

2



FÓRUM

ODBORNÝ RECENZOVANÝ ČASOPIS

sociální politiky

dvouměsíčník/ročník3

2009

## Editorial

### Stati, studie, úvahy a analýzy

Dlouhodobé reformy  
sociálního blahobytu  
a sociálně-politické vládnutí  
Martin Smutek

Český trh práce z hlediska  
vybraných forem flexibility  
a kvality pracovního života  
Ondřej Hora

Flexibilní pracovní režimy jako nástroj  
kombinace pracovního a rodinného života  
Lenka Formánková, Alena Křížková

1	<b>Z Evropské unie</b>	
	Starostlivost o odkázané osoby v nové slovenské legislativě	20
	<b>Statistiky a analýzy</b>	
2	Penzijní připojištění je bez státních dotací neprodejně Pojistněmatematická zpráva o sociálním pojištění 2008 K vývoji výdělků za rok 2008	23 27 30
	<b>Informační servis čtenářům</b>	
5	<b>Recenze</b>	
	Muži na rodičovské dovolené	31
	<b>Novinky v knižním fondu</b>	32
14	<b>Z domácího tisku</b>	32
	<b>Ze zahraničního tisku</b>	32

For summaries of selected articles see the 3<sup>rd</sup> 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,
- pojistné 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, studie, úvahy a analýzy, 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](mailto:helena.lisa@vupsv.cz).

Uveřejněné příspěvky jsou honorovány.

### Formální požadavky

Rukopis příspěvku do recenzované části (nejlépe v členění souhrn /resumé, abstrakt/, úvod, současný stav poznání a odkazy na odbornou literaturu, zkoumaná problematika a použité metody, výsledky, diskuse, závěr) o rozsahu zhruba 30 tisíc znaků včetně mezer 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](http://www.vupsv.cz).

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

Připojeny musí být i jejich zdrojové soubory.

Redakce provádí jazykovou úpravu textu.

# FÓRUM sociální politiky

odborný recenzovaný časopis

## 2/2009

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 Maličková  
kontakt: dagmar.malicka@vupsv.cz  
tel. 224 972 654

**Tisk:** Vydavatelství KUFŘ, 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.: 800 300 302 (bezplatná infolinka ČR)  
www.periodik.cz

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

Academia  
Vodičkova 40, 110 00 Praha 1

**Cena jednotlivého čísla:** 50 Kč

**Vychází:** 6krát ročně

**Dáno do tisku:** 10. 4. 2009

Registrace MK ČR E 17566  
ISSN 1802-5854 – tištěná verze  
ISSN 1803-7488 – elektronická verze  
© VÚPSV

### Redakční rada:

Doc. Ing. Ladislav Průša, CSc. (předseda - VÚPSV)  
Doc. Ing. Marie Dohnalová, CSc. (FHS UK)  
Mgr. Danuše Fomiczewová (KÚ Pardubického kraje)  
Doc. JUDr. Vilém Kahoun, Ph.D. (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,

ráda bych Vás informovala o tom, že jsme připravili zvláštní číslo elektronické verze našeho časopisu v angličtině. Redakční rada do něj vybrala pět článků z předchozích dvou ročníků, které do jisté míry reprezentují obsahovou náplň časopisu. Protože hlavním cílem tohoto počínu bylo představit časopis zahraničním čtenářům, obsahuje rovněž anglická resumé všech článků vydaných v letech 2007–2008. Zvláštní číslo naleznete na adrese <http://praha.vupsv.cz/Fulltext/FSP-English-2008.pdf>.

Dále bych Vás chtěla upozornit, že druhé číslo tištěné verze našeho časopisu je rozšířeno o přílohu charakterizující výzkumy realizované v průběhu roku 2008 pracovníky Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí, v. v. i. Cílem je přiblížit zájemcům alespoň rámcově jejich výsledky. Podrobnější informace můžete nalézt v závěrečných zprávách z jednotlivých výzkumů zveřejněných v elektronické podobě na webových stránkách ústavu.

Do rubriky Stati, studie, úvahy a analýzy jsme opět zařadili tři příspěvky, které úspěšně prošly recenzním řízením. Jako obvykle jsme se snažili o to, aby se zabývaly buďto odlišnou tematikou, nebo aby k téže či příbuzné problematice přistupovaly z různých úhlů pohledu. Úvodní příspěvek „Dlouhodobé reformy sociálního blahobytu a sociálně-politické vládnutí“ se věnuje novým formám vládnutí, způsobů řízení a správy veřejných politik. Autor věnuje pozornost zejména reformám welfare (reformám otázek sociálního blahobytu). Vymezuje hlavní typy reforem, které je možné v soudobé Evropě identifikovat, a věnuje se jejich možným souvislostem s režimem sociálního státu, v jejichž rámci se odehrávají. V závěru stati je uvedena charakteristika modelu sociálně-politického vládnutí (governance) postaveného na třech navzájem propojených rádech (úrovních).

Článek „Český trh práce z hlediska vybraných forem flexibility a kvality pracovního života“ se zabývá současným vývojem trhu práce v oblasti atypických forem pracovních vztahů, časové a nominální flexibility a kvality práce. Jednotlivá zjištění jsou dokumentována na datech „Výběrových šetření pracovních sil“ za roky 2004–2007. Český trh práce se v řadě oblastí jeví jako poměrně značně flexibilní, naopak relativně vysoká je stabilita zaměstnání, nízký je však podíl dočasných pracovních kontraktů. Příčinou tohoto jevu může být značný důraz, který pracovníci v ČR kladou na jistotu zaměstnání.

Autorky příspěvku „Flexibilní pracovní režimy jako nástroj kombinace pracovního a rodinného života“ se zase zaměřily na to, do jaké míry flexibilní pracovní úvazky usnadňují kombinaci závazků péče o děti a placeného zaměstnání a jaké jsou důsledky využívání těchto úvazků ve firemním prostředí. Na případové studii větší potravinářské společnosti demonstrují individuální zkušenosti matek závislých dětí s flexibilními pracovními úvazky. Soustředily se na jejich postavení v rámci firemní struktury. Ukázalo se, že se dostávají do marginalizované pozice, protože nemohou akceptovat tlak na vysoký pracovní výkon a dlouhé hodiny strávené na pracovišti. Některá zjištění ukazují také na nedostatky v legislativní ochraně osob pracujících v alternativním pracovním režimu.

V nerecenzované části jsme se v rubrice Z Evropské unie znovu zaměřili na situaci na Slovensku, tentokrát je článek věnován nové legislativě v oblasti sociálních služeb a poskytování příspěvku pro závislé, těžce zdravotně postižené osoby. V rubrice Statistika a analýzy by pozornosti čtenářů neměly uniknout texty zaměřené na důkladný rozbor současné podoby důchodového připojištění v naší republice, na hlavní zjištění týkající se důchodového a nemocenského pojištění publikované v Pojistněmatematické zprávě o sociálním pojištění z roku 2008, kterou vydalo Ministerstvo práce a sociálních věcí, a na vývoj výdělků v roce 2008. V Informačním servisu čtenářům najdete jako vždy recenzi a řadu drobných zpráv a krátkých informací o nejrůznějších plánovaných či uskutečněných akcích a přírůstcích ve fondech knihovny ústavu.

Helena Lisá  
šéfredaktorka

# Dlouhodobé reformy sociálního blahobytu a sociálně-politické vládnutí

Martin Smutek

**Sociální státy Evropy jsou v dlouhodobém procesu přerodu, jenž souvisí se změnami v základních charakteristikách společnosti. Revoluční období přechodu od industriální k post-industriální společnosti si v rámci evropských sociálních států vyžádalo vznik nových forem vládnutí, způsobů řízení a správy veřejných politik. Přehledová stať věnuje pozornost reformám welfare (reformám otázek sociálního blahobytu). Vymezuje hlavní typy reforem, které je možné v soudobé Evropě identifikovat, a věnuje se jejich možným souvislostem s režimy sociálního státu, v jejichž rámci se odehrávají. V závěru stati je uvedena charakteristika modelu sociálně-politického vládnutí (governance) postaveného na třech navzájem propojených rádech (úrovních).**

V soudobé Evropě probíhá více procesů reforem sociálního státu souběžně. Obecně se hovoří např. o snižování úrovně dávek, o zpřísnování nároků na dávky a služby sociálního státu, o reformování velkých sociálních programů (např. důchodová reforma), o změně institucionálního prostředí či o rostoucím důrazu na aktivaci nezaměstnaných. Mnohé z těchto procesů mohou mít i protichůdné rámcové cíle, nicméně všechno jsou to příklady různých snah o snižování výdajů na welfare (v celém textu je pojem „welfare“ používán ve smyslu sociálního blahobytu, resp. minimálního blahobytu pro obyvatelstvo) a zároveň snah o adekvátní řešení sociálních otázek vzhledem k potřebám doby. Tyto snahy můžeme sjednotit pod hlavičku „reforma welfare“ (tato problematika např. viz Esping-Andersen, 1996; Pierson, 1991; Taylor-Gooby, 2004; Fenger, Henman, 2006). Hlavním cílem této přehledové stati je identifikovat hlavní typy reformních procesů, typické reakce soudobých sociálních států v Evropě na ně a proměny governance, tedy pojmu, který by se dal chápat jako proces ovládnutí naší složité společnosti.

## Typy reforem welfare a reakce sociálních států Evropy

Taylor-Gooby (2004) identifikoval soubor okolností, které pravděpodobně spouští potřebu reformy welfare. Rozlišuje rámcově čtyři skupiny okolností, a to (1) demografické změny, (2) globalizaci, (3) změny trhů práce a (4) politické a sociální změny.

Stejný autor dále odlišuje tři typy reforem welfare: (1) rekomodifikaci, (2) kontrolu výdajů a (3) rekalibraci. Podle Fengera a Henmana (2006:6) bychom měli přidat do této typologie ještě (4) „administrativní reformu“.

Ad. 1) Dekomodifikace nastává, když jsou služby poskytovány občanům jakožto jejich sociální právo. Osoba si tedy může udržet životní standard bez spoléhání se na trh (zaměstnání). Dekomodifikace je tedy schopnost sociálního státu převzít odpovědnost za sociální situaci člověka (viz Esping-Andersen, 1990). **Rekomodifikace** je potom snahou zvrátit tento

proces - tedy omezit alternativy participace na trhu práce, stejně tak omezovat dávky atd. (Pierson, 2001). Tento důraz na pobídky k práci (například v současnosti populární liberální workfare programy – tedy programy silného tlaku na nezaměstnané přijmout v zásadě jakoukoli formální placenou práci) je příkladem důležitosti rekomodifikace v soudobé reformě welfare v Evropě. Srovnání české a slovenské politiky zaměstnanosti vzhledem k „tvrdosti“ aktivačního režimu viz např. Sirovátka, 2007.

Ad. 2) **Kontrola výdajů** (cost containment) je druhou významnou reformní strategií. Ačkoli úspěšná rekomodifikace snižuje výdaje na sociální programy, strategie kontroly výdajů referuje o jiném způsobu redukce výdajů na sociální politiky soudobých sociálních států. Sousední „kontrola výdajů“ sjednocuje celou škálu strategií, jako je zpřísnování podmínek pro vznik nároku na dávku a redukce výše dávek (Pierson, 2001).

Ad. 3) **Rekalibrace** referuje o reformě, která se snaží učinit současné sociální státy konzistentnějšími se současnými cíli a požadavky sociálního zajištění obecně (Pierson, 2001). Podle Piersona se objevují dva odlišné typy rekalibrace: (a) racionalizace a (b) aktualizace (updating). Racionalizace zahrnuje reformy sociálních programů tak, aby lépe pokrývaly své cíle. Aktualizace zahrnuje snahy adaptovat sociální programy na měnící se společenské požadavky a normy.

Ad. 4) Jak už jsem zmínil výše, je podle některých autorů **administrativní reforma** další možnou reformní strategií. Referuje o reformách ve způsobu implementace a v manažerských strukturách sociálních programů, a to bez nezbytného přizpůsobování obsahu programů. Tento koncept zahrnuje institucionální posuny, jako je (a) decentralizace, (b) privatizace a (c) restrukturalizace administrativní odpovědnosti (Fenger, Henman, 2006:7).

Pierson (2001) zmiňuje, že reformní strategie, které si stát zvolí, závisí na typu sociálního státu. Tři poměrně pevně institucionalizované „světy sociálního státu“ (tímto souslovím odkazují na vlivnou studii Esping-Andersena, 1990, byť se stále častěji hovoří i o čtvrtém režimu welfare – tzv. jižním či rudimentárním) se odlišují v kritických pohledech, které vytvářejí různou politickou dynamiku restrukturalizace welfare. (1) V liberálních welfare režimech jsou dominantními strategiemi rekomodifikace (více workfare státu, práce na prvním místě) a kontrola výdajů. (2) V sociálně-demokratických režimech jsou běžnými strategiemi, jak si s výzvami proměn společnosti poradit, kontrola výdajů a racionalizace. (3) V konzervativních režimech jsou dominantními strategiemi kontrola výdajů a aktualizace. Jelikož Pierson neuvažuje o administrativní reformě jakožto o další alternativní strategii, nebyly z tohoto pohledu odlišnosti v reakci mezi režimy sociálního státu dosud dostatečně prozkoumány ani pochopeny (Fenger, Henman, 2006:7).

Ačkoli jsou členské státy Evropské unie vystavovány stejným dilematům, reagují odlišným způsobem. Reagují odlišně na globální a domácí dynamiku společnosti, tedy na (nové) externí tlaky, které se objevují v posledních letech (tzv. „Nová sociální rizika“ viz např. Taylor-Gooby, 2004). Odlišnosti v reakcích pramení ze specifických institucionálních charakteristik jednotlivých zemí. V kontextu této diverzity se stává budoucí konvergence okolo jednotného evropského (sociálního) modelu značně obtížnou.

## Analýza reforem welfare

Podle různých autorů by měly být při analýze reformy welfare zváženy především otázky rozvoje tzv. New Public Managementu a populární koncept „governance“. K tomu všemu se přidává ještě silný rozvoj nových informačních a komunikačních technologií.

Gunn (1987:33) tvrdí, že v padesátých letech se převažující zájem o zkoumání veřejného sektoru týkal institucionální reformy a používal se termín „veřejná správa“. V šedesátých letech vyvstal nový zájem o plánování: „racionalisté prováděli

strategická rozhodnutí“ spojená s výrazem „veřejná politika“. V osmdesátých letech se projevila snaha snížit veřejné výdaje a přijmout metody soukromého sektoru a běžnějším se stal termín „veřejné řízení“ či „veřejný management“ (Colebatch, 2005:72).

Zvyšující se výskyt slova „management“ v popisu řízení veřejných záležitostí je dle Colebatche (2005) možno vystopovat zpětně až k reformní agendě šedesátých a sedmdesátých let. Je třeba se soustředit na požadované výsledky a jejich dosažením mohou být pověřeni manažeři orientovaní na cíl. Poté následovala rétorika devadesátých let s jejím znovuoobjevením konceptu governance (např. Osborne a Gaebler, 1992), tvrdící, že veřejní činitelé musí dostat autonomii pro nalezení inovativních odpovědí na veřejné problémy a že musí „kormidlovat, a ne veslovat“, tj. poskytnutí služeb za jistoty, ne ji nutně osobně poskytovat.

## New Public Management

Pollitt (2003) identifikoval následujících osm klíčových elementů New Public Managementu (NPM):

- posun v zaměření managementu od vstupu a procesu směrem k výstupům a výsledkům;
- posun směrem k měření a kvantifikaci, hlavně prostřednictvím rozvoje indikátorů výkonnosti a systémů benchmarkingu;
- preference specializovanějších „plošších“ a autonomnějších organizačních struktur;
- nahrazení formálních, hierarchických vztahů (jak mezi organizacemi, tak uvnitř nich) horizontálními kontrakty;
- podstatně vyšší využití trhu a tržních mechanismů v poskytování veřejných služeb;
- důraz na kvalitu služeb a orientace na zákazníka;
- rozšiřování a „rozmazání“ hranic mezi veřejným sektorem, tržním sektorem a tzv. třetím sektorem;
- posun v hodnotových prioritách od universalismu, rovnosti a zabezpečení směrem k efektivitě a individualismu.

Mezi klíčové texty a studie o NPM bychom mohli zařadit např. práce těchto vybraných autorů: Osborne a Gaebler (1992), Pollitt (1993), Lane (2000). Užitečné analýzy NPM ve vztahu k welfare mohou představovat texty mj. Taylor-Gooby a Lawson (1993), Clarke a kol. (1994), Bartlett a kol. (1998).

Přístup zvaný NPM svým způsobem posiluje orientaci na cíl „například tvrzením, že pověření lidí by měli určit cíle a dohodnout s úřady jejich realizaci, ... ale jinak dává manažerům více autonomie a volnosti v tom, jak těchto cílů dosáhnout. Na různých místech to může znamenat různé věci, protože manažeři vypracují k dosažení cílů různé způsoby, avšak to, co politikou skutečně bude, vzejde nakonec z místních jednání“ Colebatch (2005:73). Zmíněný přístup reflektuje důležitost lokálních přístupů k tvorbě i administraci welfare.

## Governance

Jakožto označení procesu ovládnání naší složité společnosti získává v posledních letech stále větší oblibu termín „vládnutí“ (governance) ve smyslu obsažnější struktury, než implikuje běžný pojem „vláda“, a to z různých důvodů:

- Politická věda si stále více uvědomovala skutečnost, že vlády netvoří pouze rozhodnutí, která pak prosadí pomocí státní moci, ale že také věnují značný čas jednání s dalšími organizacemi, nevládními i vládními, s cílem společně se dohodnout na průběhu jednání.
- V této souvislosti jsou účastníci vně vlády stále častěji považováni za „třetí osobu“, která má právo být přizvána k rozhodování o tom, „co se má udělat“.
- Nastal tlak na to, aby funkce vlády byly ve veřejné soutěži smluvně převedeny na soukromé firmy nebo nevládní organizace; vláda by pak pouze rozhodovala, co se má udělat, a kontrolovala, zda se tak stalo. Řízení by pak bylo více založeno na tržní konkurenci než na byrokratických pravidlech.
- Zjistilo se, že mezinárodní vztahy se netýkají jen transakcí mezi vládami a že je možné „vládnutí bez vlády“ (Colebatch, 2005:78-9).

Governance tedy označuje procesy socio-politického rozvoje, které se týkají změn (1) mezi státem a dalšími globálními aktéry, (2) změn v konfiguraci občanské společnosti a vztazích mezi tímto prvkem a státem a (3) změn ve vnitřních mechanismech státu. Governance proto zdůrazňuje, že existuje mnoho modů (způsobů) vládnutí, v jejichž rámci stát již není nadále jediným a dominantním aktérem.

Kontinuální diskuse o governance přináší výsledky pomalu ale jistě, na úkol vládnutí se nyní častěji pohlíží ne jako na rozhodování a implementaci rozhodnutí, ale jako na proplétání aktivit celé řady účastníků. Autoři Osborne a Gaebler (1992) jsou autory již dříve zmíněného okřídleného rčení o governance: „vlády mají kormidlovat, nikoliv veslovat“.

