešena situace rodičů, kterým byl již přiznán rodičovský příspěvek v období před 1. lednem 2008 a nejmladší dítě zakládající nárok na tuto dávku dosáhlo k 31. 12. 2007 věku 21 měsíců.

O nároku na rodičovský příspěvek od 1. ledna 2008 musí u všech dosavadních poživatelů rodičovského příspěvku opětovně rozhodnout úřad státní sociální podpory, a to na základě nově podaných žádostí o rodičovský příspěvek podle výše citované novely zákona o státní sociální podpoře. Dosavadní nárok na rodičovský příspěvek ze zákona zaniká. O zániku nebude rozhodováno správním rozhodnutím.

Jestliže nejmladší dítě v rodině, zakládající nárok na rodičovský příspěvek, dosáhlo k 31. 12. 2007 21 měsíců věku a k 1. 1. 2008 bude mladší 3 let, náleží rodiči, který o toto dítě pečuje, od 1. ledna 2008 rodičovský příspěvek v základní výměře (7600 Kč) do 3 let věku tohoto dítěte (za měsíc, ve kterém dítě dovrší věkovou hranici, náleží příspěvek v základní výměře) a následně rodičovský příspěvek ve snížené výměře (3800 Kč) do 4 let věku dítěte.

Jestliže nejmladší dítě v rodině, zakládající nárok na rodičovský příspěvek, dosáhlo 3 let věku před 1. 1. 2008, náleží rodiči, který o toto dítě pečuje, od 1. ledna 2008 rodičovský příspěvek ve snížené výměře (3800 Kč) do 4 let věku dítěte.

Nárok na rodičovský příspěvek z důvodu péče o nejmladší dítě v rodině zaniká posledním dnem kalendářního měsíce předcházejícího měsíci, ve kterém se stalo

jiné dítě nejmladším v rodině. V praxi to znamená, že pokud se narodí nové dítě v rodině, na původní dítě nárok na rodičovský příspěvek zaniká ze zákona a pokud rodič chce pobírat příspěvek na nově narozené dítě, musí si o něj znovu požádat. Na tomto místě je potřeba upozornit na skutečnost, že může docházet k situacím, kdy rodič opomene novou skutečnost o narození dalšího dítěte v rodině oznámit. Do rodiny se poskytuje v kalendářním měsíci jen jeden rodičovský příspěvek bez ohledu na počet dětí v rodině.

Výše rodičovského příspěvku v případě, že jeden z rodičů má v rodině nárok na peněžitou pomoc v mateřství, peněžitou pomoc nebo nemocenské poskytnuté v souvislosti s porodem, je poskytována od 1. ledna 2008 vždy ve výši rozdílu mezi rodičovským příspěvkem a uvedenými dávkami nemocenského pojištění, je-li rodičovský příspěvek vyšší.

Od 1. ledna 2008 sledujeme nárok na uvedené dávky u obou rodičů a doba trvání nároku na ně stačí jen po část měsíce.

Když dítě navštěvuje jesle, mateřskou školu či jiné obdobné zařízení

Novela zákona rovněž zpřesnila výjimky, kdy dítě při návštěvě jeslí, mateřské školy nebo jiného obdobného zařízení splňuje podmínku nároku na rodičovský příspěvek.

Do 3 let věku dítě může navštěvovat kromě jeslí nebo jiného obdobného zařízení i mateřskou školu.

Od 3 let věku dítě může být v zařízení buď 4 hod. denně, nebo 5 kalendářních dnů bez

ohledu na délku trvání pobytu v jednotlivých dnech.

Dítě školního věku může navštěvovat 4 hod. denně základní školu speciální.

V měsíci, kdy dítě dovrší věkovou hranici 3 let, má rodič možnost volby návštěvy dítěte těchto zařízení buď na 4 hod. denně, nebo 5 kalendářních dnů. Doba pobytu nelze v kalendářním měsíci kombinovat, a to ani v měsíci narození, jako tomu bylo doposud.

Souběh nároku na rodičovský příspěvek a příspěvek na péči

Právní úprava situace, kdy dochází k souběhu nároku na rodičovský příspěvek a příspěvek na péči nedoznává od roku 2008 změn.

Pokud rodiči pobírajícímu rodičovský příspěvek tato dávka náleží z důvodu péče o dítě, kterému náleží příspěvek na péči, tak v kalendářním měsíci, za který náleží příspěvek na péči aspoň po část měsíce, náleží rodičovský příspěvek ve výši poloviny rodičovského příspěvku podle odst. 1, nejmeně však ve výši rozdílu mezi rodičovským příspěvkem a příspěvkem na péči, je-li příspěvek na péči nižší než polovina rodičovského příspěvku. Vznikne-li nárok na příspěvek na péči za dobu, po kterou rodiči náleží rodičovský příspěvek ve výši podle odst. 1, vzniká na rodičovském příspěvku za toto období přeplatek ve výši rozdílu mezi rodičovským příspěvkem podle odst. 1 a jeho výši podle předchozí věty: obdobně dojde k přeplatku při zvýšení výše příspěvku na péči za dobu, za kterou rodičovský příspěvek náležel ve vyšší výši, než činí polovina rodičovského příspěvku.

Seminář na téma Gender v managementu

Seminář o průběžných výsledcích projektu „Gender v managementu“, který je součástí programu Ministerstva práce a sociálních věcí „Moderní společnost a její proměny“, pořádá 6. 2. 2008 Klub manažerek České manažerské asociace ve spolupráci s VÚPSV.

Cílem projektu, jehož realizátorem je Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i., je zjistit data o rozložení příslušníků obou pohlaví v managementu a jejich výdělích, ověřit, zda jsou ženy na manažerských postech diskriminovány, a podpořit odstraňování diskriminace v zacházení se ženami na řídicích pozicích.

Účastníci byli Ing. Vlachem seznámeni s výsledky analýzy dat ze Statistiky mezd a pracovních sil ČSÚ, z Informačního systému o průměrném výdělku MPSV (ISPV) a Informačního systému o platu MF (ISP). Podle statistických dat přístup žen do managementu organizací nejvíce diskriminační znaky a odpovídá stupni feminizace jednotlivých odvětví. Alarmující je však vysoký rozdíl mezi výděly manažerek a manažerů na nejvyšších řídicích pozicích v podnikatelské sféře (viz tabulka č. 1).

Mgr. Musil prezentoval výsledky kvalitativních sociologických šetření, která zahrnovala hloubkové rozhovory s pracovníky personálních agentur, zástupců zaměstnavatelů a s manažery a manažerkami, jež provedli pracovníci VÚPSV.

Závěry statistické analýzy do jisté míry potvrdil ve svém vystoupení ing. Pavelka ze společnosti Trexima rozbořením odměňování

managementu organizací v odvětvové působnosti MPO.