Literatura o governance je (v soudobém pojmání tohoto slova) v zásadě teprve mladá a objevuje se v mnoha nových směrech ve všech oblastech reformy veřejného sektoru. Debata o governance tedy začala nabírat tempo na počátku 90. let a byla odvozena z množství odlišných a navzájem se doplňujících zdrojů. Mnoho způsobů, jakým je pojem governance používán v soudobé literatuře, nemusí být jen jiným vyjádřením téhož, nemusí tedy mít nezbytně stejný význam. Rhodes (1997) se pokusil různé významy klasifikovat a našel šest odlišných použití. Od governance jakožto minimálního státu až po např. „globální vládnutí“. Při takovémto množství rozdílných využití nikoho nepřekvapí, že různí autoři definují governance různými způsoby. Sběrka typických výroků, které se k tomuto pojmu vážou, by mohla zahrnovat mj. (dle Kooiman, 2005:63):

1. Systémy pravidel na všech úrovních lidských aktivit, od rodiny po mezinárodní organizace (Rosenau a kol., 1995).
2. Nekonečný proces, díky kterému se protikladné a rozdílné zájmy mohou vzájemně přizpůsobovat a může být využito kooperace (Commission on Global Governance, 1995).
3. Sebeorganizace. Mezinárodní sítě charakterizované nezávislostí, směnou zdrojů, pravidly hry a signifikantní nezávislostí na státu (Rhodes, 1997:15).
4. Uvědomělý (racionální) management struktur s důrazem na rozšiřování legitimacy veřejné sféry (Hyden a Bratton, 1992:67).
5. Různé mechanismy bez předpokladu, že by byly zakotveny primárně ve svrchovaném státě (Hay a Jessop, 1995:303-6).
6. Řešení problémů a vytváření příležitostí. Strukturální a procesuální podmínky zaměřené na tyto aktivity (Kooiman, 2005).

Podle Newmana (2001) je možné governance popsat následujícím způsobem:

- Umožňuje posun z vertikální weberianské byrokratické hierarchie směrem k horizontálnějšímu modelům řízení, což může implikovat tržní soutěžení, sítě agentur atd.
- Referuje o stírání administrativních hranic ve formálním myšlení tak, aby byly tyto hranice co nejprostupnější.
- Tento způsob stírání hranic znamená, že pro způsoby, jimiž governance protíná veřejný, soukromý, dobrovolný a také rodinný sektor, se pojem smíšená ekonomika postupně stává zastaralým a nevhodným pojmenováním.
- Mnoho lidí věří, že nadále neexistují žádné „vládnoucí špičky“, jimiž by společnost mohla být manipulována. Governance znamená, že stát by měl integrovat sám sebe do širšího spektra partnerství mezi agenturami a skrze toto vládnout „na dálku“.
- Stát se tak stává spíše facilitátorem a regulátorem než kontrolorem, jehož úlohou je detekovat změny v sociálních směrech a ovlivňovat jemně pohyby kormidla za využití reflexivních politických nástrojů, které se učí samy adaptovat v průběhu času na měnící se podmínky. Toto signalizuje posun od ideologie (boje o sociální cíle) směrem k managementu (technická debata o prostředcích).
- Participace a dialog týkající se občanské společnosti se stávají klíčovými prvky.
- Efektivita politik se stává závislá na kulturních neurčitostech (jako je např. důvěra), které vláda může sice podněcovat (ale také jim bránit), ale které nemůže přímo ovlivňovat.

Existují však důvody, proč bychom se měli mít na pozoru při debatě o governance. Literatura je plná „toužebných“ slov, ve kterých je mnohdy governance navrhována jako jediná možná verze s cílem zvýšit šance těch řešení, která by si jejich navrhovatel přál vidět realizována. Takže debata o governance v sobě může obsahovat

„skryté návody“ k řešení otázek reformy welfare (Fitzpatrick, 2005). Podobně lze odkázat na soudobé teorie modernizace, kdy tzv. „jednorozměrné teorie“ poskytují právě takovéto návody (viz Keller, 2007).

Diskuse o možnostech governance a NPM staví na rozlišení (a) vertikálního a (b) horizontálního rozměru při tvorbě a administraci politiky. Ve vertikálním rozměru se politika pojímá jako pravidlo: „Zabývá se přenosem autoritativních rozhodnutí směrem dolů. Autorizovaní tvůrci rozhodnutí volí takovou posloupnost jednání, která maximalizuje zastávané hodnoty, a tato svá rozhodnutí pak přenášejí na podřízené úředníky, aby je následně implementovali“ (Colebatch, 2005). Tento rozměr dále zdůrazňuje instrumentální činnost, racionální volbu a moc legitimní autority.

V horizontálním rozměru je pak politika pojímána vzhledem k strukturování jednání. Sleduje vztahy mezi účastníky politiky v různých organizacích, tj. mimo vertikální linii hierarchické moci. „... politická práce probíhá stejně přes hranice organizací jako uvnitř nich, přičemž vychází jak ze struktury vztahů, chápání cíle a závazků mezi účastníky z různých organizací, tak také z hierarchického předávání autoritativních rozhodnutí uvnitř každé organizace“ (Colebatch, 2005).

Vzhledem k diskusi o governance je dobré podotknout, že nejde o dva protichůdné směry, spíše jeden rozměr předkládá druhý. Implementace autoritativních rozhodnutí ve výsledku vyžaduje spolupráci ostatních aktérů, kteří se nacházejí mimo danou hierarchickou strukturu.

Když celou šíří problematiky governance shrneme, klíčové studie by mohly představovat mj. texty: Kooiman (1993), Rhodes (1997), Newman (2001). Diskusi o governance a welfare pak rozvíjí např. Butcher (1995).

### Sociálně-politická governance

Jedna z forem governance by mohla být nazvána interaktivní či sociálně-politická governance. Tato perspektiva governance se zabývá různými formami sociálně-politických interakcí. Definice „sociálně-politické“ governance (či interaktivní governance) se nabízí tato: „Všechna interaktivní uspořádání, kterými aktéři veřejného a soukromého sektoru participují na řešení sociálních problémů či vytvářejí sociální příležitosti a starají se o instituce, v rámci nichž se tyto aktivity uskutečňují“ (Kooiman, 2005:61).

Aktivity vládnutí jsou obsaženy v tom, co Kooiman (2005) nazývá „řády vládnutí“ (orders). Řády vládnutí se zaměřují na konceptualizaci aktivit sociálních nebo sociálně-politických vládnoucích aktérů. Podle tohoto autora mohou být odlišeny tři různé řády vládnutí. Níže jsou uvedeny od nejužší po nejširší úroveň.

1) Prvním řádem (first-order) je každodenní aktivita veřejného a soukromého sektoru v konkrétních situacích. To může předsta-

vovat běžnou rutinu, řešení konkrétního sociálně-politického problému nebo tvorbu na budoucnost orientovaných příležitostí.

2) Může být také nezbytné ovlivnit podmínky tohoto řízení prvního řádu (jeho strukturální úroveň), a to v momentě, kdy jsou dané podmínky zastaralé, dysfunkční nebo dokonce škodí. Tyto vládnoucí aktivity můžeme podle Kooimana (ibid.) nazvat vládnutím druhého řádu (second-order). Zaměřují se na institucionální nastavení, na kterém se řeší problémy a nebo vytvářejí příležitosti. Jde tedy o to, jakým způsobem jsou funkce veřejného a soukromého sektoru institucionalizovány v poskytování daných služeb.

3) Vládnutí třetího řádu (third-order) zahrnuje aktivity zaměřené na širší principy, které zahrnují způsob vládnutí samotný, ať už jde o první či druhý řád aktivit. Tento třetí řád bychom mohli podle Kooimana (ibid.) nazvat metagovernance, jelikož hlavním tématem je způsob, jak „je řízení vládnoucích řízeno“. Dobrým příkladem metagovernance je diskuse o širších principech, v rámci nichž by mělo docházet např. k aktivaci nezaměstnaných v celé společnosti atd.

Vládnutí prvního řádu se snaží vyřešit problémy nebo vytvořit příležitosti jakožto odpověď na konkrétní situace. Vládnutí druhého řádu se snaží ovlivnit podmínky, v rámci nichž se odehrává řešení problému na prvním řádu. Jinak řečeno, vládnutí druhého řádu strukturuje podmínky pro vládnutí prvního řádu. Vládnutí prvního řádu je proces hledání vhodného způsobu a nástroje řešení otázek welfare mezi všemi problémy, příležitostmi, řešeními a strategiemi, které se v tu chvíli nabízejí. Vládnutí druhého řádu je možné vidět jako balancující proces mezi potřebami vládnutí na jedné straně a vládnoucími kapacitami na straně druhé. Tato terminologie zdůrazňuje, že vládnutí druhého řádu se snaží vypořádat s méně konkrétními a hůře uchopitelnými situacemi, než je tomu u prvního řádu. Tento poněkud abstraktnější charakter je dle Kooimana (ibid.) vyjádřen právě pojmy potřeby a kapacity. Pokud se chceme podívat na kapacity vládnutí nějakého dílčího sociálně-politického systému, musíme brát v úvahu jak vládnutí prvního řádu, tak druhého řádu. Třetí, tzv. metaúroveň, pak v zásadě vznáší otázku, kdo nebo co skutečně vládne vládnoucím aktérům a jejich vládnutí. Odpověď na tuto zdánlivě jednoduchou otázku je podle autora tohoto konceptuálního schématu cokoliv, jen ne jednoduchá.

Sociálně-politické řešení problému a tvorba příležitostí (vládnutí prvního řádu) se nenachází v prázdnotě, ale v teorii i praxi se nachází v určitém institucionálním prostředí, na které můžeme pohlížet jako na rámec, který by si měl poradit s diverzitou, dynamikou a komplexitou moderních společností. Naštěstí nám dal v nedávné minulosti teoretický i praktický zájem o role institucí v ovlivňování chování aktérů (a proto i jejich vůle či schopnosti vstupovat do

interakcí) v různých disciplínách - pod hlavičkou „nového“ institucionalismu - nahlédnout do mnoha důležitých faktorů v tomto konceptu (March a Olsen, 1989; DiMaggio a Powell, 1991; Scott, 1995). Tyto vhledy mohou poskytnout první krok do koherentnější teorie vládnutí druhého řádu.

Tím, co by mohlo umožnit takto uchopit analýzu vládnutí spojit dohromady, by mohla být právě Kooimanem navržená metagovernance, tedy vládnutí třetího řádu. Doménou metagovernance tedy je: Jak legitimně se snažíme s problémy vypořádat? Jaké podmínky pro vládnutí sledujeme akceptovatelnými?

### Závěr:

### Režimy sociálního státu a analýza sociálně-politického vládnutí

Historické a institucionální charakteristiky modelů sociálního státu stále hrají důležitou roli v národních sociálních politikách. Nicméně se dá říci, že tyto charakteristiky jsou stále více ovlivňovány rozhodnutími a dohodami na mezinárodní úrovni. To je hlavně případ členských států Evropské unie, jež jsou zahrnuty do pomalého, ale dlouhodobého procesu budování evropské sociální politiky. Autoři jako Pierson (1991) či Geyer (2000) sdílejí názor, že nahrazení národního režimu evropským režimem sociální politiky je nepravděpodobné. Namísto této snahy podle nich potřebujeme zvážit odlišnost situací, které charakterizují různá evropská teritoria. Mechanismy, které jsou využívány při budování evropského sociálního státu, dnes zahrnují měkké nástroje, jako je benchmarking či mainstreaming, které se liší od starších procedur spojených se „starým stylem“ vládnutí (převážně regulatorní procedury, tvorba politiky tzv. top-down přístupem, tedy shora dolů). V tomto kontextu je tedy klíčovou analytickou otázkou, která by měla být v budoucnu zkoumána, to, jak sociální politika Evropské unie interaguje s odlišnými národními režimy sociální politiky, či to, jak reagují kapacity jednotlivých subsystémů welfare (politiky zaměstnanosti či jiných politik) na potřebu řešit klíčové otázky. Jako konceptuální analytický rámec by mohlo posloužit Kooimanovo sociálně-politické vládnutí a analýza tří řádů governance, jdoucí od každodenních rozhodovacích aktivit až po úroveň metagovernance, tedy celospolečenské diskuse o legitimitě směru, kterým se otázky sociálního blahobytu v Evropě ubírají.

### Literatura:

- Bartlett, W. - Roberts, J. - LeGrand, J. (eds.). *A Revolution in Social Policy: Quasi-Market Reforms in the 1990s*. Bristol: The Policy Press, 1998.
- Bauman, Z. *Individualizovaná společnost*. Praha: Mladá fronta, 2004.
- Butcher, T. *Delivering Welfare: The Governance of the Social Services in 1990s*. Buckingham: Open University Press, 1995.

- Clarke, J. - Newman, J. (eds.). *The Managerial State*. London: SAGE Publications, 1997.
- Clarke, J. - Cochrane, A. - McLaughlin, E. (eds.). *Managing Social Policy*. London: SAGE Publications, 1994.
- Colebatch, H. K. *Úvod do policy*. Brno: Barrister and Principal, 2005.
- Commission on Global Governance. *Our Global Neighborhood*. New York: Oxford University Press, 1995.
- DiMaggio, P. J. - Powell, W. W. *The New Institutionalism in Organisational Analysis*. Chicago: Chicago University Press, 1991.
- Esping-Andersen, G. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press, 1990.
- Esping-Andersen, G. *Welfare States in Transition: Social Security in the New Global Economy*. London: SAGE Publications, 1996.
- Fenger, M. - Henman, P. Introduction: Administering Welfare Reform. In: Henman, P. - Fenger, M. (eds.). *Administering Welfare Reform*. Bristol: The Policy Press, 2006.
- Fitzpatrick, T. *New Theories of Welfare*. Houndmills: Palgrave-Macmillan, 2005.
- Geyer, R. *Exploring European Social Policy*. Cambridge: Polity Press, 2000.
- Gunn, L. Perspectives on Public Management. In: Kooiman, J. - Eliassen, K. A. (eds.) *Managing Public Organisations*. London: SAGE Publications, 1987.
- Hay, C. - Jessop, B. *Local Political Economy, Regulation and Governance*. Economy and Society, vol. 24, 1995.
- Henman, P. - Fenger, M. Reforming Welfare Governance: Reflections. In: Henman, P. - Fenger, M. (eds.). *Administering Welfare Reform*. Bristol: The Policy Press, 2006.
- Hyden, G. - Bratton, M. *Governance and Politics in Africa*. Boulder: Lynne Rieder, 1992.
- Keller, J. *Teorie modernizace*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2007.
- Kooiman, J. Social-Political Governance: Overview, reflections and design. In: Hodges, R. (ed.). *Governance and the Public Sector*. Cheltenham: Edgar Elgar, 2005.
- Kooiman, J. (ed.). *Modern Governance: New Government-society Interactions*. London: SAGE Publications, 1993.
- Lane, J. E. *New Public Management*. London: Routledge, 2000.
- March, J. G. - Olsen, J. P. *Rediscovering Institutions: The Organisational Basis of Politics*. New York: The Free Press, 1989.
- Newman, J. *Modernising Governance*. London: SAGE Publications, 2001.
- Osborne, D. - Gaebler, T. *Reinventing Government*. Reading: Addison-Wesley, 1992.
- Pierson, C. *Beyond the Welfare State*. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, 1991.
- Pierson, P. Post-industrial Pressures on the Mature Welfare States. In: Pierson, P. (ed.). *The New Politics of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- Pollitt, C. *Managerialism and the Public Services: The Anglo-American Experience*. Oxford: Blackwell, 1993.
- Pollitt, C. *The Essential Public Manager*. Maidenhead: Open University Press, 2003.
- Rhodes, R. A. W. *Understanding Governance*. Buckingham: Open University Press, 1997.
- Rosenau, J. N. *Governance in the Twenty-First Century*. Global Governance, vol. 1, 1995.
- Scott, W. R. *Institutions and Organisations*. Thousand Oaks: SAGE Publications, 1995.
- Sirovátka, T. *Activation Policies and their Impact under Conditions of Weak Governance: Czech and Slovak Cases Compared*. Warsaw: RECOWE Conference, 2007.
- Taylor-Gooby, P. *Welfare State Reform and New Social Risks*. Kent: University of Kent, 2004.
- Taylor-Gooby, P. - Lawson, R. (eds.). *Markets and Managers: New Issues in the Delivery of Welfare*. Buckingham: Open University Press, 1993.

*Autor působí na katedře sociální práce a sociální politiky Univerzity Hradec Králové.*

## Český trh práce z hlediska vybraných forem flexibility a kvality pracovního života<sup>1</sup>

Ondřej Hora

**V této stati se zabýváme současným vývojem trhu práce v oblasti atypických forem pracovních vztahů, časové a nominální flexibility a kvality práce. Využíváme k tomuto účelu výběrový soubor „Výběrových šetření pracovních sil“ za roky 2004–2007, na jejichž datech dokumentujeme oblasti obsahu pracovní činnosti, forem pracovních vztahů a stability zaměstnání, využívání práce na částečný úvazek a druhých zaměstnání, obvykle odpracovaných hodin a přesčasové práce a specifické časové a prostorové rozložení výkonu zaměstnání. Pouze 8,5 procenta pracovníků pracuje v rámci časově omezených pracovních kontraktů, o něco větší podíl takových pracovníků nacházíme mezi skupinami se zvýšeným rizikem marginalizace na trhu práce. Zároveň se v ČR potvrzuje poměrně značná délka pracovních vztahů, která je výrazně ovlivněna také věkem pracovníků. Podíl částečných úvazků (ač celkově poměrně nízký) je vyšší či narůstá u specifických kategorií zdravotně handicapovaných a matek dětí do 7 let. Podíl týdně obvykle odpracovaných hodin v ČR je, přes mírný pokles v posledních deseti letech, stále poměrně vysoký. Vyšší počet odpracovaných hodin se obvykle projevuje v manažerských profesích, v některých dělnických profesích a u mladších respondentů (zvláště mužů). Poměrně vysoký je také podíl pracovníků pracujících v „nestandardním“ časovém režimu (např. na směny či o víkendech). Český trh práce se v řadě oblastí jeví (zvláště časové uspořádání práce) jako poměrně značně flexibilní, naopak relativně vysoká je stabilita zaměstnání a nízký je podíl dočasných pracovních kontraktů. Příčinou tohoto jevu může být značný důraz, který pracovníci v ČR kladou na jistotu zaměstnání.**

### Úvod

Řada publikovaných výzkumů poukazuje na proměny trhu práce, které se projevují v různých oblastech pracovního života (srovnej zvláště Green, 2007). Jedná se např. o rozvoj technologií včetně informačních systémů, související proměny obsahu práce, intenzifikaci práce či o proces deregulace pracovních trhů. Pracovní pozice a vztahy se proměňují nejen u osob tzv. marginalizovaných, ale také u lidí, jejichž pracovní pozice byla dříve vnímána jako stabilní a kteří tvořili chráněné „jádro“ zaměstnaných. Z tohoto důvodu je zajímavé sledovat, jakým způsobem se jednotlivé skupiny pracovníků vyrovnávají s případným rostoucím tlakem na rozvoj různých forem flexibility a jaké dopady to má pro jejich životní situaci. V českém prostředí prozatím (přes dílčí analýzy na toto téma – viz Wallace, 2003; Čadová a Paleček, 2006 či analýzy publikované EUROFOUND) nemáme odpovídající informace umožňující posoudit, nakolik se trhy práce proměňují, ani to, jaké reálné důsledky mají tyto proměny pro změny ve společnosti a pro proměny životní situace občanů. Protože trh práce je v tržních společnostech jednou z nejvýznamnějších institucí, jeví se jako

nezbytné věnovat jeho sledování do budoucna zvýšenou pozornost, a to i v mezinárodním srovnání.

Cílem této stati je zachytit – s využitím analýzy „Výběrových šetření pracovních sil“ – vybrané trendy současného stavu a bezprostředního vývoje českého trhu práce v oblasti flexibility a kvality práce. Zabýváme se zde tedy diskusí teoretických konceptů „kvality práce“ a flexibility, jejich teoretického významu a zjišťujeme vybrané charakteristiky trhu práce související s různými formami flexibility a kvality zaměstnání. Rovinu analýzy tzv. institucionálních charakteristik systémů zde ale záměrně ponecháváme stranou a stranou zůstávají také některé aspekty kvality zaměstnání a flexibility, které nejsou ve VŠPS sledovány nebo pro jejichž sledování nejsou data vhodná.

### Konceptuální vymezení výzkumného problému

Nejprve se budeme věnovat teoretickým východiskům našeho výzkumného problému. V této oblasti se v literatuře nejčastěji setkáváme s koncepty flexibility, flexibilita (flexicurity) a kvality pracovního života.