O tom, co přinesla anketa uskutečněná mezi členkami Klubu manažerek České manažerské asociace a klientkami aktivit vzdělávacího centra Dynamik, informovala Ing. Lubinová.

Na závěr se rozproudila podnětná diskuse.

Helena Lisá, Jan Vlach, VÚPSV

Tabulka č. 1: Relace manažerských výdělků žen k mužům v roce 2004 v %

	Vedoucí organizace	Odborní ředitelé, náměstci	Vedoucí vnitropodnikových útvarů
Podnikatelská sféra	31,94	53,37	60,81
Nepodnikatelská sféra	78,11	87,39	64,69

Poznámka: Interpretace uvedené tabulky musí přihlížet k alokaci žen-manažerek do organizací s nižší výdělkovou hladinou, tedy i nižším mzdovým ohodnocením managementu.

Zdroj: Propočty VÚPSV podle dat Informačního systému o průměrném výdělku MPSV ČR za rok 2004.

Několik úvah nad současnými světovými trendy ve vývoji sociálního zabezpečení¹

Vladimír Rys

Koncem minulého století došlo k hlubokým změnám v hospodářském životě globální světové společnosti. Zatímco demokratické země založené na kapitalistickém tržním hospodářství prožívaly opakující se krize v důsledku prudkých výkyvů v dodávce a cenách ropy, politické režimy v zemích tzv. plánovaného hospodářství se nedokázaly přispůsobit novým hospodářským a sociálním podmínkám, ztratily zbytek politické podpory obyvatelstva a zhroutily se uprostřed vážných sociálních otřesů. Současně se dal do pohybu rychlý globalizační proces, doprovázený revolucí v oblasti komunikačních technologií a nesený vlnou univerzálního šíření lidských práv.

Výsledkem bylo, že v důsledku zpomaleného hospodářského růstu nebyly vytvářeny dostatečné zdroje na financování „nabytých sociálních práv“ a sociálních výhod předcházejícího období. Instituce sociálního zabezpečení, hluboce zakořeněné v živé tkáni společnosti, pokračovaly ještě nějaký čas v plnění svých funkcí a prokázaly mimořádnou odolnost vůči tlaku společenského prostředí. Ale na konci 20. století již bylo jasné, že postupné omezování „sociálního státu“ se stalo dominantní charakteristikou mezinárodní sociálně politické scény.

Ne všichni odborníci sdílí stejný názor - někteří zdůrazňují, že během celého krizového období sociální stát stále pokračoval ve svém vývoji. Poté, co umožnil hospodářským systémům mnohých zemí tzv. hladké přistání po období nesnází sedmdesátých a osmdesátých let, byl zasažen globalizačním trendem a demografickým stárnutím. Ve světle analýzy sociálních výdajů řady existujících sociálních států docházejí tedy k názoru, že ohlášený tlak na veřejné výdaje byl přehnaný a že mnohé z těchto zemí si zachovávají i nadále schopnost je udržet ještě delší dobu.²

Žádnému řadovému pozorovateli situace v západním světě nicméně neujde, že všude došlo k význačnému snížení sociálních dávek, zejména v hlavních oblastech sociálního zabezpečení, v ochraně stáří a zdraví. Zvláště důchodový systém je citelně postižen kombinovaným dopadem hospodářského a demografického tlaku a omezování nákladů je snadno kontrolovatelné. Ve většině zemí se postupně redukuje rozsah základního pilíře veřejných penzí, který se stává spíše reziduálním opatřením, jehož cílem je pouze zachování minimální životní úrovně. Současně ovšem roste význam profesních a podnikových penzí. Ale i tento sektor je podroben silnému tlaku, jednak v souvislosti s převládajícím trendem přechodu od dávkově definovaného k příspěvkově definovanému systému a jednak pod vlivem fluktujících finančních trhů.³

V oblasti ochrany zdraví se všeobecně připravuje scénář, který bude spoléhat na prostředky z veřejných zdrojů, pokud jde o krytí nezbytných zdravotnických potřeb, ale přenechá jednotlivci zodpovědnost za drobné lékařské výlohy a za nadstandartní lékařskou péči. Ochrana zdraví je víc než

kterékoli jiné odvětví sociálního zabezpečení typicky otázkou národní kultury a přijaté normy se v jednotlivých zemích liší. Většina lidí v západních zemích se brání tomu, aby došlo k rozdělení občanstva na „dvě společnosti“ (tj. bohatých a chudých) právě v oblasti, kde, jak každý instinktivně cítí, by neměly existovat rozdíly. Občanská společnost založená na tržním hospodářství ale jen ztěžší dosáhnout jiného výsledku, zejména vzhledem k neustále stoupajícím nákladům na nové léčebné technologie a také vzhledem k přirozenému přání každého jednotlivce zachovat si za každou cenu to, co je v lidské existenci nejcennějším majetkem.

Koncem minulého století bylo sociální zabezpečení v některých kruzích napadáno jako instituce, která nesplnila své základní poslání, tj. zabránit rozšiřování chudoby. To je ovšem názor, který prozrazuje hlubokou neznalost historie a funkcí sociálního zabezpečení. Jestliže měla tato instituce za úkol zabránit tomu, aby pracující člověk neupadl do chudoby v důsledku některých přesně definovaných událostí, nikdo nemohl předpokládat, že měla také ochránit společnost před řadou hospodářských neduhů, které jsou u kořene chudoby, jako je třeba masová nezaměstnanost. Naopak, západní společnost určitě vděčí sociálnímu zabezpečení za to, že mohla přežít výše popsané krizové situace bez větších sociálních bouří a otřesů. Zbývá tedy otázka, jak přizpůsobit její instituční model novému společenskému prostředí.

Nové přístupy k otázkám sociálního zabezpečení v průmyslových zemích

Analýzujeme-li blíže situaci, která převládá v Evropě, neobjevíme nějaký výrazně nový mechanismus, odpovídající nové situaci, ale spíše řadu posunů v důrazu, kladeném na různé komponenty existujících struktur a na úlohy jednotlivých aktérů. Tak například stát, který omezuje svoji přímou účast v organizaci a funkcích systému sociálního zabezpečení a v poskytování sociálních dávek, na druhé straně posiluje své pravomoci, pokud jde o regulaci a kontrolu profesních i soukromých pojišťovacích systémů. Současně - a zde běží jasně o historickou regresi - dochází také k postupnému

přesunu zodpovědnosti za zajištění existenční základny zpět k zaměstnavateli a různým formám profesního zabezpečení, zpět k rodině a její ochranné roli a také zpět k jednotlivci a jeho schopnosti dát něco stranou pro špatné časy.