Je třeba zdůraznit, že všechny tři koncepty nejsou jednotlivými autory chápány a konceptualizovány vždy zcela jednotným způsobem. Kromě roviny vlastního fungování jednotlivých firem (např. strategie řízení lidských zdrojů) do vzniku a fungování zaměstnaneckých vztahů a organizace práce zasahují také legislativně stanovené podmínky fungování trhu práce, systémy sociální ochrany a okolnosti spojené s fungováním ekonomiky, což se projevuje také v pojetích jednotlivých autorů. Např. pojem **flexibilita** je na jedné straně definován 1) jako „rozsah a rychlost, se kterými se pracovní trhy adaptují na výkyvy a změny ve společnosti, ekonomice a produkčních cyklech“ (Standing, 1999) (zde lze tedy hovořit o tzv. flexibilitě trhu práce), ale také 2) v mikrorovině jako nástroje, které jednotlivým firmám umožňují přizpůsobovat svou pracovní sílu momentálním podmínkám v ekonomice (tato interpretace vychází z práce Atkinsona, 1984). Alternativně pak může být flexibilita chápána také jako přizpůsobování pracovních podmínek potřebám zaměstnanců (např. Wallace, 2003; Heejung, 2007; Plasová, 2008). V odborné literatuře se pak setkáváme také s termínem **flexibilita**. „Flexibilita může být definována jako integrující strategie posilující současně flexibilitu a jistotu na trhu práce“ (European Commission, 2007:10, viz také Nekolová, 2008). V některých případech je ale flexibilita chápána mnohem úžeji jako specifický model sociálního státu kombinující více deregulovaná pravidla pro najímání a propouštění pracovníků s vyšší úrovní krátkodobé sociální ochrany (tzv. „Dánský model“).

Určitá část výzkumníků se více zaměřuje na otázku, jakým způsobem se projevují pracovní podmínky a pracovní vztahy v jednotlivých firmách a jakým způsobem své pracovníce vnímají jednotliví pracovníci. Výsledkem této části sociálního výzkumu bylo etablování teoretického konceptu, který bývá označován jako **kvalita pracovního života** či zkráceně „kvalita práce“. Koncept je zpravidla definován za pomoci baterie charakteristik zaměstnání, které mají vliv na blahobyt (wellbeing) pracovníků (Green, 2007). Tento koncept se tedy více zaměřuje na pracovníky, kteří stojí v centru zájmu výzkumníků. Od výše uvedených konceptů se odlišuje také větším zaměřením nejen na objektivní pracovní podmínky, ale také na (mnohdy subjektivně podmíněné) prožívání těchto podmínek pracovníky. Celkově je možné konstatovat, že zatímco koncepty flexibility a flexibility se zaměřují více (ale ne výlučně) na makroekonomickou (a institucionální, případně firemní) rovinu problému, koncept kvality pracovního života se využívá více pro porozumění problému v mikrorovině konkrétních pracovních míst. Naše konceptuální vymezení (vycházející z práce více autorů) znázorňuje následující členění:

## Porovnání konceptu flexibility a kvality pracovního života (uspořádáno autorem)

Dimenze flexibility	Dimenze kvality pracovního života
<b>vnější numerická flexibilita:</b> přizpůsobování počtu pracovníků podmínkám výroby, využívání dočasných kontraktů, outsourcing	dobrovolnost či (ne)dobrovolnost podmínek sjednaného pracovního kontraktu (např. nedobrovolná práce na částečný úvazek, na dobu určitou, u agentury práce či v šedé ekonomice)
<b>mzdová flexibilita:</b> stanovení mzdy podle situace ve firmě, výkonu konkrétních pracovníků	jistota zaměstnání, stabilita pracovního kontraktu mzda, další „benefity“ spojené se zaměstnáním
<b>flexibilita místa a prostoru:</b> proměnlivost místa výkonu zaměstnání, dojíždění do zaměstnání, stěhování za prací, práce z domova a telefonická práce	pracovní prostředí, bezpečnost práce, vliv práce na zdraví pracovníků
<b>časová flexibilita</b> (vnitřní numerická flexibilita): slouží k přizpůsobení objemu práce konkrétní situaci v daném čase	pracovní doba, odpracované hodiny, přesčasová práce, nepravidelná práce, vazba mezi mzdou a odpracovanými hodinami
-	možnosti harmonizace pracovního a rodinného života, časové rozložení práce podle momentální potřeby zaměstnavatele, možnost plánovat mimopracovní aktivity
-	vztahy se zaměstnavatelem (jeho zástupci), pracovní vztahy s vedoucími a s kolegy, zachování vzájemného respektu a důstojnosti
-	přístup k pracovníkům (férovost), (ne)rovné zacházení, diskriminace, genderová rovnost
<b>funkční flexibilita:</b> pracovníci jsou schopni ve firmě vykonávat rozdílné úkoly a funkce, mají dobrou znalost své práce i firmy, kde pracují / role dalšího vzdělávání a APZ	náplň práce (obsah činností: zajímavá, monotónní, stresující), pracovní pozice, pracovní rotace, odpovědnost v zaměstnání
-	obtížnost zaměstnání, vytížení pracovníků, intenzifikace práce (vysoké tempo, „deadliny“)
-	možnosti osobního rozvoje, profesního vzdělávání a kariéry
-	pracovní autonomie a možnost podílet se na rozhodování
-	sociální respekt povolání, prestiž, pověst zaměstnavatele

Zdroje pro definování konceptu flexibility: Standing (1999); Valverde, Tregaskis a Brewster (2000); Wallace (2003); VÚPSV (2004); Heejung (2007); Nekolová (2008)

Zdroje pro definování konceptu kvality pracovního života: Lowe (2000); Leontaridi a Sloane (2001); Gallie (2001); Eurofound (2002); Gospel (2003); Clark (2004) Clark (2005); European Commission (2004); de Grip a Wolbers (2005); Handel (2005); Green (2007)

Je zřejmé, že výše uvedené koncepty se zaměřují fakticky na poněkud jiné aspekty fungování trhu práce a jednotlivých firem, nejsou tudíž ve všech případech reálně zaměnitelné. Zároveň jsou však zde patrné také značné podobnosti, vztahy a souvislosti, které umožňují využívat tyto koncepty paralelně či dát některému z nich v případě konkrétní analýzy přednost. V našem případě sledujeme dimenzi flexibility/kvality práce – zvláště některé (legislativně definované) podmínky pracovních vztahů a časového vymezení zaměstnání. Stranou ale zůstávají některé reálné podmínky výkonu zaměstnání, jako jsou pracovní prostředí, pracovní vztahy či zdravotní dopady zaměstnání, které ve VŠPS není možné sledovat.

Význam flexibility/kvality práce je v textu diskutován ve třech základních rovinách. Jedná se o problematiku marginalizace, kde nízká kvalita práce může zásadně ovlivňovat situaci pro pracovníky pracující v tzv. periferních zaměstnáních. Ve druhé rovině je problém významný v tom, jaké dopady má zaměstnání v oblasti rodinného života a na realizaci individuálních strategií. Za třetí je téma diskutováno v kontextu potřeby růstu produktivity práce, zvyšování lidského kapitá-

lu a rozvoje lidských zdrojů. Ve všech třech výše prezentovaných dimenzích je pak kvalita práce důležitá v souvislosti s potřebou postupného přiměřeného zvyšování míry zaměstnanosti.

## Metodologická poznámka

V práci využíváme jako datový zdroj „Výběrová šetření pracovních sil“ (VŠPS - viz ČSÚ, 2008a). VŠPS jsme jako primární zdroj dat zvolili záměrně, neboť se jedná o dostatečně velký, na celou populaci vztážený reprezentativní výběrový soubor, který je vhodný pro možnost případně postihnout také situaci některých dílčích skupin na trhu práce a také provádět podrobnější analýzy než u malých či více specificky zaměřených výběrových souborů. Jako v ostatních případech sekundární analýzy datových zdrojů jsme ovšem zásadně omezení možnostmi otázek sledovaných v dotazníku vytvořeném původně pro jiné účely. Tento text proto chápeme především jako možnost vytvoření vhodného kontextuálního rámce pro naše budoucí specifitější analýzy. Důraz je ve výzkumu kladen především na údaje ze čtvrtého čtvrtletí roku 2007, dále jsme pro srovnání využili data za ostatní čtvrtletí tohoto roku a za čtvrtá čtvrtletí let 2004,



2005 a 2006. Naším záměrem je takto případně potvrdit „robustnost“ našich výsledků a provést základní srovnání za účelem zjištění případných změn na trhu práce. Kromě výše uvedených omezení se při interpretaci dat VŠPS setkáváme také s některými dalšími metodologickými omezeními, které uvádíme v poznámce<sup>2</sup>. Dále považujeme za potřebné definovat některé využitě proměnné. V analýze využíváme proměnnou „kategorie zaměstnání“, která odpovídá klasifikaci zaměstnání (tzv. KZAM vycházející ze standardu ISCO 88) a proměnnou „osoby se zdravotní handicapem“, která zahrnuje osoby zdravotně znevýhodněné a částečně i plně invalidní.

## Výzkumná zjištění

V textu budeme postupně diskutovat obsah pracovní činnosti, formy pracovních vztahů, stabilitu zaměstnání, využívání práce na částečný úvazek a druhých zaměstnání, obvykle odpracované hodiny a přesčasovou práci a specifické časové a prostorové rozložení výkonu zaměstnání.

### Struktura trhu práce a obsah pracovní činnosti

Nejprve považujeme za významné krátce zmínit základní strukturu trhu práce spojenou s obsahem pracovní činnosti. Z tabulky č. 1, která zachycuje jednotlivé kategorie zaměstnání podle pohlaví, je patrné, že pracovníci jsou v rámci trhu práce rozdělení značně nerovnoměrně, a to jak celkově v rámci jednotlivých kategorií zaměstnání, tak také s ohledem na značné genderové rozdíly. Mezi lety 2004 a 2007 přitom v tomto rozložení došlo pouze k minimálním posunům. Český trh práce je tradičně poměrně značně průmyslově orientovaný, výrazný je také sektor obchodu a služeb. Prezentované rozdělení profesí v rámci pracovního trhu se pak promítá také do struktury jednotlivých odvětví. Ženy (i když v rámci pracujících tvoří menší část) jsou velmi výrazně zastoupeny v odvětvích jako nižší administrativní pracovníci nebo provozní pracovníci ve službách a obchodě a o něco více i mezi pomocnými a nekvalifikovanými pracovníky<sup>3</sup>. Řada pracovníků má ovšem poměrně kvalifikovaná, duševně náročná zaměstnání, která jsou na jedné straně náročná z hlediska pracovního výkonu, na druhou stranu přinášejí možnosti osobního rozvoje a seberealizace. Naše data ukazují, že také ženy se v těchto duševně náročných povoláních dobře uplatňují. Je ovšem třeba brát v úvahu také segment pracovního trhu s nižší pracovní perspektivou či možnostmi vzdělávání a rizikem zdravotních dopadů.

### Formy pracovních vztahů

Nyní se zaměříme na oblast „atypických forem“ pracovních vztahů, a to nejprve v souvislosti s formou a délkou pracovního úvazku. Zvláště se zajímáme o rozšířenost forem práce na dobu určitou (tabulka č. 2).

**Tabulka č. 1: Obsah pracovní činnosti mužů a žen podle kategorií zaměstnání**

	Kategorie zaměstnání										celkem
	příslušníci armády	zákonodárci, vedoucí a řídicí pracovníci	vědečtí a odborní duševní pracovníci	techničtí, zdravotničtí a pedagogičtí pracovníci	nižší administrativní pracovníci	provozní pracovníci ve službách a obchodě	kvalifikovaní dělníci v zemědělství a lesnictví	řemeslníci a kvalifikovaní výrobci	obsluha strojů a zařízení	pomocní a nekvalifikovaní pracovníci	
muži 2004	0,6	7,8	9,2	17,8	2,8	7,7	1,9	29,2	17,8	5,2	100,0
muži 2007	0,5	8,3	9,3	18,7	2,8	6,9	1,6	29,1	17,8	5,1	100,0
ženy 2004	0	4,0	12,6	25,6	14,7	18,0	1,5	5,0	8,4	10,1	100,0
ženy 2007	0	4,2	13,3	27,7	12,1	18,1	1,3	5,5	8,3	9,4	100,0
celk. 2004	0,4	6,2	10,7	21,2	8,0	12,2	1,7	18,7	13,7	7,3	100,0
celk. 2007	0,3	6,5	11,0	22,5	6,8	11,7	1,5	19,0	13,7	7,0	100,0

Zdroj: data VŠPS za čtvrté čtvrtletí roku 2007

Z našich dat je patrné, že práce na dobu určitou není v České republice příliš rozšířena, smlouvu na dobu určitou mělo celkem 9,2–8,5 procenta osob. V dlouhodobějším horizontu pak podíl takových osob spíše klesá. Musíme ovšem brát v úvahu, že část méně chráněných pracovníků představují také osoby podnikající a osoby působící v oblasti šedé ekonomiky, které v tomto textu nesledujeme. Určitý vliv na rozsah

zaměstnání na dobu určitou má také legislativní omezení stanovené zákoníkem práce<sup>4</sup> a dalšími předpisy a částečně také vývoj ekonomiky či demografický vývoj.

Větší podíl pracovníků na dobu určitou nacházíme mezi osobami s nízkou úrovní kvalifikace či u osob se zdravotním handicapem, což naznačuje, že taková zaměstnání jsou typičtější pro osoby marginalizované na trhu práce a mohou být spojována

**Tabulka č. 2: Vývoj podílu zaměstnání na dobu určitou v letech 2004–2007 (v %)**

		4Q2004	4Q2005	4Q2006	1Q2007	2Q2007	3Q2007	4Q2007	
Skupiny na trhu práce	muži	8,2	7,6	7,6	7,1	7,2	7,5	7,2	
	ženy	10,4	10,3	10	9,9	10,4	10,2	10,2	
	muži s dětmi do 7 let	5,1	4,7	4,8	4	3,7	3,9	3,5	
	ženy s dětmi do 7 let	12,7	14,5	12,1	11,1	11,8	12,4	13,1	
	lidé do 25 let	19,7	18,2	18,2	16,8	17,1	18,8	16,8	
	lidé nad 55 let	18,9	17,8	19,1	19,3	19,8	19,3	20,3	
	se zdravotním hand.	18,5	20,3	21,5	21,5	22,4	23,8	22,8	
	jen základní vzdělání	17	17	15,1	16,2	16,1	16,6	15,5	
Velikost firmy	1–10 osob	11,6	10,9	10,2	10,2	11,0	11,5	12	
	neví, ale více než 10	11,2	10,1	11,1	11,0	10,7	10,2	10,5	
	1–19 osob	9,4	8,1	8,8	8,4	8,7	8,7	9,2	
	20–49 osob	8,9	8,3	8,0	8,1	7,8	7,6	7,9	
	50 a více osob	7,4	7,7	7,7	7,1	7,4	7,5	7,5	
	Kategorie zaměstnání	zákonodárci, vedoucí a řídicí pracovníci	4,6	4,8	5	4,9	5,4	5,7	5,2
		vědečtí a odborní duševní pracovníci	7,9	9	9	9	9,7	8,7	9,5
		techničtí, zdravotničtí a pedagog. pracovníci	5,8	5,6	5,9	6	6,0	5,8	5,8
		nižší administrativní pracovníci	9,4	8,3	8,6	8,8	8,7	9,1	9,0
		provozní pracovníci ve službách a obchodě	11,3	9,6	9,2	9,4	9,7	9,9	10,0
kvalifikovaní dělníci v zeměděl. a lesnictví		13,4	10,2	9,5	9,9	12,6	13,1	10,6	
řemeslníci a kvalifikovaní výrobci		7	7,7	7,1	6,3	6,5	6,7	5,6	
obsluha strojů a zařízení		8,2	8	8,1	7,2	6,9	7,4	7,6	
pomocní a nekvalif. pracovníci		22,8	22	21,1	20,5	22,1	22,6	22,1	
celkem		9,2	8,9	8,7	8,4	8,7	8,7	8,5	

Zdroj: data VŠPS, průměry za jednotlivá čtvrtletí

s opakovanou nezaměstnaností. Již dřívější analýzy poukázaly na to, že dočasná zaměstnání mohou být spojována zvláště s přechodnými fázemi v pracovní kariéře, jakými jsou např. pracovní místa pro absolventy, nová zaměstnání po návratu rodičů z rodičovské dovolené či naopak pracovní místa lidí v (před)důchodovém věku (v tomto případě to souvisí i s výše zmíněnou legislativní úpravou). V našem výzkumu se tyto teze potvrzují. S tím je ovšem spojena otázka, zda jsou tato pracovní místa „mostem“ k lepšímu zaměstnání či zda se jedná o tzv. „*bezperspektivní zaměstnání*“ (viz Barbieri, 2007). Nebo se dokonce můžeme ptát, zda jsou dočasná pracovní místa mostem k lepšímu zaměstnání u stejného zaměstnavatele či zda fungují jako jakési přestupní stanice, které přispívají k akumulaci specifického lidského kapitálu potřebného pro výkon kvalitnějších zaměstnání.

Kromě výše zmíněných faktorů se zaměstnávání v pracovním poměru na dobu určitou projevuje také v některých specifických profesích. V podrobnější analýze se ukázalo, že

práce na dobu určitou je typičtější pro tzv. „volná“ povolání (jako jsou pedagogové na vysokých školách, vedoucí pracovníci ve veřejném sektoru či novináři) a také pro některé skupiny nekvalifikovaných osob (zvláště v sektoru obchodu a služeb). U první výše zmíněné kategorie může být vysoký podíl osob pracujících na dobu určitou důsledkem specifické grantové politiky, u druhé kategorie je pak zjevným důsledkem marginalizace na trhu práce. Data současně potvrzují, že práce na dobu určitou je o něco častější v menších firmách. Určitou formou méně chráněného zaměstnání je pravděpodobně také práce přes tzv. *pracovní agenturu*, kterou ale uvádí pouze 0,9 procenta respondentů<sup>5</sup>. Celkový podíl agenturních pracovníků ale není možné ve výběrových šetřeních zcela přesně stanovit, neboť velkou část z nich tvoří zahraniční pracovníci<sup>6</sup>.

Nyní se zaměříme na pracovníky, kteří *pracují na dobu určitou*. Potvrzuje se, že 86 procent z nich je zaměstnáno v rámci běžné pracovní smlouvy, 5,9 procenta je ve zkušební době a dalších 5,9 procenta je zaměstnáno na dohodu o provedení práce,

zatímco smlouvu do ukončení vzdělání uvádí jen 0,8 procenta respondentů. Dvě třetiny z těch, kteří mají smlouvu na dobu určitou, pracují v takto sjednaných pracovních poměrech, protože „nenalezli práci s jiným typem smlouvy“. Z toho vyplývá, že taková práce je častěji vynucená okolnostmi než preferovanou strategií. Dohody o provedení práce a smlouvy do ukončení vzdělávání jsou ale více sjednány kvůli nezájmu o jinou formu ze strany pracovníků. Podíl osob, u nichž délka práce sjednané na dobu určitou nepřesáhla jeden rok, činí 62 procent, a to jak pro osoby, které práci s jiným typem smlouvy nenalezly, tak také pro ty, kteří o takovou práci nemají zájem.

Na jedné straně je tedy zřejmé, že práce na dobu určitou a další formy zaměstnávání, které jsou běžně spojovány s oblastí vnější numerické flexibility, na českém trhu práce nejsou příliš rozšířené<sup>7</sup>. Ukazuje se ale, že pokud k nim dochází, tak častěji u osob, které jsou tradičně chápány jako osoby s vyšším rizikem marginalizace na trhu práce (významnou roli hraje jejich věk), a také u osob pracujících převážně v manuálních profesích (zvláště u nekvalifikovaných pracovníků), a že tito lidé takto pracují z nedostatku jiných příležitostí než kvůli preferenci „méně chráněných“ pracovních vztahů. Pokud tedy zvažujeme, proč se tyto formy zaměstnávání na českém trhu práce příliš neuplatňují, můžeme předpokládat, že je to kvůli velmi malé ochotě pracovníků je přijmout. Jistota zaměstnání je bezesporu jedním z nejvýznamnějších faktorů, k nimž lidé při volbě/posuzování svého zaměstnání přihlížejí (viz např. Clark, 2005). Značnou nevýhodou práce na dobu určitou (i dlouhodobé) tedy je, že zanechává pracovníky v nejistotě ohledně budoucího vývoje, a to nejen v pracovní oblasti. Tato nejistota je navíc někdy eskalována také „skromným“ nastavením systému sociální ochrany či nejistotou přístupu k ní. Dočasná práce není ale spjata pouze s problémem pracovní nejistoty, jedná se obvykle také o místa s nižší kvalitou, a to včetně výrazně nižší průměrné mzdy a rizika chudoby (viz Amuedo-Dorantes a Serrano-Padial, 2005). Můžeme proto předpokládat, že ani do budoucna se podíl pracovních míst na dobu určitou příliš rozšiřovat nebude, a to do té míry, do jaké bude mezi zaměstnavateli fungovat efekt „konkurence“.

### Stabilita zaměstnání

V kontextu stability a jistoty zaměstnání není důležité pouze rozšíření dočasných či nestandardních forem pracovních vztahů, ale také *celková délka trvání zaměstnání*, a to i v případech, kdy se jedná o pracovní poměr na dobu neurčitou. K tomuto účelu můžeme využít základní indikátor celkové doby dosud strávené v současném zaměstnání. Z dostupných dat není možné počítat průměry, a proto necháváme data v kate-

**Tabulka č. 3: Délka pracovního vztahu u různých kategorií pracovníků**

skupiny na trhu práce	do 3 měs.	více než 3 m. až 1 rok	více než 1 rok až 3 roky	více než 3 až 5 let	více než 5 až 10 let	více než 10 až 20 let	více než 20 let	celkem
muži	2,3	7,5	15,6	11,8	23,2	28,9	10,8	100
ženy	3,4	9,1	17,7	12,9	22,3	24,2	10,4	100
muži s dětmi do 7 let	1,4	5,8	15,3	14,3	30,9	30,5	1,9	100
ženy s dětmi do 7 let	7,7	14,7	27,1	12,1	17,5	19,7	1,2	100
lidé do 25 let	10,3	23	42,6	19,3	4,8	0	0	100
lidé nad 55 let	2	7,6	9	6,9	16,5	32,2	25,8	100
se zdravotním hand.	4	14,6	19,1	11,7	17,5	20,2	12,8	100
jen základní vzdělání	4,9	13,2	18,7	10,6	19,8	21,4	11,4	100
<b>velikost firmy</b>								
1–10 osob	2,5	7,7	16,2	11,8	23,8	33,1	4,9	100
neví, ale více než 10	3,5	12,2	20,6	14,1	22,7	19,4	7,6	100
11–19 osob	2,8	8,9	17,5	11,8	24,0	25,2	9,7	100
20–49 osob	3	7,7	16,9	13,2	23,3	25,0	11,1	100
50 a více osob	2,6	7,8	15,5	12,1	21,6	23,7	16,6	100
<b>KZAM</b>								
zákonodárci, vedoucí a řídicí pracovníci	0,7	4,5	11,2	11,5	21,4	41,8	8,9	100
vědeckí a odborní duševní pracovníci	2,6	6,6	15,5	10,3	21,2	30,8	13	100
techničtí, zdravotničtí a pedagog. pracovníci	2,3	7	15,7	12	22	28,2	12,8	100
nižší administrativní pracovníci	3,4	8,5	18,9	14,1	24,4	21,9	8,7	100
provozní pracovníci ve službách a obchodě	3,7	12	20,7	13,5	23,9	21,0	5,1	100
kvalifikovaní dělníci v zemědělství a lesnictví	1	9,1	11,4	8,7	17,8	36,5	15,5	100
řemeslníci a kvalifikovaní výrobci	2	6,4	14	11,5	25,3	29,9	10,8	100
obsluha strojů a zařízení	3	8,5	18,3	13	22,5	22,2	12,5	100
pomocní a nekvalif. pracovníci	5,6	15,2	20,3	14,4	21,3	16,2	6,9	100
<b>celkem</b>	2,7	8,2	16,5	12,3	22,9	26,9	10,6	100

Zdroj: data VŠPS za čtvrté čtvrtletí roku 2007

gorizované podobě (ke srovnání obou přístupů viz Doogan, 2005). V tabulce č. 3 můžeme sledovat, že typická délka pracovního vztahu je v ČR obecně poměrně vysoká – 63 procent pracovníků pracuje v současném zaměstnání déle než 3 roky a asi 11 procent po dobu kratší než 1 rok<sup>8</sup>. Doba strávená v současném zaměstnání je navíc ve velké míře ovlivněna věkem, což je velmi dobře patrné jak u pracovníků nad 55 let, tak u pracovníků do 25 let. Ženy s dětmi do 7 let, lidé se zdravotním handicapem a osoby nízkokvalifikované pracují v pracovních vztazích kratších než 3 roky častěji než ostatní zde sledované kategorie.

Mezi velikostí firmy a dobou strávenou v současném zaměstnání nenacházíme nijak výraznou souvislost (s výjimkou vyššího podílu osob pracujících v malých firmách déle než 10 let). Kategoriami zaměstnání, u kterých nacházíme největší podíl osob zaměstnaných méně než rok, jsou především provozní pracovníci ve službách a obchodě a pomocní a nekvalifikovaní pracovníci. U řady zaměstnání je naopak podíl krátkodobě zaměstnaných velice nízký (např. zákonodárci, vedoucí a řídicí pracovníci) a u jiných je podíl osob v dlouhodobých pracovních vztazích zase vysoký (pracovníci v zemědělství). Pro starší pracovníky je zřejmě typická značná kontinuita vykonávaného zaměstnání (byť spojená s rizikem nezaměstnanosti v případě propuštění), u mladších pracovníků se sice projevuje vyšší podíl krátkodobě zaměstnaných osob, což je však spojeno téměř výhradně s jejich příchodem na trh práce. Podíl krátkodobě zaměstnaných osob je ale vysoký v kategorii pracovníků nad 60 let (což koresponduje s výše zmíněným legislativním omezením).

Česká republika je tedy v mezinárodním srovnání zemí s průměrnou, ovšem fakticky relativně vysokou stabilitou zaměstnání, čemuž odpovídá i nižší podíl zaměstnání na dobu určitou. Je přitom patrné, že délka zaměstnání je přímo úměrná věku respondentů, určitou roli zde hraje u žen také rodičovství. Průměrná délka zaměstnání ale může klesat v situacích výrazných ekonomických (zvláště strukturálních) šoků, proto může mírně klesat i v následujícím období.

### Práce na částečný úvazek a druhá zaměstnání

Další okolností, kterou se budeme zabývat, je využívání práce na částečný úvazek (tabulka č. 4). VŠPS v tomto ohledu využívají vlastní definice respondenta. V ČR není využívání práce na částečný úvazek příliš časté, naopak velmi výrazná část zaměstnanců pracuje na plné pracovní úvazky<sup>9</sup>. Ohledně vhodnosti využívání částečných úvazků neparuje mezi autory úplná shoda. Na jedné straně jsou totiž částečné pracovní úvazky chápány jako příležitost pro alespoň částečnou či postupnou integraci na trh práce (zvláště u kategorií, jako jsou osoby

se zdravotním handicapem, lidé pečující o malé děti či studenti) (např. Doogan, 2005), zároveň je ale upozorňováno na to, že práce na částečný úvazek může být také spojena s prací s nízkou kvalitou, což potenciální přínos takových zaměstnání značně devaluje (např. Hora, 2007). Na datech VŠPS se ukazuje, že tyto kategorie pracovníků skutečně částečné úvazky výrazně více využívají, podstatný podíl osob pracujících na částečný úvazek navíc nacházíme také mezi staršími pracovníky (nad 55 let). Podíl osob využívajících částečné úvazky je stabilní či dokonce postupně narůstá (jako kategorie žen s dětmi do 7 let<sup>10</sup>).

Kromě samotné potřeby/preference pracovníků může být podíl částečných úvazků ovlivněn také strategiemi zaměstnavatelů, respektive potřebami pracovního místa, příslušnou legislativní úpravou<sup>11</sup> a v případě žen s dětmi do 7 let pak také dostupností služeb veřejné péče. Částečné úvazky jsou o něco častější v malých firmách, naopak ve firmách nad 50 zaměstnanců je jejich podíl velmi nízký. Zjištění o větším rozšíření částečných úvazků v místech s nízkou kvalitou práce můžeme dokumentovat tím, že jsou výrazně rozšířené právě u kategorie pomocných a nekvalifikovaných pracovníků. Naopak u profesí, které

jsou typicky obsazovány muži (jako jsou řemeslníci či obsluha strojů a zařízení), je podíl částečných úvazků minimální.

Do budoucna můžeme předpokládat, že se částečné úvazky stanou pro určité kategorie pracovníků stále preferovanější strategií. Zatímco osoby se zdravotním handicapem již dnes pracují z výrazné části tímto způsobem, u rodičů dětí do šesti let tuto strategii předpokládáme v souvislosti s přáním neztratit zcela kontakt s trhem práce. Jedná se o situaci, kdy zvláště matky na jedné straně preferují péči o děti před zaměstnáním (viz např. Kuchařová a Haberlová, 2008), ale zároveň jim chybí možnost realizace mimo rodinu. V České republice jsou částečné úvazky pro rodiče nejspíše dočasnou strategií, která má napomoci v prvních letech předškolní výchovy dětí, v celoživotním horizontu však nejsou (s výjimkou zdravotně handicapovaných) preferovány. Významnou otázkou je v tomto kontextu také to, nakolik jsou částečné úvazky pro rodiny ekonomicky výhodné.

Dalším důvodem k využívání částečných úvazků může být také rozdělení pracovní činnosti mezi více zaměstnavatelů. *Druhé zaměstnání* (více než jedno zaměstnání) ve čtvrtém čtvrtletí 2007 uvedlo pouze 1,7 procenta respondentů. Lidé, kteří patří do výše

**Tabulka č. 4: Vývoj podílu zaměstnání na částečný úvazek v letech 2004–2007 (v %)**

		4Q2004	4Q2005	4Q2006	1Q2007	2Q2007	3Q2007	4Q2007
Skupiny na trhu práce	muži	3,5	3,6	2,2	2,3	2,3	2,3	2,3
	ženy	7	7,5	8,6	8,6	8,7	8,3	8,5
	muži s dětmi do 7 let	0,6	0,6	0,3	0,3	0,4	0,4	0,3
	ženy s dětmi do 7 let	7,3	8,7	19,6	19,2	21,3	20,1	17,6
	lidé do 25 let	5,8	6,4	3,9	5,1	5,7	5,2	5
	lidé nad 55 let	12,1	11,2	12,3	12,6	12,8	12,2	13,1
	se zdravotním hand.	18,9	19,7	41,7	42,2	40,8	39,5	38,1
	jen základní vzdělání	6,5	7,3	9,8	10,4	9,3	8,9	8,4
	Velikost firmy	1–10 osob	7,6	7,9	7,3	7,5	7,6	7,3
neví, ale více než 10		5,0	5,1	4,5	4,9	5,1	4,8	4,8
1–19 osob		5,1	5,6	5,4	5,6	5,5	5,1	5,2
20–49 osob		4,5	4,5	4,4	4,4	4,4	4,4	4,7
50 a více osob		2,7	2,9	2,8	2,8	2,9	2,7	2,8
Kategorie zaměstnání	zákonodárci, vedoucí a řídicí pracovníci	1,4	2	1,9	2,1	2,3	1,7	1,7
	vědeckí a odborní duševní pracovníci	6,5	6,8	6,8	6,9	8,0	7,4	8,1
	techničtí, zdravotničtí a pedagog. pracovníci	4,4	4,5	4,5	4,8	4,6	4,3	4,4
	nižší administrativní pracovníci	8,3	7,5	8,1	8,4	7,8	8	7,8
	provozní pracovníci ve službách a obchodě	6,5	6,9	7,1	7,1	7,6	7,1	7,3
	kvalifikovaní dělníci v zeměděl. a lesnictví	4	3,4	1,9	2,7	1,9	2,2	2,3
	řemeslníci i a kvalifikovaní výrobci	1,8	1,9	1,5	1,3	1,2	1,3	1,5
	obsluha strojů a zařízení	1,5	1,6	1,5	1,5	1,4	1,3	1,1
	pomocní a nekvalif. pracovníci	14,4	15,8	15,6	16,5	16,3	16	16,4
	<b>celkem</b>	<b>4,8</b>	<b>5</b>	<b>4,9</b>	<b>5</b>	<b>5,1</b>	<b>4,9</b>	<b>5</b>

Zdroj: data VŠPS, průměry za jednotlivá čtvrtletí

Tabulka č. 5: Průměrný počet obvykle odpracovaných hodin v hlavním zaměstnání

		4Q2004	4Q2005	4Q2006	1Q2007	2Q2007	3Q2007	4Q2007
Skupiny na trhu práce	muži	43,6	43,5	43,5	43,4	43,4	43,5	43,3
	ženy	39,6	39,6	39,5	39,5	39,4	39,5	39,4
	muži s dětmi do 7 let	44,7	44,3	44,5	44,4	44,5	44,6	44,7
	ženy s dětmi do 7 let	38,1	37,4	36,8	37	36,4	36,7	37,1
	lidé do 25 let	40,8	40,5	40,4	40	40	40,2	40,1
	lidé nad 55 let	39,7	40,1	39,7	39,8	39,9	40,1	39,6
	se zdravotním hand.	36,8	35,6	34	33,8	33,8	34,2	34,5
	jen základní vzdělání	39,8	39,4	39,6	39,4	39,6	39,6	39,6
Velikost firmy	1–10 osob	41,8	41,9	43,8	43,6	43,7	43,8	43,7
	neví, ale více než 10	40,8	40,8	41,2	40,9	40,9	41,2	41,2
	1–19 osob	41,4	40,9	41,1	41,1	41	41,1	40,9
	20–49 osob	40,8	40,8	40,8	40,7	40,7	40,8	40,7
	50 a více osob	40,6	40,5	40,6	40,5	40,5	40,5	40,5
Kategorie zaměstnání	zákonodárci, vedoucí a řídicí pracovníci	48,6	48	47,6	47,5	47,2	47,4	47,3
	vědečtí a odborní duševní pracovníci	41,9	41,7	42	42	41,8	41,8	41,5
	techničtí, zdravotničtí a pedagog. pracovníci	41,3	41	41,1	41	41	41,2	41,2
	nižší administrativní pracovníci	39	39,2	39,2	39	39	39,2	39,0
	provozní pracovníci ve službách a obchodě	41,8	42	41,3	41,4	41,2	41,2	41,1
	kvalifikovaní dělníci v zemědělství a lesnictví	45	45	46,2	45,7	46,3	46,2	45,5
	řemeslníci i a kvalifikovaní výrobci	42,8	42,7	42,8	42,7	42,9	43	42,9
	obsluha strojů a zařízení	41,8	42	41,9	41,6	41,7	41,7	41,7
	pomocní a nekvalif. pracovníci	37,8	37,5	37,7	37,4	37,4	37,4	37,2
	<b>celkem</b>	<b>41,9</b>	<b>41,8</b>	<b>41,8</b>	<b>41,7</b>	<b>41,7</b>	<b>41,7</b>	<b>41,7</b>

Zdroj: data VŠPS, průměry za jednotlivá čtvrtletí

zmíněných rizikových kategorií, pak více než jedno zaměstnání uvádějí ještě méně často než další pracující. Strategie dvou zaměstnání může být patrně jak formou seberealizace či přilepšení (např. v případě odborných pracovníků a učitelů), tak strategií vynucenou potřebou zajistit dostatečný příjem (v případě nekvalifikovaných pracovníků). V obou výše zmíněných případech je podíl pracovníků s více zaměstnáními o něco větší u zbytku profesí, nicméně i tak zůstává nízký (kolem 2–4 procent).

### Obvykle odpracované hodiny a práce přesčas

Další sledovanou oblastí byla průměrná doba strávená v zaměstnání během pracovního týdne (tabulka č. 5). Využíváme přitom otázku, která sleduje počet v zaměstnání obvykle odpracovaných hodin. Nejmenší počet průměrně odpracovaných hodin nacházíme u kategorie zdravotně handicapovaných (33–34 hodin týdně). Potvrzuje se, že muži stráví v průměru v zaměstnání o cca 3,5 hodiny týdně více než ženy. Tento rozdíl se ještě zvětšuje u rodičů dětí do 7 let - muži obvykle pracují v průměru téměř 45 hodin týdně a ženy 37 hodin týdně. Otcové dětí do 7 let jsou dokonce pracovníci nejvíce vytíženou skupinou. Je obtížné určit, zda se ze strany

mužů jedná o strategii kompenzační, preferovanou či o strategii vynucenou okolnostmi. Mezi počtem odpracovaných hodin u mužů a žen v ČR existují výrazné rozdíly, byť ne tak vysoké, jako např. v západní Evropě (viz Wallace, 2003; Tang a Cousins, 2005), je přitom ovšem určitým paradoxem, že tyto rozdíly jsou nejvyšší u rodičů malých dětí. Uvedené údaje naznačují, že v oblasti možného rovnoměrnějšího rozložení pracovních a rodinných rolí mezi muže a ženy existuje určitý prostor pro možnost vyvážit jejich role na trhu práce. Takové změny jsou ovšem pouze obtížně dosažitelné, neboť svou roli zde hraje řada intervenujících faktorů (např. očekávání zaměstnavatele).

Lidé pracující v menších firmách pracují v průměru o něco déle než lidé pracující ve větších podnicích, kde obvykle odpracované hodiny zhruba odpovídají plné pracovní době. Větší počet obvykle odpracovaných hodin nacházíme u manažerských a řídicích pozic, u lidí pracujících v zemědělství a také u některých kategorií dělnických profesí. Podrobná analýza (za čtvrté čtvrtletí 2007) pak ukázala, že největší počet hodin (více než 45 týdně) odpracují vedoucí malých podniků, řemeslníci ve stavebnictví (např. malíři, pokrývači), vedoucí organizačních

jednotek a útvarů, zedníci a stavební dělníci, vedoucí v soukromém sektoru a pracovníci v zemědělství. Naopak o něco nižší počet obvykle týdně odpracovaných hodin zjišťujeme u nižších administrativních pracovníků a také u osob s nízkou kvalifikací. Část pozorovaných rozdílů je ovšem dobře vysvětlitelná feminizací určitých odvětví, čemuž odpovídá i menší počet odpracovaných hodin. Prezentované výsledky se v čase příliš nemění, počet odpracovaných hodin se v tabulce mírně liší pouze u kategorie pracovníků v zemědělství a lesnictví (což je dáno rozdílnou potřebou práce v různých ročních obdobích).

Dále nás zajímají *přesčasové hodiny* odpracované v rámci referenčního týdne. V tomto kontextu je významné, kolik lidí pracuje přesčas a kolik přesčasových hodin lidé pracují. Práci přesčas v referenčním týdnu uvádí ve čtvrtém čtvrtletí roku 2007 necelých 11 procent zaměstnaných respondentů, z toho téměř ve všech případech se jedná o přesčasy proplacené. Nejvíce se přesčasová práce vyskytuje u pracovníků v řídicích profesích, kde ji uvádí více než 20 procent respondentů (vedoucí organizačních jednotek a útvarů – 23,6 procenta) a u lékařů (20 procent respondentů). Z manuálních profesí se přesčasová práce více vyskytuje u kategorie obsluhy strojů a zařízení, kde ji uvádí 14 procent respondentů (výrazně více řidiči a obsluha pojiždných strojních zařízení – 22,4 procenta), a typická je také pro zedníky a stavební dělníky (22,5 procenta). U ostatních profesí je podíl pracovníků pracujících přesčas cca 11 procent.