Společnost se během minulých desetiletí poznamenaných masovou nezaměstnaností poučila o tom, jaký význam má situace na pracovním trhu pro normální rozvoj sociálního zabezpečení. „Hlavní prioritou ve většině evropských zemí v prvních letech nového století je dostat co nejrychleji zpět do práce občany, žijící ze sociálních dávek.“⁴ Pokud jde o pojištění v nezaměstnanosti, novým prvkem převládající praxe je důraz na povinnost přijmout nabízenou práci, aktivně hledat nové zaměstnání a účastnit se školení. To je zcela logický trend, v jehož důsledku se dávka v nezaměstnanosti stává, v porovnání s investicemi vynakládanými na zvýšení zaměstnatelnosti uchazeče o práci, pouze reziduálním opatřením. Tato situace však v sobě nese také určité nebezpečí „instrumentalizace“ sociálního zabezpečení ve vztahu k jiným cílům veřejné sociální politiky. Může totiž vést ke konfuzi, pokud jde o zásadní účel těchto opatření, a v tomto případě k možné domněnce, že sociální zabezpečení je pouze jedním z nástrojů politiky zaměstnanosti.

Dalším zřetelným trendem je rostoucí snaha využívat různé finanční zdroje k zajištění dávek a služeb sociálního zabezpečení, a to zejména stále častějšího užívání daní. Tato snaha byla jasná od samého počátku finanční krize sociálního zabezpečení, kdy vlády různých zemí začaly doplňovat slabnoucí výnosy příspěvků specifickými daněmi v rámci všeobecného daňového systému. Výhodou je, že nedojde k finančnímu přetížení zabezpečovacího systému, a navíc je tento přístup lépe přijímán ze strany poplatníků, znajících účel příslušného daňového opatření. Ale i tento způsob krizového financování s sebou nese nebezpečí matení pojmů, neboť sociální zabezpečení zřejmě neslouží témuž účelu jako všeobecný daňový systém. Takové krizové financování se potom snadno může stát předmětem krátkodobého politického manévrování, aniž by se skutečně hledalo dlouhodobé řešení.

Důležitým vývojovým trendem je také důraz kladený na vylepšení situace nejzranitelnějších vrstev obyvatelstva a na snahu vymýtit situace sociálního vyloučení. V tomto smyslu se dnes řada států snaží využívat systémů sociálního zabezpečení a krytí jejich dávkami veškeré obyvatelstvo, alespoň pro případ některých rizik, bez ohledu na splnění příspěvkových požadavků. I zde však narazíme na obdobný problém jako v oblasti zaměstnanosti: systém sociálního zabezpečení znovu účelově přispívá k řešení jednoho specifického problému sociální politiky, přestože jakákoliv definitivní náprava vyžaduje zásahu řady dalších služeb veřejné správy. V této souvislosti je tedy nutno si položit otázku, zda se takové dílčí a nesystémové využívání sociálního zabezpečení nakonec nestane kontraproduktivním a neoslabí jeho normální funkce.

Sociální zabezpečení a rozvojové země

V mezinárodních kruzích zabývajících se sociální politikou se stále naléhavěji poukazuje na nutnost akce ve prospěch zhruba poloviny lidstva, která žije bez jakékoliv sociální ochrany. Podle odhadů Mezinárodního úřadu práce v Ženevě se totiž jenom asi 20 % všech lidí na světě těší slušné úrovni sociálního zabezpečení; dalších 30 % má přístup k nějaké formě sociální ochrany a 50 % žije bez jakékoliv záchranné sítě.⁵ Tím se přidala čísla k odhadům dimenzí problému, který není zdaleka nový a o němž se debatovalo již v polovině minulého století, když se sociální zabezpečení začalo zavádět v rozvojových zemích. Co se změnilo od té doby, není ani tak poměrná velikost jednotlivých skupin obyvatelstva na škále míry sociálního zabezpečení, jako spíše odhad praktické možnosti nějaké akce ve prospěch těch, kteří k němu nemají žádný přístup.

I v rozvojových zemích se klasické systémy sociálního pojištění začaly budovat pouze pro tu část obyvatelstva, která pracovala ve formálně strukturovaném úseku národního hospodářství – tedy paradoxně pro ty, kteří už svým postavením na trhu práce patřili k privilegovaným vrstvám společnosti. Považovalo se to za naprosto legitimní krok, jehož účelem bylo zabezpečit a posílit nově vycvičenou pracovní sílu, která byla hnacím motorem budoucího hospodářského rozvoje země. Vzhledem k předpokládaným ekonomickým trendům platným v tomto období bylo pouze otázkou času, kdy bude možno zahrnout v této síti další a stále rostoucí kategorie obyvatelstva.

Pokles hospodářského růstu v posledních desetiletích minulého století znamenal konec rychlého rozvoje sociálního zabezpečení a na některých kontinentech, kde došlo k dramatickému zhoršení zdravotní situace, se dala do pohybu i regresivní spirála. Vzhledem k tomu, že perspektivy budoucího hospodářského vývoje jsou dnes méně

slibné a že veřejné mínění vyžaduje intenzivnější akci v boji proti chudobě a vyloučení, strategie sociální politiky v rozvojových zemích se podrobuje kritickému zkoumání a klade se důraz na okamžité kroky ve prospěch obyvatelstva, které nemá přístup k pracovnímu trhu.⁶ Někteří neváhají obviňovat západní egocentrismus z toho, že se i nadále přednostně zabývá zachováním příjmů občanů s pracovním závazkem, místo aby se staral, jak zaručit životní minimum pro převážnou většinu obyvatelstva.

Taková perspektivní změna vyžaduje ovšem hlubší zamyšlení. Tak jako v minulosti prioritním zájmem zůstává sociální zabezpečení pracovních sil ve formálním sektoru národního hospodářství. Jestliže se v rámci nové perspektivy pomýšlí na nějaké přerozdělování národního bohatství mezi širokými vrstvami obyvatelstva, toto bohatství se musí napřed vytvořit, aby bylo z čeho přerozdělovat. To znamená, že jakýkoliv krok ve smyslu zavedení dávek ve prospěch obyvatelstva žijícího mimo hospodářsky strukturované sektory by se musel plánovat jako doplněk k existujícímu sociálnímu pojištění a nikoliv jako jeho alternativa.⁷ Ale i v tomto případě – a nemělo by smysl si to skrývat – by takové mimořádné úsilí vyžadovalo používání nových finančních zdrojů, což by šlo tak či onak na úkor existujících systémů sociálního zabezpečení a jejich rychlejšího rozvoje.

Od začátku devadesátých let vznikají v zemích s nízkým národním důchodem sociální projekty financované z daní s cílem pomoci chudým rodinám. V literatuře se hovoří o daňově financovaném sociálním zabezpečení, které ovšem prakticky splývá s technikou sociální pomoci. Nacházíme se zde v oblasti komplexního problému boje proti chudobě, založeného na zásadách sociální pomoci, které jsou odlišné od zásad sociálního pojištění. Vystává tedy otázka, jaký je vztah těchto projektů ke klasickým systémům sociálního pojištění. Podle autora jedné z posledních studií na toto téma, například v Brazílii už existuje napětí mezi příslušnými institucemi, protože některé kruhy se obávají, že projekty daňově financované sociálního zabezpečení sniží ochotu pojištěnců platit příspěvky sociálního pojištění. Stoupenci těchto projektů mají naopak zájem na tom, jakým způsobem by je klasické systémy sociálního pojištění mohly finančně podpořit.⁸ Toto pozorování konkrétní reálné situace v terénu je tedy nutno považovat za potvrzení vážnosti shora naznačených úvah.

Je instituční prolinání systémů sociální pomoci a sociálního pojištění v zájmu sociálního zabezpečení budoucích generací?

Výše uvedený přehled některých význačných světových trendů nás upozornil na určitou konvergenci, k níž dochází při srovnání situace v průmyslových a rozvojových zemích. Běží zde o snahu používat podle

potřeby instituční kanály sociální pomoci a sociálního pojištění při řešení některých sociálních problémů i za cenu nesystémových kroků, vedoucích k narušování institučních principů.

V průmyslových zemích běží jednak o případy, kdy finanční krize nutí vlády k rozšíření příspěvkové základny sociálního zabezpečení o daňové zdroje, jednak o případy, kdy se komplexní problémy, jako je sociální vyloučení, řeší s pomocí dávek sociálního zabezpečení, ale mimo rámec klasického pojišťovacího systému. V rozvojových zemích běží jednak o existující snahu projektů sociální pomoci zajistit si podporu sociálního pojištění a jednak o výše zmíněné plány na krytí nezaopatřeného obyvatelstva s pomocí daňového systému. Problém nesystémového používání zabezpečovacích institucí se samozřejmě klade pro každou oblast jinak, ale podrobnější rozbor není účelem tohoto příspěvku. V konečné analýze se může zredukovat na několik prostých otázek: je v zájmu trvalého zachování a rozvoje systémů sociálního zabezpečení, aby se míchaly funkční principy techniky sociálního pojištění a sociální pomoci? A vzhledem k důsledkům takové politiky, je v zájmu společnosti, aby se podřývaly základy více než staleté instituce sociálního pojištění?

Stará zkušenost učí, že dávky sociální pomoci, které se vyplácejí bez zvláštního přičinění občana, málokdy vedou k úsilí dostat se z tíživé situace. Lidé je spíše berou jako samozřejmost a počítají s nimi v další existenci. To znamená, že už od samého počátku je tento systém v rozporu s filosofií sociálního zabezpečení, které při řešení mimořádných životních událostí spoléhá v první řadě na solidaritu v rámci sociálního pojištění. Ale proč má mít tento typ solidarity přednost před solidaritou celonárodní, vyjádřenou dávkami sociální pomoci? Protože sociální pomoc je závislá na posudku druhých a přináší s sebou ponižující pocit životního neúspěchu. A protože dnes tak jako před sto lety jedině sociální pojištění zaručí příjemci plnou občanskou důstojnost dávkou „ze zákona“, v rámci zákonem zajištěných nároků. Bylo by omylem podceňovat tuto skutečnost, poněvadž velká řada konfliktů ve společnosti začíná uražením či pošlapáním lidské důstojnosti. Zachování sociálního smíru závisí - vedle aktivní politiky sociální spravedlnosti a demokratického způsobu řízení - do velké míry také na účtě k jednotlivci a jeho důstojnosti.

Je možné, že pod vlivem krátkodobého a čistě ekonomického myšlení si mnoho lidí už neklade otázku rozdílné kvality sociální dávky podle toho, zda přichází ze systému sociálního pojištění či sociální pomoci. Je to právě necitelnost ekonomických kritérií k otázkám individuální lidské existence, která často vede k záměrnému zaměňování dávek těchto dvou systémů. Jestli se tento trend potvrdí, brzy se objeví názor, že sociální pojištění je nepružné a brání krátkodobému přesouvání fondů podle dočasných potřeb a kritérií hospodářského systému.

Pak už bude jen krok k jeho odbourání, v souhlasu s ideologií, která ho vždycky považovala za zhoubný nádor uvnitř kapitalistického systému.

Je tomu skoro sto let, co mladý britský politik Winston S. Churchill mluvil poeticky o sociálním pojištění jako o „magickém kouzle statistických průměrů, které přichází na pomoc milionům lidí“.⁹ Dnešní občan se už ztěží spokojí s magikou a bude chtít přesné údaje o tom, kdo platí kolik na příspěvcích a co ze systému obdrží. Technologický pokrok dnes umožňuje zprůhlednit operace sociálního zabezpečení a v tomto smyslu kontrolovat míru přerozdělování mezi jednotlivými skupinami obyvatelstva, má-li k němu dojít. Ale nejlepším způsobem, jak zajistit potřebnou politickou podporu, by bylo ponechat přerozdělování daňovému systému a posílit pojišťovací princip v sociálním zabezpečení.

1 Tento příspěvek je založen na jedné ze závěrečných kapitol autorem připravované knihy nazvané „Social security and its societal environment“.

2 Sr. Francis G. Castle: „The Future of the Welfare State: Crisis Myths and Crisis Realities“. Oxford University Press, 2004.

3 Sr. Vladimír Rys: „Podnikové penze pod vlivem demografických a hospodářských faktorů“ in *Důchodová reforma v České Republice, ve Švýcarsku a ve Francii*. (Sborník č. 35). Praha, Právnická fakulta UK, 2007.

4 Francis Kessler: „A first inventory of new and revised approaches to social security“ in *New and revised approaches to social protection in Europe*, ISSA, European Series No. 29, 2005, p. 67. Většina údajů, které uvádíme v této kapitole, je založena na autorově velmi kompetentním rozboru.

5 Mezinárodní úřad práce už od roku 2004 soustavně upozorňuje veřejnost na skutečnost, že většina lidí na světě žije bez jakéhokoliv sociálního zabezpečení. Nedávno tyto informace znovu potvrdili dva vedoucí odborníci MÚP, M. Cichon a K. Hagemeyer v článku „Changing the development policy paradigm: Investing in a social security floor for all“ in *International Social Security Review*, 2007, No. 2 – 3. Autoři zde uvádějí, že ve světle posledních výzkumů (New ILO Social Security Inquiry) se potvrzují údaje, že ne víc než 20 až 30 % globálního obyvatelstva má přístup k nějakým významnějším peněžním dávkám sociálního zabezpečení. A autoři dodávají: „We conclude therefore that between 70 and 80 per cent of the

global population live in the state of „social insecurity“ i.e. have no access to formal social security beyond the often limited possibilities of families, kinship groups or communities to secure their standard of living“ (str. 173).