Důležitou otázkou také je, zda počet týdně odpracovaných hodin pracujícím *vyhovuje* (tabulka č. 6). Téměř 80 procent respondentů uvedlo stejný počet obvykle týdně odpracovaných hodin jako počet hodin, které si přejí týdně odpracovat, asi 2,5 procenta by si přálo odpracovat více hodin (tzv. „podzaměstnaní“) a 19,4 procenta by raději pracovalo méně hodin. Obdobná preference nižšího počtu hodin se potvrzuje také u sledovaných specifických kategorií. Nižší počet odpracovaných hodin nejvíce preferují muži s dětmi do 7 let, u žen s dětmi do 7 let tato preference již není tak výrazná (téměř 20 procent žen s dětmi do 7 let pracuje na částečný úvazek). Do přání respondentů ohledně počtu odpracovaných hodin pak silně intervenuje také skutečný počet obvykle odpracovaných hodin (Pearsonova korelace = 0,459, sig. 0.000)<sup>12</sup>.

Výše uvedená zjištění souhrnně poukazují na poměrně vysoký počet celkových hodin, které Češi zpravidla týdně odpracují, zvláště pak ve srovnání se zeměmi západní Evropy. Česká republika je v mezinárodních srovnáních zpravidla uváděna na jednom z předních míst v počtu odpracovaných hodin. Podle dat Eurostatu, která prezentuje Eurofound, je Česká republika v rámci EU 25 dlouhodobě druhou zemí

v počtu týdně odpracovaných hodin. Z těchto dat je však zároveň patrné, že počet odpracovaných hodin posupně klesá – v roce 1998 bylo v ČR v průměru odpracováno téměř 44 hodin týdně, nyní necelých 42 hodin (viz Eurofound data, 2007).

Výrazný počet odpracovaných hodin může být spojován s celou řadou faktorů: na jedné straně se může jednat o pracovní vytížení specificky oborově podmíněné, může být spojováno s výraznou pracovní angažovaností žen, někteří ekonomové ho spojují s nižší produktivitou práce a svou roli může hrát také příklon k pracovním hodnotám ve společnosti. Ve výrazné časové alokaci do sféry pracovního života, a to nejen u mužů, ale také u žen můžeme spatřovat jeden z významných faktorů negativně ovlivňujících harmonizaci pracovního a rodinného života. Jak poukazuje Roberts (2000, citováno v Gospel, 2003): lidé tráví více času v zaměstnání, jsou více orientováni na práci, stále obtížněji zajišťují péči o děti a mají málo času na relaxaci a společný volný čas. V některých českých i zahraničních analýzách je právě čas, který je možné věnovat partnerovi, jednou z oblastí, ve které jsou lidé v partnerství nejméně spokojeni (viz např. Hora, 2008).

### Specifické časové a prostorové rozložení výkonu zaměstnání

Poslední oblastí, kterou zde sledujeme, je časové a prostorové rozložení pracovního výkonu (tabulka č. 7). Tato oblast se z hlediska flexibility zaměstnanců v této analýze ukazuje jako jedna z klíčových. Někteří autoři (viz Gospel, 2003) upozorňují na rozvoj těchto forem pracovních vztahů v rámci tzv. „24hodinové společnosti“<sup>13</sup>. Různé formy specifického uspořádání pracovní doby jsou v České republice poměrně rozšířené a uvádějí je ve značné míře lidé ve všech sledovaných kategoriích. Např. na směny pracuje téměř 30 procent pracovníků, večer (od 19 do 23 hodin) 35,2 procenta pracovníků, v noci (od 23 do 6 hodin ráno) 18,6 procenta pracovníků, v sobotu 41,8 procenta pracovníků atd. Naše výsledky přitom částečně korespondují s výsledky výzkumu Wallace (2003), který uvádí, že pravidelný pracovní rozvrh má v ČR necelá polovina pracovníků – viz idib. str. 782. Wallace zároveň upozorňuje, že časově flexibilní pracovní doba není pro pracovníky pouze obtíž, nýbrž v některých případech také „privilegiem“, to ovšem na našich datech není možné sledovat.

Není překvapivé, že práce na směny a další charakteristiky časové flexibility jsou typičtější pro větší firmy. Práce v odpoledních hodinách, v noci a o víkendech je pak typická zvláště pro pracovníky ve službách a obchodě či v zemědělství a lesnictví, ale také pro ty pracovníky, kteří pracují v oblasti obsluhy strojů a zařízení. Jedná se tedy ve většině případů o situace, kdy je večerní či víkendová práce očekávána z hlediska pova-

Tabulka č. 6: Přání počtu odpracovaných hodin

Srovnání s nyní odpracovanými hodinami	chce pracovat méně hodin		vyhovuje	chce pracovat více hodin	
	muži	22	76,1	2,0	
ženy	15,8	81,2	3,0		
muži s dětmi do 7 let	24,8	73,3	1,9		
ženy s dětmi do 7 let	15,3	80,5	4,3		
lidé do 25 let	12,4	84,4	3,1		
lidé nad 55 let	18,5	79,0	2,5		
se zdravotním hand.	17,1	78,4	4,5		
jen základní vzdělání	14,1	82,9	3,0		

Zdroj: data VŠPS, průměr za čtvrté čtvrtletí roku 2007

hy zaměstnání (pohostinství, obchody) nebo je dokonce nezbytná (jako např. v zemědělství při sklizni či péči o hospodářská zvířata).

Specifickou sledovanou oblastí je možnost práce z domova. Tato forma pracovního uspořádání není v České republice příliš rozšířená. Vysvětlení přinesl výzkum Plasové (2008), který ukazuje, že zaměstnavatelé jsou ze všech forem časového a prostorového uspořádání pracovních vztahů nejméně ochotní k umožnění práce z domova (kvůli nedůvěře v zaměstnance nebo organizačním komplikacím). Práce z domova je nejvíce rozšířená v nejmenších firmách do deseti zaměstnanců, u větších firem je ale její rozsah mizivý. Z hlediska kategorií

zaměstnání je práce doma nejvíce rozšířená u vedoucích pracovníků, vědeckých a odborných pracovníků, ale překvapivě také u pracovníků v zemědělství a lesnictví. Zde je ale obtížné rozlišit mezi „prací z domova“ a „brát si práci domů“.

Nepravidelné rozložení pracovní doby, práce na směny, v noci či o víkendech je velmi častou charakteristikou pracovních míst v České republice. Na jedné straně je dobře patrné, že tímto způsobem pracují zvláště pracovníci ve specifických odvětvích. Zároveň ovšem z analýz není patrné, že by rozsah takových aktivit v dlouhodobějším horizontu narůstal, u některých zde sledovaných forem práce zůstává podíl

Tabulka č. 7: Časová a prostorová dispozice pracovníků

		práce doma	práce na směny	práce večer	práce v noci	práce v sobotu	práce v neděli
Skupiny na trhu práce	muži	6,6	30,1	38,9	21,3	46,8	30,1
	ženy	6,9	29,7	30,2	14,9	35,1	23,0
	muži s dětmi do 7 let	6,1	30,2	41,4	23,1	49,6	31,1
	ženy s dětmi do 7 let	9,8	24,9	28,2	14,7	31	20,9
	lidé do 25 let	3,2	39,6	43,5	24,4	45,3	31,3
	lidé nad 55 let	9,5	24,1	30,2	15,1	36,9	24,6
	se zdravotním hand.	12	22,2	28,6	15,3	29,9	21,6
	jen základní vzdělání	4,5	41	40,9	23,1	46,3	31,4
	celkem						
Velikost firmy	1–10 osob	15,6	23,9	33,6	11,2	54,3	30,5
	neví, ale více než 10	2,1	25,3	32,1	16,4	37,4	26,8
	1–19 osob	3,0	23	27,2	14,6	34,6	21,6
	20–49 osob	2,7	24,5	28,6	15,1	32,4	21,3
	50 a více osob	2,1	38,4	42,7	28,8	37,2	28,1
Kategorie zaměstnání	zákonodárci, vedoucí a řídicí pracovníci	12,6	11,1	34,7	8,2	45,4	26,3
	vědeckí a odborní duševní pracovníci	16	6,2	23,6	7,2	24,6	16,2
	techničtí, zdravotničtí a pedagog. pracovníci	8,3	19,5	26,8	14,1	30,5	20,7
	nižší administrativní pracovníci	2,6	25,4	25,3	13,5	29,2	19,6
	provozní pracovníci ve službách a obchodě	6,8	52,2	48,7	26,8	76,4	53,3
	kvalifikovaní dělníci v zeměděl. a lesnictví	11	36,6	35,6	15,4	69,1	59,4
	řemeslníci i a kvalifikovaní výrobc	4,2	31,3	31,2	15,9	43,5	21,9
	obsluha strojů a zařízení	1,3	50,1	58,3	39,1	48,3	32,7
	pomocní a nekvalif. pracovníci	1,8	32,7	34	39,1	33,8	25,1
	celkem	6,7	29,9	35,2	18,6	41,8	27,1

Zdroj: data VŠPS, průměr za čtvrté čtvrtletí roku 2007

**Tabulka č. 8: Vývoj časové a prostorové dispozice (flexibility) pracovníků**

	4Q2004	4Q2005	4Q2006	1Q2007	2Q2007	3Q2007	4Q2007
práce doma	10,1	10,6	8,2	7,7	7	6,7	6,7
práce na směny	28,9	29,9	30,7	31,2	30,1	29,8	29,9
práce večer	47,9	49,3	38,9	35,6	35,1	35,1	35,2
práce v noci	20,8	22,5	20,5	19,1	18,9	18,5	18,6
práce v sobotu	48,5	49,2	45,5	41,8	41,7	41,4	41,8
práce v neděli	33,2	34,4	31	27,8	27,5	27,1	27,1

Zdroj: data VŠPS, průměry za jednotlivá čtvrtletí

takto pracujících osob stejný, u jiných naopak došlo k poklesu (viz tabulka č. 8). Můžeme ovšem také konstatovat, že pracovníci jsou přesto z hlediska časového rozložení pracovní doby poměrně značně flexibilní<sup>14</sup>, a to zvláště v kontextu toho, že řada povolání takové specifické rozložení pracovní doby nevyžaduje nebo dokonce není ani možné.

## Závěr

Analýza výběrového souboru VŠPS, s jejíž pomocí jsme sledovali určité aspekty flexibility/kvality práce v ČR, ukázala, že trh práce v České republice zůstává v mnoha ohledech trhem práce industriálního období při zachování tradičních forem pracovních vztahů. Určitou alternativní tezí nicméně zůstává, že trh práce se proměňuje více zevnitř, a to zvláště způsobem, který v tomto textu prezentované „hrubé“ statistické indikátory adekvátně nezachycují.

Příslušnost k určitým skupinám zvyšuje riziko horší kvality zaměstnání, neznamená ovšem horší kvalitu zaměstnání automaticky. Zjištěné údaje naznačují, že nízká kvalita zaměstnání nemůže být jednoznačně spojována pouze s marginalizací na trhu práce. Určité aspekty kvality zaměstnání se spojují právě s obsahem pracovní činnosti, a proto se tolik marginalizovaných osob nedotýkají<sup>15</sup>. Určité aspekty nízké kvality práce se projevují také v určitých duševně náročných či dokonce manažerských profesích (především vysoké pracovní vytížení a přání menšího počtu odpracovaných hodin a také menší jistota zaměstnání). Interpretace těchto skutečností jako nové formy „svobody pracovních vztahů“ či naopak „nové marginalizace“ je nejednoznačná (viz Barbieri, 2007:9-10). V tomto kontextu se ale nízká kvalita práce skutečně může jevit jako nové sociální riziko (viz Taylor-Gooby, 2004), neboť za prvé se jedná o problém, který se týká více kategorií zaměstnání (tedy nejen nekvalifikovaných pracovníků, ale také některých manažerských profesí), a za druhé se jedná o problém, který dříve nebyl tak významný, respektive nebyl tolik reflektován jako v současnosti.

Je zřejmé, že mezi flexibilitou a kvalitou práce není možné (v individuální rovině problému) hledat jednoznačný pozitivní či negativní vztah. Zatímco některé formy flexibility jsou přínosem také z hlediska pracovního života (zřetelně přínosná je např.

funkční flexibilita spojená se vzděláváním), u jiných je takový přínos sporný. Z hlediska rozvíjejících se forem flexibility je v České republice nejvíce patrný důraz na flexibilitu časovou (zvláště pak nepravidelné časové režimy, práci večer a o víkendech), naopak méně se rozvíjejí formy flexibility nominální. Záleží pak na naší interpretaci, zda hlavní zjištění tohoto textu budeme vnímat jako zjištění spíše optimistická či spíše pesimistická. Vysoká časová flexibilita pracovníků je zřejmě přínosem z hlediska národního hospodářství, může být ovšem reálnou hrozbou v oblasti harmonizace pracovního a rodinného života a může se mj. jednat o jeden z faktorů vysvětlujících specifický český model pozdějšího návratu žen na trh práce. V poslední době zaznamenáváme výrazný rozvoj částečných úvazků jako specifické formy pracovního uplatnění vhodného pro určité kategorie zaměstnanců. Pro rodiče menších dětí mohou být částečné úvazky bezesporu přínosem, a to především proto, že mohou v řadě profesí napomoci omezit zásadní negativní dopady dlouhodobého přerušení pracovní kariéry a zároveň mohou být v částečném souladu s preferencemi matek dlouhodobě osobně pečovat o dítě. Musíme ovšem brát v úvahu riziko vzniku práce na částečný úvazek s nízkou kvalitou.

Formy nominální flexibility se v ČR nerozvíjejí, protože v realu mají příliš malý přínos jak pro zaměstnavatele, tak samozřejmě pro pracovníky. Jako vysvětlení se zde proto nabízí v odborné literatuře prezentovaná hypotéza (např. Bryson, Cappellari a Lucifora, 2005) o (implicitní) směně v jednotlivých oblastech flexibility (např. časová flexibilita výměnou za jistotu zaměstnání). Jedná se též o otázku inkluzivnosti trhu práce (zvláště pro určité kategorie pracovníků) ve vazbě na určitou kvalitu zaměstnání. Malá inkluzivnost trhu práce je spojována s malou ochotou lidí k nominálním formám flexibility – čím větší je totiž riziko toho, že ztráta zaměstnání povede k dlouhodobě nezaměstnanosti, tím více lidé preferují chráněná zaměstnání. Hrozba nezaměstnanosti je navíc významná proto, že je do značné míry spojena s rizikem příjmové chudoby. Roli sociální politiky je tedy třeba spatřovat nejen v zachování základní kvality práce (kvalitní zaměstnání jsou předpokladem ochrany před chudobou), ale také v oblasti zvyšování zaměstnanosti v kontextu přiměřené sociální ochrany.

<sup>1</sup> Tato stať vznikla s podporou *Institutu pro výzkum reprodukce a integrace společnosti* a projektu *Nová sociální rizika trhu práce a potřeby reformy jeho politické regulace po vstupu ČR do EU*.

<sup>2</sup> a) VŠPS jsou vždy zatížena chybou související s významným podílem respondentů, kteří se šetření neúčastní z důvodu nezastížení či kategorického odmítnutí odpovídat. Výsledky se korigují uplatněním váhy pro demografické charakteristiky respondentů.

b) Při srovnávání výsledků za jednotlivá čtvrtletí dále musíme mít na paměti, že se v tomto případě *nejedná* o nezávislé výběry. VŠPS jsou koncipována tak, že mezi jednotlivými čtvrtletími dochází k obměně 20 % souboru. Každý byt zůstává v souboru po dobu 5 po sobě jdoucích čtvrtletí, což umožňuje získat konzistentní informace nejen za navazující období, ale i porovnání se stejným obdobím minulého roku (Pokyny VŠPS 2007).

c) V konstrukci dotazníku VŠPS došlo mezi lety 2005 a 2006 ke změnám, které ale ve většině případů nemají zásadní vliv na srovnatelnost výsledků. U některých proměnných ovšem došlo k výraznému posunu.

d) Výsledky pro rodiče s dětmi do 7 let jsme z praktických důvodů museli omezit pouze na osoby v čele domácnosti a jejich partnery. Vzhledem k typickému rozložení skladeb domácnosti velké zkresení neočekáváme, neboť podíl rodičů, kteří zároveň nejsou osobami v čele domácnosti či jejich partnery, je ve sledovaných šetřeních nízký.

e) Určité otázky vyvolává rozpor mezi obvykle odpracovaným počtem hodin, počtem hodin odpracovaným v referenčním týdnu a počtem přesčasových hodin.

<sup>3</sup> Analýza, při níž jsme srovnávali obsah pracovní činnosti bezdětných osob a pracujících rodičů dětí do 7 let, ukázala, že lidé bez dětí se uplatňují přibližně ve stejných profesích jako lidé s dětmi do 7 let. U mužů je tomu tak bezesporu proto, že svou pracovní kariéru vůbec nepřerušují, u žen předpokládáme nejspíše návrat do původního či obdobného zaměstnání.

<sup>4</sup> Zákoník práce (zákon č. 262/2006 Sb., § 39) stanovuje, že trvání pracovního poměru na dobu určitou lze sjednat celkem na dobu nejvýše dvou let. Toto ustanovení ale není platné univerzálně, výjimku tvoří např. souběh výdělečné činnosti a starobního důchodu a také výkon specifických profesí (např. akademičtí pracovníci podle § 70 zákona č. 111/1998 Sb. „o vysokých školách“).

<sup>5</sup> Tento údaj je na srovnatelné úrovni s dalšími členskými státy EU. Přibližně stejný podíl těchto pracovníků je např. v Německu, Dánsku či Portugalsku, nejvyšší podíl agenturních pracovníků (2,6–2,8 procenta) pak mají z větších zemí Velká Británie, Nizozemsko a Francie (viz TUC, 2005).

<sup>6</sup> Statistiky SZS o počtu oficiálně zaměstnaných cizinců (včetně pracovníků ze zemí EU) uvádějí celkem 240 tisíc zahraničních pracovníků. V ČR působí celkem více než 1800 agentur práce, celkový počet agenturních pracovníků ale není znám.

<sup>7</sup> Doogan (2005) v rozporu s rozšířeným názorem, který se přiklání k tezi o postupné nominální flexibilizaci pracovních trhů, na datech European Labour Force Survey ukazuje, že vývoj pracovních vztahů v EU má právě opačnou tendenci k prodlužování doby pracovních vztahů. Podle jeho údajů byl v EU 12 v roce 2002 podíl pracovníků v dlouhodobých zaměstnáních (nad 10 let) 36,6 procenta. V České republice s využitím dat VŠPS Q4 2007 32,8 procenta pracovníků. K tomuto trendu navíc mohou přispívat dvě další okolnosti: podíl mladých pracovníků, kteří ještě nemohli dosáhnout této délky pracovního vztahu, bude relativně ubývat, zatímco celá pracovní společnost bude relativně stárnout.

<sup>8</sup> V mezinárodním srovnání průměrné délky trvání zaměstnání („average job tenure“) je ČR podle dat *OECD Economic Survey of the European Union 2007* (data za rok 2005) přibližně v průměrné pozici mezi 16 srovnávanými zeměmi s průměrnou délkou trvání zaměstnání nižší než 10 let.