6 Touto problematikou se podrobně zabývá výše zmíněný článek, jehož autoři jsou M. Cichon a K. Hagemeyer.

7 Sr. Wouter van Ginneken a Roddy McKinnon: „Extending social security to all“, in *International Social Security Review*, No. 2-3, 2007, p. 15.: „Whereas emergent tax-financed social security in developing countries holds the promise of making an impact on global poverty and vulnerability, the main challenge is to ensure that this contributes to the development of comprehensive social security systems“.

8 Sr. Armando Barrientos: „The role of tax-financed social security“, in *International Social Security Review*, No. 2-3, 2007, p. 114. Tento článek poskytne také čtenáři obsáhlý přehled o vývoji daňově financovaného sociálního zabezpečení.

9 Maurice Bruce: „The coming of the Welfare State“, Batsford, London, 1990, p. 168.

Autor se problematikou sociálního zabezpečení zabývá dlouhodobě, žije a působí v Ženevě.

Informační servis čtenářům

Recenze: Analýza trhu práce ze sociologického pohledu

Kuchař, P.: Trh práce. Sociologická analýza.

Praha, Nakladatelství Karolinum, 2007. 184 s.

Po roce 1989 se v České republice postupně vytvářelo plnohodnotné tržní prostředí. Jako cíl této studie si autor stanovil provést čtenáře po vývoji trhu práce jako výrazné složky tohoto tržního prostředí. Rozhodujícím pohledem je pohled sociologický, nezbytně doplněný i pohledy dalšími, zejména ekonomickým. Je zdůrazněna kontinuita vývoje, podstatné rysy společenského vývoje jsou proto sledovány za podstatně delší časové období, někdy již od stavu před 2. světovou válkou. V práci jsou bohatě využívány statistické podklady i empirický materiál, někdy i z dřívějšího období. Stav a vývoj v ČR je důsledně porovnáván především se zeměmi EU. Text je dokumentován řadou tabulek a grafů. Studie má čtyři základní kapitoly: 1. Koncepty trhu práce, 2. Podmíněnost trhu práce, 3. Dynamika zaměstnanosti, 4. Nejistoty trhu práce.

Prvá kapitola podává přehled základních teorií trhu práce jako trhu založeného na vztahu dvou subjektů - nabízejícího a kupujícího, kdy předmětem „obchodu“ je práce. Ta má ovšem na rozdíl od jiného zboží i výrazný sociální rozměr. Proto vyžaduje i odlišný analytický - a to interdisciplinární - přístup. Analýza trhu práce vyžaduje jak sociologický, tak ekonomický pohled. V makroekonomii jsou uváděny čtyři základní komponenty trhu práce: nabídka práce, poptávka po práci, rovnováha na trhu práce a konstituování reálné a nominální mzdové sazby. Studie se

zabývá těmito komponenty, za základní jednotku nabídkové strany je uváděna domácnost, poptávkovou stranu reprezentují zaměstnavatelé. Zdůrazňuje systém sociální politiky jako nejvýznamnějšího institucionálního faktoru ovlivňujícího rovnováhu na trhu práce. Jako specifický nástroj sociální politiky uvádí (a kriticky hodnotí) mj. institut minimální mzdy. Podává přehled teorie lidského kapitálu a její kritiky. Zjednodušeně lze lidský kapitál charakterizovat jako „složku lidských zdrojů, kterou lze ekonomicky vymezit“ (Münich, Švejnar, 2000), kdy lidský kapitál zahrnuje i složky, které nelze objektivně měřit (nadání, schopnosti, psychologické aspekty). Základním měřitelným vstupem je vzdělání, jak formální, tak neformální. Je prokazován úzký vztah mezi úrovní vzdělání a dynamikou hospodářského růstu. Studie uvádí i teorie o segmentovaném trhu práce, podle nichž se trh práce dělí na řadu dílčích trhů, s čímž souvisí i teorie duálního trhu práce. Autor uvádí specifika českého trhu práce, kdy základním prvkem segmentace je charakter vlastnictví zaměstnavatelských firem. Došlo k výrazné polarizaci (na jedné straně vysoce efektivní podniky, zejména s vysokým podílem zahraničního kapitálu, na druhé straně přežívající podniky). Výrazný vliv na segmentaci našeho trhu práce mají sociální a demografické faktory, ale i odpověď příslušnost podniku a lokalita.

Druhá kapitola (Podmíněnost trhu práce) hodnotí trh práce v ČR na základě pěti strukturálních charakteristik, kterými jsou: národnostní, demografická, vzdělanostní, ekonomická, profesní struktura. Změny v národnostní struktuře měly především v minulosti značný vliv na složení české společnosti (poválečný odsun Němců, rozdělení Československa) a tedy i trhu práce. V současné době se projevují hlavně migrační vlivy. Česká společnost stárne, nepříznivý demografický vývoj vyrovnává imigrace ze zahraničí. Mezinárodní migrace má svá pozitiva, ale i negativa, přistěhovalectví se stává problémem nejen ekonomickým a sociálním, ale i politickým. ČR se stala cílovou zemí. Studie podává mj. přehled legální zahraniční pracovní migrace na český trh práce, a to i podle druhů pracovní činnosti, národnosti, vzdělání. Kvalita trhu práce závisí do značné míry na vzdělanostní úrovni a struktuře pracovní síly. Prokazuje se, že investice do vzdělání patří mezi neefektivnější i při zjednodušeném posuzování pouze z ekonomického hlediska. Studie shrnuje poznatky o převaze středního vzdělání u nás a trvajícím (i když při výrazném zlepšování) zaostávání terciárního vzdělání. Fakta jsou dokumentována mezinárodním srovnáním, řadou tabulek a grafů (ne vždy zcela aktualizovaných). Jen okrajově je zmínka o problému celoživotního vzdělávání a nutnosti obsahové reformy školství. Předpokládá se další

vzestup terciárního vzdělávání (včetně jeho nižšího stupně), problémem je nevyjasněná budoucí oborová struktura z hlediska potřeb trhu práce. Po roce 1989 u nás došlo k výrazným změnám v odvětvové, oborové a profesní struktuře. I zde autor ve svém hodnocení jde až do období 1. republiky a poválečného vývoje. Po pádu socialismu došlo nejdříve ke změnám v makrostruktuře, snížil se podíl zemědělství, zvýšil se podíl služeb, v další etapě - po vyjasnění vlastnických vztahů a privatizaci ekonomiky - se těžiště strukturálních změn přesunulo do pohybů uvnitř jednotlivých sektorů, do úrovně oborů a profesí. Studie obsahuje hodnocení změn ve skupinách povolání, vychází z dat za roky 1988, 1993 a 1999 (pozn.: bohužel chybí novější údaje). Obdobně jsou shrnuty výsledky výzkumů, pokud jde o změny ve složitosti práce. Jsou např. hodnoceny příchody a odchody na trhu práce podle šesti stupňů složitosti práce, které dokumentují v příchodu převahu vzdělanějších skupin a v odchodu převahu méně vzdělaných skupin. Zvýšily se šance na přesuny mezi jednotlivými kategoriemi podle složitosti práce. Dále je hodnocen vztah mezi skupinami povolání a složitostí práce i změny v postavení v řízení. Souhrnně lze konstatovat, že se v posledním období zvýšila mobilita mezi

profesemi i mezi skupinami zaměstnaných s různou úrovní složitosti práce.