<sup>9</sup> „Podíl pracujících na plnou pracovní dobu v hlavních zaměstnání je v ČR čtvrtý nejvyšší z 27 členských zemí EU. Zastoupení plných úvazků je sice vyšší na Slovensku, v Maďarsku a Bulharsku, cel-

- ková míra zaměstnanosti je však v těchto třech zemích podprůměrná. Podíl mužů pracujících v ČR na plný úvazek byl ve 2. čtvrtletí minulého roku třetí nejvyšší z EU 27, u žen to byl pátý nejvyšší podíl" (ČSÚ 2008b).
- 10 U kategorie osob se zdravotním handicapem je výrazný rozdíl mezi lety 2005 a 2006 mj. způsoben jinou formulací otázky.
- 11 Jedná se např. o rozporný výklad ustanovení týkající se souběhu plného či částečného invalidního důchodu s výdělečnou činností na základě § 39 a § 44 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, či některá ustanovení o souběhu využívání veřejné péče o děti a pracovní činnosti podle § 30 (2) a, b zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře.
- 12 Zvláště vysoký podíl takových pracovníků je v kategoriích vedoucích pracovníků (37,6 procenta) a pracovníků v zemědělství (27 procent), kteří reálně odpracují nejvyšší počet hodin.
- 13 Otázky ve VŠPS jsou koncipovány tak, že sledují výskyt různých forem časového a prostorového uspořádání při výkonu pracovní činnosti respondentů v průběhu čtyř týdnů před dotazováním.
- 14 Při sloučení sledovaných charakteristik zaměstnání (práce na dobu určitou, na částečný úvazek, na směny, v noci, v sobotu, s nevyhovujícím počtem odpracovaných hodin) do jednoho součtového indexu byla alespoň jedna z těchto forem pracovních vztahů zaznamenána u 62,6 procenta pracovníků (viz také Wallace, 2003).
- 15 Abychom uvedli konkrétní případ, je zřejmé, že osoby s nízkou úrovní vzdělání či odborné kvalifikace odpracují výrazně nižší počet hodin než např. kvalifikovaní průmysloví dělníci.
- Literatura:**
- Amuedo-Dorantes, Catalina – Serrano-Padial, Ricardo. Fixed-term employment and its poverty implications: Evidence from Spain. *Focus*, 2005, roč. 23, č. 3, s. 42-45.
- Atkinson, John. *Flexibility, Uncertainty and Manpower Management*, IMS Report No. 89, Institute of Manpower Studies, Brighton, 1984.
- Barbieri, Paolo. *Atypical employment and welfare regimes*. EqualSoc policy paper, 2007, roč. 1.
- Bryson, Alex – Cappellari, Lorenzo – Lucifora, Claudio. Job satisfaction and Employer Behavior. In Bazen, Stephen – Lucifora, Claudio – Salverda, Wiemer (eds.). *Job quality and employer behaviour*. Houndmills: Palgrave Macmillan, 2005, s. 67-83. ISBN 978-1-4039-4791-9.
- Clark, Andrew. *Your money or your life: changing job quality in OECD countries*. Working paper no. 31/2004. CNRS, DELTA-Paris Jourdan and IZA, 2004.
- Clark, Andrew. What makes a Good Job? Evidence from OECD Countries? In Bazen, Stephen – Lucifora, Claudio – Salverda, Wiemer (eds.). *Job quality and employer behaviour*. Houndmills: Palgrave Macmillan, 2005, s. 11-30. ISBN 978-1-4039-4791-9.
- Čadová Naděžda – Paleček, Miloš (eds.). *Jak je v české vnímána práce*. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2006. 230 s. ISBN 80-7330-103-2
- ČSÚ. *Zaměstnanost a nezaměstnanost v ČR podle výsledků výběrového šetření pracovních sil za 4. čtvrtletí 2007*. [online], 2008a, [citováno 15.9.2008] Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/2007edicniplan.nsf/publ/3101-07-za\\_4\\_cvtvrtleti\\_2007](http://www.czso.cz/csu/2007edicniplan.nsf/publ/3101-07-za_4_cvtvrtleti_2007)
- ČSÚ. *Vývoj ekonomické aktivity obyvatelstva ve 4. čtvrtletí 2007* [online], 2008b, [citováno 15.9.2008] Dostupné z: <http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/ainformace/73E1003DF64B>
- de Grip, Andries – Wolbers, Maarten H. J. *Cross-national differences in job quality among low-skilled young workers in Europe*. Research centre for Education and the Labour Market. 2005. <<http://www.roa.unimaas.nl/>>
- Doogan, Kevin. Long-term Employment and the Restructuring of the Labour Market in Europe. *Time & Society*, 2005, roč. 14, č. 1, s. 65-87. ISSN 1461-7463.
- Eurofound (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions): *Quality of work and employment in Europe: Issues and challenges*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2002.
- Eurofound. Data for indicator: Hours of work per week [online] poslední revize 27.8.2007. [citováno 15.9.2008] Dostupné z: <http://www.eurofound.europa.eu/areas/qualityoflife/eurlife/index.php?template=3&radioindic=175&idDomain=2>
- European Commission. *European Employment Observatory: Review: Spring 2004*. Luxembourg: Office for official publications of the European Communities, 2004.
- European Commission. *Towards common principles of flexicurity: more and better jobs through flexibility and security*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2007.
- Gallie, Duncan. *Working Life, Social Participation and Welfare*. UWWCLUS working paper, project 00-0028, 2001.
- Green, Francis. *Demanding Work: The Paradox of Job Quality in the Affluent Economy*. Princeton: Princeton University Press, 2007. ISBN 978-0-691-13441-3.
- Gospel, Howard. *Quality of working life. A review of changes in work organisation, conditions of employment and work-life arrangements*. Conditions of Work and Employment Series no. 1. ILO: Geneva
- Handel, Michael. Trends in Perceived Job Quality, 1989 to 1998. *Work and Occupations*, 2005, roč. 32, č. 1, s. 66-94. ISSN 1552-8464.
- Heejung, Chung. Flexibility, but for whom?: A new approach to examining labour market flexibility across Europe using company level data. MPRA Paper No. 2397, 2007.
- Hora, Ondřej. *Příjmově znevýhodnění pracovníci: pracovní uplatnění a nezaměstnanost jako faktory příjmové situace domácnosti*. IVRIS working papers, 2007, č. 2.
- Hora, Ondřej. Potýkají se mladí lidé v České republice s problémem chybějících dětí. In Tomáš Sirovátka, Ondřej Hora (eds.). *Rodina, děti a zaměstnání v české společnosti*. Brno/Boskovice: František Šalé – Albert. 2008, s. 245-287. ISBN 978-80-7326-140-5.
- Kuchařová, Věra – Haberlová, Věra. Rodina a zaměstnání v průběhu životního cyklu. In Tomáš Sirovátka, Ondřej Hora (eds.). *Rodina, děti a zaměstnání v české společnosti*. Brno/Boskovice: František Šalé – Albert. 2008, s. 19-62. ISBN 978-80-7326-140-5.
- Leontaridi, Rannia – Sloane, Peter. *Measuring the Quality of Jobs*. LoWER working paper no. 7. 2001. URL: <<http://www.uva-aiaa.net/files/lower/07LeontaridiSloane.pdf>>
- Lowe, Graham S. *The Quality of Work: A People-centered Agenda*. Canada: Oxford University Press, 2000. ISBN: 0-19-541479-0.
- Nekolová, Markéta. *Flexicurity – hledání rovnováhy mezi flexibilitou a ochranou trhu práce v České republice*. Praha: VÚPSV, 2008.
- Plasová, Blanka. Strategie zaměstnavatelů v oblasti harmonizace práce a rodiny v kontextu strategií pracujících rodičů s dětmi. In Tomáš Sirovátka, Ondřej Hora (eds.). *Rodina, děti a zaměstnání v české společnosti*. Brno/Boskovice: František Šalé – Albert. 2008, s. 207-244. ISBN 978-80-7326-140-5.
- Roberts, Ceridwen. *Families and the Labour Market*. London: Family policy centre, 2000.
- Standing, Guy. *Global Labour Flexibility: Seeking Distributive Justice*. New York: ILO, 1999.
- Tang, Ning – Cousins, Christine. Working Time, Gender and Family: An East-West European Comparison. *Gender, Work and Organization*, 2005, roč. 12, č. 6, s. 527-550. ISSN 0968-6673.
- Taylor-Gooby, Peter. New risks and social change. In Taylor-Gooby, Peter (ed.) *New Risks, New welfare: the Transformation of European Welfare State*. New York: Oxford University Press, 2004, s. 1-28. ISBN 978-0-19-926726-2.
- TUC. *The EU Temp Trade: Temporary Agency Work across the European Union*. London: Trades Union Congress, 2005.
- Valverde, Mireia – Tregaskis, Olga – Brewster, Chris. Labor Flexibility and Firm Performance. *IAER*, 2000. roč. 6, č. 4, 649-661.
- VÚPSV. Analýza flexibilních forem zaměstnávání a organizace pracovní doby v České republice. Praha: VÚPSV, 2004.
- Wallace, Claire. Work Flexibility in Eight European Countries: A Cross-national Comparison. *Czech Sociological Review*, 2003, roč. 39, č. 6, s. 772-794. ISSN 0038-0288.
- Autor působí na katedře sociální politiky a práce MU a v Institutu pro výzkum reprodukce a integrace společnosti tamtéž.*

## Mají sociální partneři vliv na kvalitu a zaměření kontinuálního vzdělávání?

Podle autorů nejnovější studie „Contribution of collective bargaining to the development of continuing training“, kterou vypracovaly Cedefop a Eurofound a která je jednou z prvních, které se věnovaly tomu, jak sociální dialog ovlivňuje příležitosti pro kontinuální vzdělávání, má kolektivní vyjednávání velmi pozitivní vliv na vzdělávání zaměstnanců. Ukázalo se také, že vzdělávání v malých a středních podnicích a jeho nabídka pracovníkům starším 45 let stále zůstává.

Obě organizace uspořádaly ve dne 9.–10. února seminář, na němž byly diskutovány závěry výše zmíněné studie. Byl zaměřen na hlavní otázku, na kterou hledali autoři studie odpověď, tj. zda a za jakých okolností může kolektivní vyjednávání přispět k tomu, aby bylo kontinuální vzdělávání poskytováno ve větším rozsahu a s lepšími výsledky.

Většího vlivu sociálních partnerů na vzdělávací aktivity jako na součást celoživotního vzdělávání lze dosáhnout v podmínkách vzájemné důvěry a konzultací, nikoliv jsou-li v konfliktu. Přitom je nezbytné identifikovat potřebné znalosti a dovednosti, a to nejen na úrovni sektorů, ale i na podnikové úrovni, vytvořit systém jejich vyhodnocování a validace a zabezpečit nejvyšší možnou kvalitu vzdělávání.

Za současného poklesu výkonu ekonomiky se význam vlivu sociálního dialogu na poskytování vzdělávací a rekvalifikační ještě zvyšuje. Pokud nebudou lidé vzdělávání nyní, může to vést k dlouhodobé nezaměstnanosti, která charakterizovala předchozí krizi.

Od kodaňské deklarace v roce 2002 Evropská unie podporovala sociální partnery, aby se zapojili do odborného vzdělávání a výcviku a přispěli tak k tomu, aby se poptávka po požadovaných znalostech lépe sešla s jejich nabídkou.

Rada evropských států proto podpořila větší roli sociálních partnerů v odborném vzdělávání. Ve Francii, Itálii a ve Španělsku uzavřeli sociální partneři intersektorální dohody, které pak byly implementovány do národní legislativy. Ve Finsku a ve Velké Británii byli sociální partneři zapojeni do přípravné fáze reformy kontinuálního vzdělávání formou konzultací, v Nizozemsku a Dánsku je vláda konzultovala při zásadní revizi celého systému kontinuálního vzdělávání. Země, které takovou tradici kontinuálního vzdělávání nemají, např. Itálie nebo Řecko, jsou v tomto směru podporovány.

Více informací: Joint Cedefop-Eurofound study on social dialogue: <http://www.cedefop.europa.eu/etv/upload/etvnews/news/4171-att1-1-ef0914en.pdf>

- Li -

# Flexibilní pracovní režimy jako nástroj kombinace pracovního a rodinného života

Lenka Formánková, Alena Křížková

**Flexibilita pracovní síly a flexibilita trhu práce jako celku nebo jeho segmentů se v posledních letech staly tématem diskusí v oblasti nejen sociální, ale i firemní politiky v evropských zemích. V tomto článku si klademe otázky, do jaké míry flexibilní pracovní úvazky usnadňují kombinaci závazků péče o děti a placeného zaměstnání a jaké jsou důsledky využívání těchto úvazků ve firemním prostředí. Na případové studii větší potravinářské společnosti demonstrujeme individuální zkušenosti matek závislých dětí s flexibilními pracovními úvazky. Při analýze polostrukturovaných rozhovorů se zaměřujeme na postavení těchto žen v rámci firemní struktury. Z rozhovorů je patrné, že se dostávají, oproti ostatním zaměstnancům/kyním do marginalizované pozice. To souvisí s tlakem na vysoký pracovní výkon a dlouhé hodiny strávené na pracovišti, což je požadavek akceptovatelný hlavně pro ty bez závazků. Některá zjištění výzkumu ukazují také na nedostatky v legislativní ochraně zaměstnanců/kyň pracujících v alternativním pracovním režimu.**

## Úvod

Flexibilita pracovní síly a flexibilita trhu práce jako celku nebo jeho segmentů se v posledních letech staly tématem diskusí nejen v oblasti sociální, ale i firemní politiky evropských zemí. V České republice sice upravuje flexibilní pracovní režimy zákoník práce (zákon č. 262/2006 Sb.), v praxi ale zatím nejsou příliš využívány. Některé organizace zavádějí pružnou pracovní dobu, avšak zkrácené úvazky nebo práci z domova umožňují jen výjimečně. Většina žen a mužů je i v současnosti stále zaměstnána na pevnou a plnou pracovní dobu (Vohlídalová, Víznerová, 2007; Večerník, 2006). Pouze 5 % z celkového počtu zaměstnaných pracuje na zkrácený úvazek (8 % žen a 2 % mužů).<sup>1</sup>

V tomto článku se snažíme nalézt odpověď na otázku, do jaké míry mají flexibilní pracovní úvazky potenciál pomoci kombinovat péči o děti a placené zaměstnání a jaké jsou důsledky využívání těchto úvazků pro postavení žen s malými dětmi a tedy ve výsledku na genderovou rovnost. K tomu posloužila případová studie organizačního prostředí, která umožňuje prozkoumat jejich osobní zkušenost s pružnou pracovní dobou, zkrácenými úvazky a prací z domova, které v kontextu organizačního prostředí nazýváme souhrnně alternativními pracovními režimy, protože představují alternativu plnému úvazku na pevně stanoveném pracovišti.

V první části stati stručně charakterizujeme využívání i potenciální dopady flexibilních pracovních úvazků a konceptu flexibilitoty na českém trhu práce a analyzujeme dopad těchto opatření na genderovou rovnost. Druhá část článku přináší výsledky analýzy osobních zkušeností zaměstnaných matek s využíváním flexibilních pra-

covních režimů na pozadí případové studie podniku působícího v ČR. V závěrečné části diskutujeme zjištění výzkumu v souvislosti se současnými trendy na českém trhu práce i na poli sociální politiky, směřujícími ke zvyšování flexibility a nastiňujeme tak možný dopad těchto trendů na genderovou rovnost na pracovním trhu.

## Flexibilita a flexibilitota v optice genderové rovnosti

Flexibilní pracovní režimy<sup>2</sup> představují žádanou formu pracovních režimů zejména pro rodiče malých dětí. Spolu s opatřeními, jako jsou rodičovská „dovolená“ a veřejné služby péče o děti, patří úpravy pracovní doby k základním opatřením kombinace pracovního a rodinného života v Evropské unii (Leitner, 2003; Bettio, Plantenga, 2004; Pfau-Effinger, 2005; Lewis, 2006:111; Davis, Kalleberg, 2006:192). Na českém trhu práce jsou však flexibilní pracovní úvazky stále raritou. Podle reprezentativního šetření českých rodičů<sup>3</sup> využívá pružné pracovní doby v ČR pouze 11 % otců a 12 % matek dětí do 18 let. Práce z domova využívá pouze 6,5 % žen a 7,1 % mužů. (Kyzlinková, Svobodová, 2007). Na zkrácený úvazek pracuje pouze 6,5 % matek závislých dětí (Křížková, 2006) a přitom 29 % matek závislých dětí by preferovalo pracovat na zkrácený úvazek (Maříková, 2006). Vysvětlením nízkého procenta využívání úvazků může být ekonomická nezbytnost plného příjmu ženy pro domácnost na straně jedné (Čermáková et al, 2002), nebo nedostatečná nabídka těchto úvazků ze strany zaměstnavatelů na straně druhé. Praxe však prokázala, že ani existující nabídka a poptávka po politikách přátelských rodině nestačí k tomu, aby rodiče skutečně mohli lépe kombinovat svůj pracovní a rodinný život

a využít alternativní, např. zkrácené, úvazky (např. Hochschild, 1997; Křížková ed., 2006; Křížková, 2007). Organizační prostředí je z hlediska pracovních podmínek velmi komplexní a vedle nabídky alternativních pracovních režimů jsou velmi důležité také podmínky, do nichž jsou tyto příležitosti k redukcí či flexibilitě pracovní doby či místa výkonu práce zaváděny a jakým způsobem jsou vyjednávány, jaký mají takto zaměstnaní status apod. (Fagnani, Letablier, 2004).

Velký význam má v těchto případech ochrana pracovního místa, jistota zaměstnání, příjmu a možnost přecházet z alternativního (např. zkráceného) úvazku na plný a zpět, rovnost příležitostí k pracovnímu postupu a ke zvyšování kvalifikace nebo rovný přístup k zaměstnaneckým výhodám (benefitům). Vzhledem k tomu, že naprostá většina osob pečujících o děti a využívajících rodičovskou „dovolenou“ a těch, kteří mají zájem o alternativní pracovní úvazky pro lepší možnosti kombinace pracovního a rodinného života, jsou ženy, důležitým aspektem je zde genderová rovnost.

Koncept flexibilitoty<sup>4</sup>, spojení zaměstnaneckých jistot a flexibility, představuje od roku 2007 klíčový element Evropské strategie zaměstnanosti (COM 2007/0359). Politiky flexibilitoty umožňují zvyšování flexibility na trhu práce, firem, organizací a zaměstnaneckých vztahů při garanci sociálních programů a benefitů tradičně spojených s plným úvazkem na dobu neurčitou (Nekolová, 2008; Wilthagen, 2004).<sup>5</sup>

Za tímto trendem v oblasti evropské sociální politiky stojí snaha uzpůsobit pracovní trh globálním vlivům, které kladou větší nároky na flexibilitu a konkurenceschopnost zaměstnavatelů. Zároveň tento trend může přinést výhodu zaměstnancům, kteří potřebují uzpůsobit místo či čas výko-



nu práce specifickým osobním potřebám, jak se objevují v průběhu životního cyklu (Anxo et al, 2006). Flexibilita má potenciál podporovat genderovou rovnost prostřednictvím zajištění rovného přístupu ke kvalitním pracovním místům pro ženy i muže (Plantenga et al, 2007). Politiky flexibility by totiž měly brát v úvahu a odstraňovat genderové nerovnosti, z nichž k nejviditelnějším patří genderový mzdový rozdíl a segmentace trhu práce podle genderu, resp. přesun žen do nevýhodných pracovních podmínek, kde často uvíznou jako v pasti.

V České republice dosud nedošlo k diskusi konceptu flexibility ani formulaci a implementaci politik s ní souvisejících.<sup>6</sup> Česká politika zaměstnanosti doposud osciluje okolo konceptu flexibility, jistota a ochrana zaměstnanosti jako na evropské úrovni rozpoznávaný nezbytný partner politik pracovní flexibility chybí.<sup>7</sup> Toto zaostávání je mj. důsledkem dlouhodobě chybějící aplikace metody gender mainstreamingu a mainstreamingu sociálního začleňování při vytváření politik zaměstnanosti v České republice (Plantenga et al, 2007). Kurs směrem k větší flexibilitě, který česká politika zaměstnanosti nabrala, má tak potenciál významně negativních dopadů na genderovou rovnost.