Třetí kapitola (Dynamika zaměstnanosti) charakterizuje změny pracovní síly a zaměstnavatelů a i vznik příslušných institucí v souvislosti s utvářením plnohodnotného trhu práce. Zabývá se pojmem zaměstnatelnosti, kde vymezuje čtyři hlavní faktory. Charakterizuje toky pracovních sil, tj. vzájemný pohyb mezi třemi základními sociálně-ekonomickými skupinami, tj. osobami zaměstnanými, nezaměstnanými a těmi, kteří stojí mimo pracovní síly (tj. ekonomicky neaktivními). Sleduje tyto toky v české společnosti, ale i změny uvnitř skupiny zaměstnaných.

Konečně čtvrtá kapitola (Nejistoty trhu práce) zdůrazňuje novou realitu vyplývající z postupného uplatňování tržních principů, v tom potřebu posílení osobní zodpovědnosti oproti předchozímu spoléhání na státní paternalismus. S problémy na trhu práce roste význam vnímání určité nejistoty zaměstnání, obavy z rizika nezaměstnanosti. Poukazuje se na takové faktory, jakými jsou věk, pohlaví, vzdělání, ale i řada osobnostních charakteristik, jejichž identifikace je ale obtížná. Postupně se vytvořily určité rizikové skupiny, jejichž uplatnění na trhu práce je z řady důvodů komplikovanější. Jde zejména o osoby nekvalifikované, některé skupiny

žen, některé věkové skupiny, osoby se zdravotním postižením a Romy. Studie jednotlivé skupiny charakterizuje, ukazuje na vývoj jejich nezaměstnanosti a hlavní problémy při řešení jejich uplatnění na trhu práce. Závěrem je uvedena úvaha o možnostech a mezích politiky zaměstnanosti. Jak dosažení plné zaměstnanosti, tak ochrana proti nezaměstnanosti je ve studii relativizována. Výběr vhodné práce bude vždy limitován, nebude zcela svobodný. Vždy je tomu tak, že část společnosti neusiluje o své pracovní zapojení. Ochrana proti nezaměstnanosti je podle studie především záležitostí osobní zodpovědnosti. Pomocí má ovšem účinná aktivní politika zaměstnanosti i systém účelných sociálních dávek. Další vývoj na českém trhu práce bude poznamenán změnami (i pod vlivem pokračující integrace do EU), postupujícím růstem složitosti práce, těžiště změn bude na mikrosociální úrovni.

Publikace bude užitečná všem, kteří se zabývají problematikou trhu práce, zejména pracovníkům služeb zaměstnanosti, ale i studentům a dalším zájemcům.

Zdeněk Karpíšek,
Výzkumný ústav práce a sociálních věcí

Novinky v knižním fondu ČICSO

Rodina a zaměstnání V. Neúplné rodiny. Deskriptivní fáze analýzy. / Kuchařová, Věra
Praha, VÚPSV 2007. - 57 s. - ISBN 978-80-87007-65-5.

Trh práce a konkurenceschopnost polské ekonomiky v období transformace. / Musil, Petr

Brno, Centrum výzkumu konkurenční schopnosti české ekonomiky 2007. - 28 s. Working Papers; č. 21/2007.

Trh výrobních faktorů a konkurenceschopnost v SR v období transformace. / Musil, Petr

Brno, Centrum výzkumu konkurenční schopnosti české ekonomiky 2007. - 47 s. Working Papers; č. 22/2007.

Analýza regionálních rozdílů v ČR.
Praha, ČSÚ 2007. - 82 s. - ISBN 978-80-250-1565-0.

Demografická ročenka České republiky 2006.

Praha, ČSÚ 2007. - 311 s. - ISBN 978-80-250-1547-6.

Text též anglicky.

Cizinci v České republice.

Praha, ČSÚ 2007. - 238 s., příl. - ISBN 978-80-250-1544-5.

Text též anglicky.

Postoje a zkušenosti s harmonizací rodiny a zaměstnání rodičů dětí předškolního a mladšího školního věku.

Praha, VÚPSV 2006. - 108 s. - ISBN 80-87007-38-7.

Kvalita péče o seniory II. Řízení dlouhodobé péče o seniory v mezinárodním srovnání

Elektronickou verzi publikace, která je výstupem ze srovnávacího výzkumu provedeného v rámci projektu Modernizace a internacionalizace vybraných vzdělávacích mechanismů v oblasti sociálních a zdravotních služeb, jehož nositelem je Fakulta humanitních studií UK, připravili jako editoři Ondřej Mátl a Milena Jabůrková. V úvodu je zařazena souhrnná srovnávací zpráva, která poskytuje celkový pohled na analyzované země a Českou republiku. Jsou v ní srovnávány parametry, jako je vymezení kvality v jednotlivých zemích a o jaké principy a hodnoty se opírá, jaké jsou na kvalitu kladeny požadavky, jak je řízena a jakým způsobem je její zavádění podporováno. Seznamuje rovněž s nejčastějšími překážkami, na které se při implementaci systému kvality obvykle naráží. V jednotlivých národních expertních zprávách je detailně popsána situace v oblasti zajišťování kvality dlouhodobé péče ve zkoumaných zemích, tj. v Anglii, Maďarsku, Německu, Itálii a na Slovensku. Následuje přehled relevantní literatury a webových stránek.

Jako účelovou publikaci o rozsahu 104 stran ji pro potřeby katedry řízení a supervize v sociálních a zdravotnických organizacích FHS UK vydalo v roce 2007 nakladatelství Galén. ISBN 978-80-7262-524-6

Z domácího tisku

Sociálně právní postavení osob samostatně výdělečně činných v členských státech EU. / CHVÁTALOVÁ, Iva

In: Práce a mzda. - Roč. 55, č. 8 (2007), s. 55-58.

Výklad k otázce sociálně právního postavení osob samostatně výdělečně činných v členských zemích Evropské unie (Belgie, ČR, Dánsko, Estonsko, Finsko, Francie, Irsko, Itálie, Kypr, Litva, Lotyšsko, Lucembursko, Maďarsko, Malta, Německo, Nizozemsko, Polsko, Portugalsko, Rakousko, Řecko, Slovensko, Slovinsko, Španělsko, Švédsko a V. Británie).

OSVČ a koordinace sociálního zabezpečení v EU. / CHVÁTALOVÁ, Iva

In: Práce a mzda. - Roč. 55, č. 9 (2007), s. 46-48: -lit.

Právní výklad k výše uvedené problematice doplněný názornými příklady z praxe.