V kontextu České republiky nepředstavují flexibilní pracovní úvazky plnohodnotnou alternativu ke klasickému pracovnímu režimu. Problém představuje nedostatečná pracovněprávní ochrana tohoto typu úvazků, umožňující snadné zneužití programů ze strany zaměstnavatele. Bez ohledu na to, že flexibilita a rovnost (férovost) práce na částečný úvazek jsou zahrnuty v direktivách Evropské unie, nízký podíl mužů pracujících na tento typ úvazků způsobuje, že jsou tyto režimy ve svém důsledku feminizovány a pozice takto pracujících je marginalizována (Haas, Wallace, 2004). Například zkrácené pracovní úvazky podle H. Maříkové „... představují výrazné riziko pro kvalifikovanou pracovní sílu kvůli zpomalení pracovního postupu a zmrzení možnosti dělat kariéru. V tomto smyslu jsou nejvhodnější pro osoby s nízkými ambicemi“ (Maříková, 2002, s. 71).

## Popis vzorku a užitá metodologie

Programy sladění práce a rodiny na firemní úrovni jsou oblastí, které stále nebylo v sociologickém ani sociálně-politickém výzkumu v České republice věnováno mnoho pozornosti (viz. Křížková ed., 2007). Specifikem předkládané práce je přístup ke sběru dat. K zodpovězení výzkumné otázky byla zvolena kvalitativní výzkumná strategie, případová studie firemního prostředí. Analýza nevychází pouze z polostrukturovaných interview, ale také více než šesti měsíců intenzivního zúčastněného pozorování.

Analýzovaná data byla sebrána na přelomu let 2006 a 2007 v rámci rozsáhlejší studie pražské centrály nadnárodní potravinářské společnosti. Cílem výše zmíněného projektu bylo systematizovat firemní zkušenost a postoje vedoucích pracovníků/nic k flexibilním pracovním úvazkům. Záměrem projektu, iniciovaného oddělením lidských zdrojů, bylo zpřístupnit flexibilní úvazky co možná největšímu počtu zaměstnaných ve specifické životní situaci (nemoc, péče o blízké), při co nejmenším ekonomickém zatížení společnosti. Jedna z autorek pobývala z důvodu tohoto interního výzkumu na půdě společnosti několik měsíců, což jí umožnilo nejen uskutečnit 35 interview, ale také dlouhodobě pozorovat a analyzovat firemní procesy a zohlednit tato pozorování při interpretaci a analýze dat.<sup>8</sup> Sedm interview mapuje zkušenosti zaměstnanek s prací v alternativním pracovním režimu. Pět žen pracuje jako řadové zaměstnankyně, dvě zastávají pozici vedoucího týmu. Většinu kontaktů na komunikační partnery/ky zprostředkovalo oddělení lidských zdrojů (HR), několik dalších kontaktů jsme získaly v průběhu rozhovorů technikou sněhové koule.

Uvedená studie se zaměřuje na jeden segment sebraných dat, týkající se osobní zkušenosti zaměstnanců/kyň s alternativními pracovními režimy. V prezentované studii vycházíme primárně z analýzy těchto rozhovorů, implicitně se do analýzy promítají informace získané při ostatních rozhovorech a ze zúčastněného pozorování ve firmě v průběhu řešení projektu. Jedná se o tzv. totální výběr, kdy jsou do vzorku zahrnuty všechny zaměstnankyně pracující v některém z alternativních pracovních režimů. To také vysvětluje poměrně omezený výběr typů alternativních pracovních režimů, kterými se v článku zabýváme.<sup>9</sup> V analýze zohledňujeme pouze výpovědi žen-matek, a to z toho důvodu, že v době sběru dat nepracoval v alternativním režimu ani jeden muž. V textu jsou také nastíněny postoje dvou vedoucích z oddělení lidských zdrojů, z důvodu jejich role iniciátora a garanta podmínek těchto alternativních režimů v podniku.<sup>10</sup>

Cílem analýzy bylo zhodnotit potenciál flexibilních pracovních režimů sloužit jako nástroj sladění kariérních a rodinných aspirací. Zajímala nás odpověď na otázku: „*Do jaké míry slouží flexibilní pracovní úvazky jako nástroj sladění práce a rodiny a jaké jsou důsledky využívání alternativních pracovních úvazků na postavení ve firemní struktuře?*“

Jak již bylo řečeno, při analýze dat jsme se zaměřily na osobní postoje a zkušenosti sedmi matek dětí předškolního věku, které pracují v analyzované firmě v některém z flexibilních pracovních režimů. Všechny komunikační partnery, které se studie účastnily, jsou matkami jednoho nebo dvou dětí předškolního věku a nastoupily

do zaměstnání v době, kdy jejich děti byly mladší tří let a ještě nemohly navštěvovat předškolní zařízení typu mateřská škola.

Získané poznatky využíváme k hledání podobností a rozdílů i vzorců osobních zkušeností aktérů, neověřujeme tedy hypotézy, ale naše poznatky vycházejí přímo z analyzovaných dat. Přestože jsme při sběru dat zohledňovaly postoje jak matek, tak otců, v článku analyzujeme převážně výpovědi žen, neboť dobře znázorňují výhody i úskalí flexibilních pracovních režimů.

## Programy sladění práce a rodiny na firemní úrovni

Analýzovaná firma patří k největším výrobním potravinářským podnikům v České republice. Pobočky mezinárodní firmy můžeme nalézt po celé Evropě i v dalších částech světa. V pražské administrativní centrále, kde se sběr dat uskutečnil, pracovalo zhruba 550 zaměstnanců/kyň.

Sledujeme-li zastoupení žen na pracovních pozicích v podnikové hierarchii, jejich početní zastoupení v závislosti na hierarchické úrovni klesá. Přestože společnost zaměstnávala více žen (56 %) než mužů (44 %), jsou ženy na manažerských pozicích zastoupeny z necelé čtvrtiny (24 %). V nejužším top-managementu pak pracuje vedle šesti mužů pouze jedna žena.

Firma se vyznačuje relativně dravou, dynamickou firemní kulturou. Managementu podniku klade důraz na výkon a kvalitu odvedené práce. Nabízí proto propracovaný systém vzdělávání zaměstnanců vycházející z interního hodnocení individuální efektivity a v návaznosti na to systematické kariérní plánování. Důležitým aspektem péče o zaměstnance je systém benefitů, nabízející širokou paletu možností využití určitého ročního finančního bonusu na aktivity spojené s péčí o zdraví, volnočasové aktivity a vzdělávání.

Firma poskytuje interní programy flexibility práce ve dvou rovinách. Část je určena pro všechny a další pouze pro zaměstnankyně ve specifických situacích. Všichni zaměstnanci firmy mohou využívat klouzavou pracovní dobu s „jádrovou“ povinnou dobou přítomnosti na pracovišti od 9 do 15 hodin, v pátek do 13. hodiny. Zbytek pracovní doby si mohou „dopracovat“ kdykoliv mimo tento interval.

Analýzovaný podnik dále umožňuje vybraným zaměstnancům/kyním změnit pracovní režim na nějaký typ zkráceného úvazku nebo pracovat z domova. Snížené úvazky jsou ve firmě poskytovány v různých formách. Osoby, které na ně získají nárok, si mohou, po dohodě s vedoucí/m, relativně flexibilně nastavit vhodný úvazek. Je jim umožněno, podle typu pracovní pozice, upravit rozsah hodin v týdnu stejně jako místo výkonu práce. Je také možné kombinovat práci ze vzdáleného pracoviště s částečnými úvazky. Problémem se zdá

být (ne)dostupnost alternativních pracovních režimů pro zaměstnané, respektive nízký počet těch, kteří/které na takový úvazek pracují. Podmínky nároku jsou relativně vágně vymezeny, změna pracovního režimu je závislá na postoji vedoucí/ho oddělení a zástupce/kyně oddělení lidských zdrojů. V době sběru dat je využívaly výhradně ženy-matky malých dětí. To nemusí znamenat, že jiné životní situace byly hodnoceny jako nelegitimní, ale že nejčastěji o takové typy úvazků žádaly matky dětí předškolního věku<sup>11</sup>.

### Zodpovědný přístup k péči versus zodpovědný přístup ke kariéře

Tradice dlouhé rodičovské dovolené je v České republice hluboce zakořeněna. Naprostá většina žen nastupuje zpět do zaměstnání až po vyčerpání rodičovské dovolené v celé její délce. Podle šetření Kuchařové et al. (2006) je průměrný věk dítěte v době, kdy matka nastupuje zpět do zaměstnání, tři roky a tři měsíce. Strategii 65–68 % žen je navázat na rodičovskou dovolenou přímo další mateřskou dovolenou s dalším dítětem a nenastoupit mezi narozením prvního a druhého dítěte do práce (Kuchařová et al., 2006). Výzkumy ukazují, že dlouhá rodičovská „dovolená“ však ztrácí svou ochrannou funkci a stává se pastí nezaměstnanosti žen (Gornick, Meyers, Ross, 1997; Křížková et al., 2008). Snaha matek vyhnout se dlouhé rodičovské dovolené jako pasti izolace od trhu práce se ukazuje jako významná v analýze níže.

Pro ženy, které se rozhodnou pro dřívější návrat, nabízí stát či zaměstnavatelé v době, kdy pracují, velice málo služeb péče o děti. Dostupnost míst v zařízeních péče o děti od začátku devadesátých let dvacátého století se dramaticky snižuje (Kuchařová, Svobodová, 2007; Hašková, 2007). Ženy, které chtějí rozvíjet kariéru nebo alespoň neztratit v průběhu mateřské a rodičovské dovolené kvalifikaci, mohou volit nějakou formu zkráceného úvazku nebo kombinaci práce z domova a z kanceláře.<sup>12</sup> Další strategií sladění práce a rodiny může být odchod otce na rodičovskou dovolenou. Tento model však v současné době volí zhruba 1 % otců (Maříková, 2006).

Ve výzkumu jsme se zaměřily také na motivaci žen k návratu zpět na pracovní místo v době, kdy mají zákonný nárok na rodičovskou dovolenou. Komunikační partnerky výzkumu se obávaly ztráty kontaktu s pracovištěm, a tedy i možnosti se do firmy vrátit. Vzhledem k častým personálním změnám ve firmě, souvisejícím s pravidelnou restrukturalizací, čelí většina zaměstnaných stále obavě ze ztráty pracovního místa. Matky dlouho nepřítomné na pracovišti jsou mezi prvními, kdo na restrukturalizace doplácí. Časté personál-

ní změny také znemožňují těm, kteří dlouhodobě absentují z důvodu péče o děti, uchovávat důležité kontakty a reference, které návrat do zaměstnání usnadňují.

### Motivace matek k návratu na pracoviště

Zkušenost s postojem vedení společnosti k návratu matek na pracoviště popisuje Alena, vdaná matka dvou chlapců, pracující na odborné pozici specialistky. Na pracoviště se vrátila po více než čtyřech letech rodičovské a mateřské dovolené, když bylo jejímu mladšímu synovi dva a půl roku. V rozhovoru vzpomíná na setkání s vedoucím personálního odboru při příležitosti získání diplomu za deset let práce ve společnosti. V té době byla ještě na rodičovské dovolené:

*„Tak jak když jsem s ním měla to sezení, tak jsem se nějak bavili i o dětech a on se mě jen tak ptal jako, jestli třeba uvažuji o tom, že bych se vracela (...) jsme se shodli na tom, že v tom horizontu těch dvou let, kdybych se měla vrátit, že prostě on mi řek, že mi nemůže zaručit, že prostě v té době nějaký místo bude, jo, že se může stát, že třeba momentálně je stav plnej a několikrát obměněnej a že se může stát, že někdo odejde na mateřskou a že tady zrovna nějaký místo bude, ale že se taky může stát, že prostě nikoho zrovna potřebovat nebudou“ (Alena, 35 let, dvě děti ve věku 3 a 5 let).*

Časný návrat z rodičovské dovolené jako úspěšnou strategii prevence nezaměstnanosti potvrzují rozsáhlejší empirická šetření (více Hašková, 2006). Na druhou stranu Hašková (2006) ukazuje, že se postupně prodlužuje doba, po kterou ženy zůstávají na rodičovské. To může být právě důsledkem nedostupnosti alternativních pracovních úvazků a míst v zařízeních péče o děti.

Strach ze ztráty zaměstnání představuje pro komunikační partnerky nejčastější, nikoliv však jediný motiv k návratu na pracoviště. Významnou roli hraje také potřeba intelektuálního rozvoje a seberealizace nebo ekonomická situace rodiny. Manažerka Karla, matka dvou dětí, pracuje na zkrácený pracovní úvazek v délce 25 hodin týdně. Rozhodování o návratu do práce popisuje jako dilema mezi chutí zůstat s dětmi a potřebou věnovat se osobnímu rozvoji, rozvíjet profesní kariéru:

*„Já to samozřejmě nedělám jenom kvůli penězům, dělám to proto, že mě práce baví a protože pracovat chci. Ale není to úplně jednoduchý. Já jsem chtěla mít děti, mám je strašně ráda, na druhou stranu, když jsem byla dva roky doma, tak asi tím, jak je člověk čínorodý a jak se chci seberealizovat i jinde, tak jsem vlastně měla nutkavou potřebu jít do práce. A prostě měla jsem pocit, že se na té mateřské zblázním. A přišlo mi, že když jsem vystudovala vysokou školu, pak jsem nějakou dobu pracovala a teďko jakoby co?“ (Karla, 37 let,*

*děti 5 a 6 let, manažerka, úvazek 25 hodin týdně).*

Helena, třiatřicetiletá matka ani ne ročního chlapce udává vedle kariérních aspirací jako důvod návratu do zaměstnání finanční situaci rodiny. V jejím případě se jedná o jiný případ, protože se vrací na stejnou pozici po skončení mateřské dovolené, zatímco její manžel se stává primárně pečující osobou. Toto rozhodnutí vysvětluje hlavně optikou ekonomické racionality, protože její manžel pobíral v zaměstnání nižší plat a byl celkově nespokojen.

V případě devětatřicetileté Hany, matky ročního holčičky, hrál v návratu do zaměstnání hlavní roli nedostatek finančních prostředků. Přiznává také ambici neztratit kontakt s pracovištěm a kolegy/kolegyněmi, obavu o zbrzdění kariéry však nemá. Je zajímavé, že „nízké profesní ambice“ se odrážejí na charakteru její pracovní náplně. Jako jediná z komunikačních partnerek nezastávala žádnou systematizovanou pracovní pozici. Vykonávala sice kvalifikovanou, ale do jisté míry pomocnou administrativní práci.

Časnější návrat na pracovní místo, tj. ještě před koncem rodičovské dovolené, vnímá HR manažerka firmy jako „zodpovědný postoj“. Podle jejího názoru pracují ve firmě dva typy matek. První skupinu tvoří ty ambiciózní, které nechtějí ztratit pozici ve firmě a možnosti kariérního růstu. Ty si uvědomují, že po několika letech strávených mimo firmu na rodičovské dovolené jsou možnosti jejich návratu omezené. Proto samy aktivně hledají pracovní umístění před uplynutím rodičovské dovolené. Druhou skupinu tvoří nižší administrativní pracovnice, které takovou motivaci k návratu na pracoviště nemají. Po mnoha letech mimo pracoviště však mají situaci výrazně ztíženou.

### Práce přesčas – vizitka pracovní morálky

Typickým rysem firemní kultury v analyzované firmě je přesčasová práce, vnímaná jako ekvivalent dobře odvedeného úsilí. Jisté penzum hodin vykonávaných nad rámec pracovní doby je považováno za standard či za znak loajality a zaujetí prací. Klouzavá pracovní doba tak v každodenní situaci pro sladění rodiny a práce nemá velký význam. Funguje spíše ve výjimečných situacích, kdy umožňuje brzký odchod z pracoviště bez vyjednávání s nadřízenými nebo nutnosti čerpat dovolenou.

Na to, že hodnocení pracovního nasazení podle počtu odpracovaných hodin vede k soupeření o to, kdo na konci měsíce vykáže nejvíce přesčasových hodin, upozorňuje také Simpson (1998). Firemní prostředí, kde jsou jednotliví zaměstnanci/kyně hodnoceni podle přesčasové práce, nazývá kulturou „soutěživého prezenteismu.“ Kompetitivní

firemní kultura zvyšuje nárok na délku doby trávené na pracovišti. Vytváří tak jen malé kariérní šance pro ty, kteří/teré plní závazky mimo pracoviště, a využívají proto alternativní pracovní úvazky. V takové organizační kultuře je logicky práce na částečný úvazek nebo práce z domova hodnocena jako méně důležitá a lidé takto pracují jako podřadní zaměstnanci.

Firemní realitu přesčasové práce si uvědomují i personalisté. Vedoucí jedné sekce v personálním oddělení v rozhovoru připustil, že jeho podřízení napracují měsíčně na přesčasech téměř celý další pracovní týden.

Naopak vysoce postavená manažerka personálního oddělení nesouhlasí s tím, že by přesčasová práce byla obecným rysem firemní kultury. Tlak na přesčasy vychází ze specifických postojů a požadavků vedoucích jednotlivých oddělení. Oddělení lidských zdrojů podle ní nedisponuje kompetencí regulovat rozsah nároků kladených na zaměstnance firmy. V souvislosti s ženami pracujícími ve firmě a zároveň pečujícími o malé děti připouští, že jsou vystaveny velkému tlaku.

*„A dovedu si představit, dokonce vím i konkrétní příklad, kdy se můžou cítit znevýhodněny. Ale není to firmou, je to konkrétním manažerem. Protože dotyčný je tak trošku úchyl ve smyslu workoholika a to se vůbec netýkalo rodiče, dokonce svobodného kluka, kdy si ho pozval tzv. na kobereček s tím, že říkal, ty máš za minulý měsíc JENOM 20 hodin přesčasů... Takže dovedu si představit, že v tomto prostředí se ta matka musí cítit jako trošku pod tlakem nebo hodně pod tlakem“ (HR manažerka, 46 let, dvě děti, plný úvazek).*

## Pracovní úvazek na pět, objem práce na osm hodin

Firemní standard rozsáhlých přesčasů se dotýká i zaměstnanců/kyň, pracujících na zkrácený typ pracovního úvazku nebo z domova. Komunikační partnerky zaměstnané v alternativním pracovním režimu jsou přetíženy rozsahem pracovních úkolů stejně jako ostatní zaměstnanci společnosti. Pokud chtějí svoji práci zvládat v plném rozsahu, tráví volný čas „doháněním restů.“ Nadměrnou pracovní zátěží a množstvím přesčasů zažívá denně Karla:

*„... v podstatě nestíhám práci dělat za ten časový úsek, na který teda pracuji. A potom to dělám tak, že pracuji po večerech doma a není to úplně ono. Pořád přemýšlíte, jak ty děti dáte rychle do postele, abyste mohla pracovat atd. Vlastně já jsem tady tolik hodin, že bych i pokryla ten plný úvazek, ale nemůžu jít na plný úvazek, protože se strašně bojím, že toho na mě bude nakládáno ještě víc. Takhle já pořád mám v hlavě, ale vždyť já pracuju na zkrácený úvazek, tak nemůžu toho udělat tolik jako na plnej...“ (Karla, 37 let, děti 5 a 6 let, manažerka, úvazek 25 hodin týdně).*

Tato situace odráží skutečnost, že alternativní režimy představují ve firmě jistý nadstandard. Pracovní pozice nejsou nastaveny ve zkrácené délce, pouze je umožněno vykonávat je v jiném režimu. Komunikační partnerky tak objem práce na plný úvazek musí stihnout ve zkráceném režimu. Jiřina upozorňuje na systém tvorby částečných úvazků ve firmě:

*„Tím, že to je zkrácený úvazek, ale je to náplň práce jako na celý úvazek, tak člověk opravdu toho má hrozně moc (...) jako mně přijde důležité to, že ty funkce jsou obsazované částečnými úvazky. Ale s plnou odpovědností“ (Jiřina, 36 let, dvě děti, pracuje na 0,75 úvazku).*

Vysoké pracovní nasazení, které popisuje Jiřina, je ve firmě zcela běžné a přesčasová práce v případě zkrácených úvazků zůstává „neviditelnou“, protože je vykonávána v době, která je pro většinu zaměstnanců ve firmě standardní pracovní dobou.