Příručka pro pacienty. Kompletní průvodce poplatky ve zdravotnictví.

In: MF Dnes. - Roč. 18, č. 279 (30.11.2007), Příloha Dnes speciál 12 s.: obr., tab.

Kompletní průvodce poplatky ve zdravotnictví. Změny ve zdravotnictví: 10 věcí, které se rozhodně vyplatí vědět. Jak a kde se bude platit? U sestry nebo v automatu. Limit 5000 Kč ročně: na nemocnici se ale nevztahuje. Poplatky se týkají i dětí, platit budou od narození. Nemáte peníze na poplatky? Pomocí vám může úřad. 45 nejčastějších otázek, které vás o poplatcích zajímají. Co zaplatíte za péči u lékaře a v nemocnici.

Rodina a dítě

Sborník stanovisek veřejného ochránce práv

Sborník pod tímto názvem vyšel koncem roku 2007. Vydala ho Kancelář veřejného ochránce práv. Kolektiv autorů ve složení JUDr. Otakar Motejl, Mgr. Iva Černá, Mgr. Klára Panovská a Mgr. Petra Matyášová byl veden snahou pomoci orgánům sociálně-právní ochrany dětí, ústavní a ochranné výchovy. Sborník proto obsahuje popis hlavních principů právní úpravy vybraných témat a z obecně poznatků získaných při prošetřování konkrétních podnětů a systematických návštěvách zařízení pro výkon ústavní a ochranné výchovy, přehled nejdůležitějších soudních rozhodnutí z dané oblasti a vybraná stanoviska veřejného ochránce práv v některých klíčových případech. Cílem je informovat občany i úřady o tom, jakým způsobem bude Kancelář veřejného ochránce práv hodnotit postup orgánů státní správy. Cílem autorů není odpovědět na všechny problematické otázky z této oblasti, ale spíše informovat o působnosti orgánů, právech a povinnostech rodičů i dětí a přispět tak k uplatňování jednotné praxe.

Tisk a distribuci publikace zajistilo ASPI, a. s.

Publikace je k dispozici i v elektronické podobě na internetových stránkách www.ochrance.cz.

Účast zaměstnance na zdravotním pojištění v návaznosti na vznik a skončení pracovního poměru. / DANĚK, Antonín
In: Práce a mzda. - Roč. 55, č. 8 (2007), s. 45-47.

Vznik pracovního poměru. Náhrada mzdy. Skončení pracovního poměru. Onemocnění zaměstnance v ochranné lhůtě po rozvázání pracovního poměru. Situace kdy pracovní právní vztah není sjednán.

Rovnoprávný uživatel: Nový trend v sociálních službách na bedrech pracovníků pobytového zařízení. / Havlíková, Jana - Hubíková, Olga

Praha: Biograf, časopis nejen pro biografickou a reflexivní sociologii, 2007. - s. 33-60. - ISSN 1211-5770.

V poslední době je aktuálním tématem imperativ rovnoprávného uživatele - tj. požadavek aktivní a adekvátní participace uživatelů sociálních služeb při vytváření těchto služeb a v rozhodovacím procesu. Na základě empirických dat, shromážděných v průběhu kvalitativní případové studie sociální ubytovací služby, diskutujeme v tomto příspěvku otázku, jak tento nový imperativ proniká a ovlivňuje praxi sociálních pracovníků. Analýza dat se zaměřuje na tyto aspekty intervence, přístup ke klientům a všeobecné pojetí klientů u sociálních pracovníků, s kterými byly dělány rozhovory a kteří podle našeho názoru nejpřesněji reflektují stávající postavení a roli klientů v rámci studované sociální služby.

Podpora Romů v Praze.

In: Práce a sociální politika. - Roč. 4, č. 11 (2007), s. 2: obr.

Informace o projektu Podpora Romů v Praze, který probíhá v období 2005-2008 v rámci programu Iniciativy Společenství Equal. Popis realizovaných vzdělávacích aktivit a jejich výsledky. Více informací o projektu na www.equal.romea.cz.

296. Zákon, kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé zákony

v souvislosti s jeho přijetím.-Účinnost od 1. 1. 2008.

In: Sbírka zákonů ČR. - částka/č. 97 (2007), s. 4006-4048.

311. Vyhláška o jednacím řádu pro insolvenční řízení a kterou se provádějí některá ustanovení insolvenčního zákona. - Účin. od 1. 1. 2008.

In: Sbírka zákonů ČR. - částka/č. 100 (2007), s. 4143-4152.

Syndrom vyhoření ohrožuje sociální pracovníky i posudkové lékaře. / ČEVELA, Rostislav - ČELEDVÁ, Libuše

In: Práce a sociální politika. - Roč. 4, č. 11 (2007), s. 4.:obr.

Specifika tzv. pomáhajících profesí, které jsou ohroženy syndromem vyhoření.

Dovolená podle nového zákoníku práce. / KLÍMOVÁ, Růžena

In: Práce a mzda. - Roč. 55, č. 8 (2007), s. 35-44.

Dovolená za kalendářní rok a její poměrná část, zaokrouhlování dovolené (§ 212 ZP). Dovolená za odpracované dny (§ 214 ZP). Dodateková dovolená (§ 215 ZP). Výměra dovolené (§ 213 ZP). Dovolená zaměstnanců s pracovní dobou nerovnoměrně rozvrženou (§ 213 ZP). Odpracovaná doba pro účely dovolené (§ 216 ZP). Krácení dovolené (§ 223 ZP). Čerpání dovolené (§ 217 a 218 ZP). Náhrada mzdy nebo platu za dovolenou (§ 222 ZP). Čerpání dovolené po celý kalendářní měsíc a svátek. Proplacení nevyčerpané dovolené. Dovolená a zkrácený pracovní úvazek. Dovolená v nerovnoměrně rozvržené pracovní době a svátek. Dovolená u zaměstnanců pracujících pravidelně, avšak méně než 5 dnů v týdnu.

Employment Update. [Novinky z oblasti zaměstnanosti.] / RANDLOVÁ, Nataša - ŘIHOŠKOVÁ, Tereza - PROCHÁZKA - RANDL

In: Práce a mzda. - Roč. 55, č. 8 (2007), s. 54. Změny v oblasti pracovního práva v ČR a v zahraničí. (Práce českých občanů ve Francii. Zelené karty a pobyt a práce cizinců v České republice).

Ze zahraničního tisku

Services to citizens in the EU in facts and figures. [Služby občanům v EU ve faktech a číslech.]

Luxembourg: Eurostat Press Office, 2007. - 4 s. Některé z údajů o vývoji v oblasti spotřebitelských služeb z publikace Consumers in Europe.

Consumers in Europe. Facts and figures on services of general interest. [Spotřebitelé v Evropě.]

Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2007. - 182 s. Publikace přináší relevantní a užitečné informace pro hodnocení a vývoj spotřebitelské politiky. Zahrnuje údaje z různých zdrojů a zaměřuje se na služby obecného zájmu. Primárním cílem publikace je pomoci tvůrcům politik na evropské úrovni porozumět všeobecně potřebám spotřebitelů. Data zahrnují období 1999-2006.

Staženo z Internetu 7.12.2007-

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1073,46587259&dad=portal&schema=PORTALp_product_code=KS-DY-07-001 (published: 27.11.07)

One woman in ten aged 25-54 in the EU27 is inactive due to family responsibilities.

[Jedna žena z deseti ve věku 25 až 54 let v EU27 je neaktivní v důsledku rodinných povinností.]

Luxembourg: Eurostat Press Office, 2007. - 2 s. Míra neaktivity žen ve věku 25 až 54 let činila v r. 2006 v EU 23,6 % oproti 6,1 % mužů. Hlavním důvodem, proč ženy v tomto věku zůstávají mimo pracovní trh, jsou rodinné povinnosti. Míry neaktivity žen v r. 2006 v zemích EU a některých dalších zemích.

Euro area unemployment down to 7.2% - October 2007. [Nezaměstnanost v euro oblasti klesla na 7,2 % - říjen 2007.]

Luxembourg: Eurostat Press Office, 2007. - 5 s. Údaje o nezaměstnanosti v zemích EU v říjnu 2007. Sezónně přizpůsobené míry nezaměstnanosti (celkem, muži, ženy, mládež, lidé nad 25 let) v dubnu až říjnu 2007.

Mobility, an instrument for more and better jobs: The European Job Mobility Action Plan 2007-2010. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. [Mobilita, nástroj pro více a lepší zaměstnání: akční plán evropské pracovní mobility 2007-2010.]

Brussels: Commission of the European Communities, 2007. - 10 s.

Tato zpráva představuje další významný krok v dlouhé řadě iniciativ na podporu mobility. Cílem akčního plánu na období 2007-2010 je zlepšení existující legislativy a administrativy týkající se pracovní mobility; posílení EURES jako sjednocujícího nástroje, který usnadňuje mobilitu pracovníků a jejich rodin; posílení povědomí o možnostech a výhodách mobility u široké veřejnosti.

Staženo z Internetu 10.12.07 -

http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/news/news_en.cfm?id=323 (published: 06-12-2007)

United collection of health insurance and social insurance contributions with income tax- p. 2

The article discusses the collection of contributions and taxes in Europe. It presents the results of a study on practices in collection of mandatory health and social insurance contributions in the Czech Republic and in Albania, Estonia, Germany, Hungary, Italy, The Netherlands, Romania, Slovakia, Sweden, Switzerland and the United Kingdom. Based on a thorough analysis the author concludes that the practice of most European countries tends to unify collection of mandatory contributions and income tax. There are in fact three practices - every institution collects its own taxes (Czech Republic and Slovakia), all contributions are collected jointly (apart from taxes) in large countries, and all contributions are collected together with income tax in small countries. The best practices show important savings in administrative costs. On the basis of these findings the author proposes that the Czech government jointly collect mandatory contributions together with taxes. He argues that (1) the with the exception of health insurance all mandatory contributions for social insurance are an income of the state budget and expenditure on cash benefits is covered by the state budget; (2) separate collection was rational when the people - after the fall of communism - had to start paying social insurance contributions and it was easier to persuade them that they were paying for themselves; this reasoning no longer holds water; (3) separate collection is a heavy burden on the private sector that unnecessarily has to deal with a multitude of partners and is thus handicapped in competition. The article sums up the author's experience gained during his expert participation in the unification process in Albania, Georgia and Romania. When summing up the author recognises the technical problems that need to be solved but expresses the conviction that the long-term gains prevail.

Keywords: contributions, taxes, income taxes, mandatory contributions, health insurance, social insurance, administrative costs

Solidarity, equivalence and income inequality in the Czech social system - p. 6

The following article addresses the issue of the distribution of incomes in society in the context of the way the social system is set up in the Czech Republic. First, the article describes income inequality in general terms, including the most widely used numerical indicators and graphic tools that allow assessments and comparisons both over time and in international terms. Then, income inequality is analysed on the basis of empirical data from the 2001 Survey of Households' Social Situation and 2005 Household Incomes and Living Conditions Survey done by the Czech Statistical Office; household income is converted into income per person and consumption units gained using the OECD modified equivalence scale. The second part of the article is devoted to an analysis of the degree of solidarity and equivalence in individual social subsystems in the Czech

Republic. Attention is paid to the pension and sickness insurance systems and contribution to the state labour market policy. Here, solidarity and equivalence are appraised on the basis of econometric and statistical analysis using data from the said 2005 Household Incomes and Living Conditions Survey. The final part contains an analysis of the Czech social system broken down by specific types of contributors and beneficiaries. Overview tables show the frequency of households by the size of contribution to the system and benefits from the system, sorted according to five specific features: social group of the person at the head of the household, type of household/EU type, type of household by education, main economic activity of the person at the head of the household, and the region the household lives in.

Keywords: solidarity, equivalence, income inequality, sample-based survey, equivalence scale

Employment of older persons in the context of the Czech labour market - p. 14

One of the fundamental preconditions of solidarity in Czech society is the co-existence of different generations. Society is experiencing and will continue to experience major changes in its demographic structure - population ageing, extension of people's lifespan, and a pronounced increase in the proportion of older people compared to middle-aged and especially young people. This gives rise to new, pressing social and economic problems that will also have an affect on labour market equilibrium.

The article focuses on the issue of older people's employment (NB: older people here means 50 and over), which has so far received merely marginal attention. It works on the assumption that, on the one hand, the market laws to some extent help achieve a gradual balancing out of demand and supply of labour but, on the other hand, there are some problems that cannot be resolved by the market alone (e.g. pension reform, education system etc.). It is in the whole of society's interest that this process of striking a balance is effective, so that needless losses and conflicts can be avoided. There are bound to be some minor disproportions and fluctuations, even if the global supply of labour continues to outweigh demand as anticipated. It is the state's duty to predict the basic features of the future development and to adopt suitable measures to promote economic growth and minimise the conflict between labour supply and demand. These include early and effective measures in, for example, pension, wage and financial policy and labour market policy.

The article is based on information acquired from work on a research task entitled "Support for the Employment of Older People" as part of the "Modern Society and Its Transformations" project conducted in 2005-2007.

Keywords: older persons on the labour market, demographic development, organisation of work and working time, training for older persons, income motivation, pension system



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

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 České informační centrum sociální ochrany VÚPSV (ČICSO). V rámci činnosti centra 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 Czech Information Centre for Social Protection (CICSP).

Kontakt:

Palackého nám. 4, Prague 2, 128 01, Czech Republic, tel. +420 224 922 381, fax +420 224 972 873, <http://www.vupsv.cz>

FÓRUM sociální politiky