## Krácení na benefitech jako „odpuštěk“

Firemní automobil nebo telefon jsou stejně jako výše hrazeného kreditu ve společnosti přerozdělovány jako určitý typ nadstandardní odměny, vázané na manažerské a jiné zodpovědné posty. Vedoucí pracovníce, které pracují na flexibilní úvazek, firemní benefity nedostávají, přestože na ně mají nárok. V „maskulinní“ kultuře firmy, vycházející z mužských kariérních vzorců a pracovních habitů, tedy nejsou do mechanismů hodnocení zahrnuti ty/ty, které/ří pracují v nestandardním pracovním režimu. Nepřiznání takového benefitu, například kvůli snížení délky pracovního úvazku, může být nejen důsledkem malé prestiže zaměstnanců/kyň pracujících na částečný úvazek, ale také signalizovat neochotu uznat tento typ úvazků jako legitimní formu vykonávání vedoucích (a jiných) postů v podniku.

*„Můj předchůdce měl auto. Já teda auto moc nepotřebuju, ale připadá mi jako divný, že nemám auto, a myslím si, že jeden den v rozdílu v pracovním úvazku jako... A připadá mi jako nefér, proč jako já nemůžu mít auto. Ale jako neřeším to zase zrovna, protože mi to nepříjde jako priorita, protože já jezdím do práce tramvají a to auto pak na tu práci tolik nepotřebuji. Ale jenom nechápu, proč není k té pozici“ (Věra, 36 let, děti 4 a 5 let, 0,75 úvazku, jeden den z domova).*

Zdá se, že alternativní pracovní úvazky jsou v analyzované firmě poskytovány jako benefit sám o sobě. Jsou vnímány jako vstřícný krok vedení společnosti, což těm, kteří je využívají, znesnadňuje vyjednávací pozici. Ze strachu, že o možnost takový úvazek využívat zcela přijdou a pozice bude nabídnuta jiné osobě, která bude pracovat ve standardním režimu, zůstávají za všech okolností loajální. Komunikační partnerky si vysvětlují tuto situaci jako formu kom-

penzace „výhody“ flexibilního pracovního režimu ztrátou nároku na ostatní benefity, jako například firemní auto nebo telefon.

## Práce z domova – svoboda, která něco stojí

Vedle zkrácených úvazků využívaly ženy, se kterými jsem vedla rozhovory, možnosti pracovat z domova. Ve srovnání se zkrácenými úvazky umožňuje práce z domova větší flexibilitu distribuce času a energie mezi domácími povinnostmi a pracovními závazky. Některé ženy volí práci z domova jako řešení otázky hlídání dítěte mladšího tří let. Mohou se tak věnovat povinnostem spojeným s dětmi a rodinou a zároveň zůstat zaměstnané. Komunikační partnerky, se kterými jsme hovořily, uzpůsobují pracovní dobu osobním závazkům. Mohou například flexibilněji volit čas k vyřizování osobních pochůzek.

Manažerka Věra má pracovní úvazek rozdělený tak, že tři dny v týdnu chodí do kanceláře a jeden pracovní den pracuje z domova. Zároveň pečuje o dvě děti ve věku čtyři a pět a půl roku:

*„No, přece jenom je teda flexibilita, že můžete čtvrtek, pátek zařídít, jak já potřebuju. Tím, že jak mám tu práci z domova, tak si myslím, že jako to není. Jako já jsem placená za čtyři dny práce. Tři dny jsem v kanceláři a myslím, že ten jeden den jakoby, za který jsem placená, jak si to zařídím, tak jak nikdo mi nekontroluje, jestli zrovna ve čtvrtek v deset hodin jsem na mailu jako, jak mám být jako například (...) Pro mne je výhoda ta flexibilita, že si ty dva dny můžu zařídít trošku podle svého a nemusím tady sedět“ (Věra, 36 let, děti 4 a 5 let, 0,75 úvazku, jeden den z domova).*

Práce z domova na jednu stranu umožňuje volnou strukturu pracovního dne, na druhou stranu ale zaměstnanci/kyň ztrácejí klasické mimopracovní volno, což se projevuje tím, že pracují v tzv. nesociálních hodinách, např. večer, když děti spí, nebo o víkendech, kdy může pečovat partner/ka (Kyzlíková, Svobodová, 2007; Bierzová, 2006). Práce z domova také přináší riziko ztráty kontaktu s dalšími zaměstnanci (Kyzlíková a Svobodová, 2007). To se projevilo i v našem výzkumu jako pocit sociální izolace nebo snížení možnosti sdílet znalosti a zkušenosti s kolegy/němi. Nepřízpůsobené pracovní podmínky na domácím pracovišti, nedostatečné technické zázemí nebo vyrušování ze strany dětí představují další negativní aspekty práce z domova. Dostatek klidu na práci chybí hlavně těm komunikačním partnerkám, které vykonávají náročnější úkoly, vyžadující koncentraci. Naopak rutinní administrativní práce lze skloubit s celodenní péčí:

*„No, to se mě radši ani neptejte, mám notebook na takový květinový polici, protože máme krátkou takovou tu šňůru od telefonu (...) teď já když pracuju, tak sedím na kanapi v obejváku, nohy mám na konfe-*

renčním stole (...) No, když je Lucka vzhůru, tak já na ní vidím a mám ten počítač na klíně a můžu, když je to nenáročný, na ní normálně mluvit a já k tomu něco dělám, nemusím na nic myslet. Tak zase, kdybych se zavřela v pracovně, tak by to taky nebylo ono, protože ona by se dožadovala toho za mnou jít“ (Hana, 29 let, dítě 1 rok, časově úvazek z domova).

Je patrné, že práce z domova vyhovuje pouze některým zaměstnancům/kyním, a to ve specifických situacích. Rozdílnost zkušeností s prací z domova může být dána nejen typem pracovních pozic, ale také věkem dětí v domácnosti a charakterem jejich potřeb, stejně jako vhodností pracovních podmínek (domácím pracovištěm).

## Závěr

Z výsledků analýzy případové studie vyplývá, že flexibilní pracovní úvazky v kontextu analyzované firmy skutečně umožňují lépe skloubit pracovní a rodinné závazky. Zvláště pak zkrácené úvazky je možné považovat za nástroj, který umožňuje zůstat v kontaktu s pracovním prostředím a zároveň pečovat o děti. Problematické je však tvrdit, že tyto typy alternativních režimů mají automaticky potenciál pomáhat zrovnoprávnit postavení pečující osoby s malými dětmi na trhu práce.

V kontrastu s oficiální firemní proklamací podmínek pro sladění rodiny a práce klade interní firemní zvyklost důraz hlavně na nadstandardní výkonnost. Mnoho zaměstnanců/kyň zůstává na pracovišti dlouho po skončení pracovní doby, dobou odchodu z práce bývá sedmá až osmá hodina večerní. Většina zaměstnanců/kyň ve vedoucích funkcích pracuje nejen nad rámec pracovní doby, ale také v tzv. nesociálních hodinách večer a o víkend. Ženy pracující na zkrácený úvazek a z míst mimo pracoviště nespĺňují požadavky firemní kultury oceňující výkon a dlouhé hodiny strávené na pracovišti. Nemají proto ve struktuře podniku rovnocenné postavení. Na formální úrovni jsou diskriminovány v oblasti finančního ohodnocení a firemních benefitů. V neformálních vztazích se jejich práci nedostává dostatečného uznání kolegů a nadřízených.

Z analyzovaných rozhovorů zřetelně vyplývají negativní důsledky nedostatečné ochrany zaměstnanců pracujících v alternativním pracovním režimu. Je fakt, že alternativní pracovní režimy jako např. zkrácený úvazek či práce z domova umožňují zapojit se do pracovního procesu těm, kdo by z něj byli zřejmě (dočasně) vyřazení (např. z důvodu péče o děti), a že se tak odrážejí pozitivně na zvyšování kvantity pracovních míst. Pokud jde o kvalitu práce, zaměstnanci/kyně pracující v alternativním pracovním režimu nemají ve vztahu k zaměstnavatelům rovnocennou vyjednávací pozici, ať již danou zákonem, nebo podpo-

rou odborových a jiných zaměstnaneckých organizací. Situaci ovlivňuje také konkrétní organizační prostředí a specifické podmínky v podniku, protože existence opatření na úrovni státu nemusí vždy přinášet skutečnou změnu na individuální úrovni pro každého zaměstnance či zaměstnankyni. Rozhodnutí pracovat v alternativním pracovním režimu tedy přináší i mnohá negativa.

Případová studie organizačního prostředí jednoho podniku umožňuje začlenit naše poznatky do širších souvislostí českého trhu práce. V kombinaci se statistickými údaji tak můžeme říci, že v důsledku toho, že jsou např. zkrácené úvazky využívány hlavně v souvislosti s péčí o závislé potomky, dochází k feminizaci těchto pracovních režimů. Alternativní pracovní úvazky tak ve svém důsledku reprodukuje marginalizaci žen na trhu práce a jejich diskriminaci na pracovišti. Ženy s takovýmto typem úvazku se stávají výkonnou levnou pracovní silou, vysoce loajální vůči zaměstnavateli, který jí alternativní pracovní režim umožnil, s malou možností mobility na trhu práce vzhledem k tomu, že nabídka takových míst je omezená.

Z výsledků případové studie vyplývá, že důraz pouze na flexibilitu bez prvků ochrany pracovního místa a pracovních podmínek srovnatelných se zaměstnanci v klasickém pracovním režimu má negativní dopady na genderovou rovnost. V době velkého tlaku na výkon v zaměstnání, který se v mnoha firmách odráží v přesčasové kultuře, představují flexibilní či alternativní pracovní úvazky pouze možnost, jak pracovat méně, ale přesto vysoce nad rámec hodin sjednaných v kontraktu. Alternativní pracovní úvazky slouží jako funkční integrační prostředek při návratu na pracovní místo. Naopak v dlouhodobém horizontu se negativně odrážejí na postavení zaměstnance/kyně ve firemní struktuře.

Tato stať vznikla za podpory projektů Procesy a zdroje genderových nerovností v pracovních drahách žen v souvislosti s proměnou české společnosti po roce 1989 a členstvím ČR v EU, GA AV ČR č. grantu IA700280804 a Kombinace pracovního a rodinného života v perspektivě genderových vztahů, sociální a zaměstnavatelské politiky ČR, GA ČR, č. grantu 403/05/2474.

1 ČSÚ 2008.

2 Klasická teorie Atkinsona (1984) vymezuje čtyři typy flexibility podle dvou základních kritérií. Rozlišuje mezi tím, kde flexibilita existuje (vně firemní struktury nebo uvnitř firmy) a na jakém principu je postavena (kvalitativní/kvantitativní). Funkční nebo organizační flexibilita se týká flexibility organizace práce na pracovišti (míry rotace na pracovišti, změny a kumulace pracovních úkolů apod.). Produkční (geografická) flexibilita souvisí s mírou flexibility při produkci (využívání sezónních pracovníků nebo subdodavatelů apod.). Dočasná/finanční flexibilita souvisí s mírou flexibility pracovních úvazků na úrovni zaměstnavatele (míra přesčasů, práce na částečný úvazek apod.), zatímco numerické či smluvní flexibilita pracovní síly je dosahováno pomocí smluv na dobu určitou, práce na dohodu a využíváním agenturních pracovníků/níc a

podobně. *Flexibilní pracovní doba* může být *klouzavá (flexitime)*, kdy je pevně stanovené „jádro“ pracovního dne povinné pro všechny zaměstnance/kyně, přičemž zbylé hodiny pracují dle individuální potřeby. „*Stlačený*“ týden podobně jako tzv. časová banka umožňuje zaměstnanci/kyňi flexibilitně zvýšit a snížit délku denní pracovní doby, pokud za určené období (měsíc) naplní stanovený počet odpracovaných hodin. *Snižovaný pracovní úvazek zahrnuje a) částečný úvazek (part-time), b) sdílené pracovní místo (jeden plný úvazek je sdílen dvěma zaměstnankyněmi/ci), c) dočasné snížení pracovních hodin v době nižší pracovní zátěže ve firmě.*

3 Reprezentativní šetření rodičů dětí do 18 let „Rodiče 2005“, N=1998, SOÚ AV ČR (2005), bylo provedeno v rámci výzkumného projektu „Kombinace pracovního a rodinného života v perspektivě genderových vztahů, sociální a zaměstnavatelské politiky ČR“, GA ČR, č. grantu 403/05/2474.

4 Překlad z anglického flexicity.

5 Pojem flexijistota nemá na úrovni EC oficiální definici. Podle Evropské komise (2007) však existuje konsensus nad čtyřmi základními komponenty, které by politika flexijistoty měla zahrnovat: flexibilitu a důvěryhodné podmínky pracovní smlouvy, komplexní strategie celoživotního vzdělávání, efektivní nástroje aktivní politiky trhu práce a moderní systém sociálního zabezpečení.

6 Současnou situaci nejlépe charakterizuje Národní program reform (NPR) pro období 2008–2010, který vznikl a byl předložen Evropské komisi na podzim 2008. „V souladu s konceptem flexicity pokračuje v České republice rozšiřování smluvní volnosti v pracovních vztazích a zvyšování pružnosti trhu práce“ (NPR, 2008:69).

7 Pojem politika zaměstnanosti myslíme široce pojatý koncept „employment policy“, jak se s ním pracuje na úrovni Evropské unie a jak je používán na úrovni Národních plánů zaměstnanosti a Národních programů reform také v České republice. Tedy nejde pouze o aktivní nebo pasivní politiku na podporu zvýšení zaměstnanosti, ale o celý soubor přístupů, mechanismů a opatření, které mají ovlivňovat i mnohé další aspekty pracovního trhu jako např. kvalitu pracovních míst, (genderovou) rovnost v přístupu k zaměstnání nebo odpovídající odměnu za práci apod.

8 Vzorek tvoří rozhovory s 20 muži a 15 ženami. Většina komunikačních partnerů/rek pracovala jako vedoucí pracovníci/ce, pouze pět osob z celkového vzorku zastávalo pozici specialistů. Jako vedoucí týmu pracovalo 20 interviewovaných, 10 pracovalo v top-managementu podniku. Pět rozhovorů poskytl zaměstnanci/kyně z oddělení lidských zdrojů.

9 To je však dáno také tím, že statistiky ukazují zatím jen velmi omezený okruh využívaných alternativních pracovních úvazků na českém trhu práce obecně (viz kapitolu Flexibilita a flexijistota v optice genderové rovnosti).

10 U všech rozhovorů byl se souhlasem jejich účastníků a účastnic pořízen audiozáznam a transkript do písemné formy. Rozhovory trvaly mezi 45 a 70 minutami. Délka záznamu se lišila podle časových možností a otevřenosti zaměstnaných při sdílení své zkušenosti. Rozhovory se všemi komunikačními partnery a partnerkami byly analyzovány pomocí programu Atlas.ti, metodou zakotvené teorie.

11 Z rozhovorů s manažery firmy vyplynulo, že důležitým kritériem upravení pracovní doby na některý z alternativních pracovních režimů je reputace pracující matky z doby před odchodem na mateřskou a rodičovskou dovolenou. Důležitá je hlavně její výkonnost, pracovitost a spolehlivost a dále potom sympatie kolegů.

12 Využívání alternativních pracovních režimů upravuje zákoník práce z roku 2006 (zákon č. 262/2006 Sb.).

## Literatura:

Anxo, D. C. et al. *Parental leaves in European Companies*. European Foundation for Improvement of Working and Living Conditions, Dublin: EFILWC, 2007, s. 57 (dostupné na: <http://www.eurofound.org>).

- europa.eu/pubdocs/2006/87/en/1/ef0687en.pdf navštíveno 20.3.2008)
- Atkinson, J. Manpower strategies for a flexible organisation. *Personnel Management*, 1984, vol. 15, s. 28-31.
- Bettio, F. - Plantenga, J. Comparing Care Regimes in Europe. *Feminist Economics*, 2004, vol. 10, no.1, s. 85 - 113.
- Bierzová, J. *V práci jako doma – analýza fenoménu práce z domova*. Praha, 2006, s. 92. Diplomová práce na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy na katedře sociologie. Vedoucí diplomové práce Alena Křížková.
- Davis, A. E. - Kalleberg, A. L. Family-Friendly Organizations? Work and Family Programs in the 1990s. *Work and Occupations*, 2006, vol. 33, s. 191-223.
- European Commission (2007), *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Towards Common Principles of Flexicurity: More and Better Jobs Through Flexibility and Security*. Brussels, COM (2007) 359.
- Fagnani, J. - Letablier, M. T. Work and Family Life Balance: The Impact of the 35-Hour laws in France. *Work, Employment, Society*, 2004, vol. 18, s. 551-572.
- Gornick, J. C. - Meyers, M. K. - Ross, K. E. Supporting the Employment of Mothers: Policy Variation Across Fourteen Welfare States, *Journal of European Social Policy*, 1997, vol. 7, no. 1, s. 45-70.
- Haas, B. - Wallace, C. Comparing the Relationship between Flexibility and Control of work in Eight European Countries, In: Hantrais, L. eds. *Cross-National Research Papers Series*. Loughborough University UK, 2004, s. 19-29.
- Hašková, H. Reprodukční plány a realita rané péče o děti. In: Křížková (ed.) *Pracovní a rodinné role a jejich kombinace v životě českých rodičů: plány versus realita*. Sociologické studie/Sociological Studies 06:14. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2006, s. 51 - 71. ISBN 8073301121.
- Hašková, H. Doma, v jeslích nebo ve školce? Rodinná a institucionální péče o předškolní děti v české společnosti v kontextu změn na trhu práce, sociálních politik a veřejných diskurzů mezi lety 1945-2006. *Gender, rovné příležitosti, výzkum*, 2007, roč. 8, č. 2, s. 15-26. ISSN 12130028.
- Hochschild, R. Arlie. *The Time Bind: When Work Becomes Home and Home Becomes Work*. New York: Metropolitan, 1997.
- Křížková, A. et al. (eds.). *Pracovní a rodinné role a jejich kombinace v životě českých rodičů: plány versus realita*. Sociologické studie/Sociological studies. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2006, s. 105. ISBN 8073301121.
- Křížková, A. Nepříliš harmonická realita. Rodičovské kombinace práce a péče v mezích genderové struktury současné české společnosti. *Gender, rovné příležitosti, výzkum*, 2007, roč. 8, č. 2, s. 60-67. ISSN 12130028.
- Křížková, A. et al. (eds.). *Podmínky rodičovství v podnikovém prostředí v mezinárodním srovnání*. Sociologické studie/Sociological studies. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2007, s. 105. ISBN 97380733011279
- Křížková, A. et al. (eds.). *Práce a péče: proměny „rodičovské“ v České republice a kontext rodinné politiky Evropské unie*. (Work and care: changes of parental leave in the Czech Republic in the context of the EU). Praha: SLON, 2008. ISBN 9788086429946
- Kyzlinková, R. - Svobodová, S. Práce z domova a její zásah do rodinného života. In: *Fórum sociální politiky*, 2007, roč. 1, č. 1, s. 11 - 17. ISSN 18025854.
- Kuchařová et al. *Zaměstnání a péče o malé děti z perspektivy rodičů a zaměstnavatelů. Uplatnění nároku na rodičovskou dovolenou a na volno při péči o nemocného člena rodiny*. Praha: VÚPSV, 2006, s. 112. ISBN 8087007182.
- Leitner, S. Varieties of familism. *European Societies*, 2003, vol. 5, no. 4, s. 353-375.
- Lewis, J. Employment and care: The policy problem, gender equality and the issue of choice. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 2006, vol. 8, no. 2, s. 103-114.
- Maříková, H. Rodiče na trhu práce – reálné možnosti i hypotetické volby. In: Křížková (ed.) *Pracovní a rodinné role a jejich kombinace v životě českých rodičů: plány versus realita*. Sociologické studie/Sociological Studies 06:14. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2006, s. 15 - 33. ISBN 8073301121.
- Maříková, H. Problematika či chybějící opatření ke sladění práce a rodiny. In: Čermáková, M. et al. *Podmínky harmonizace práce a rodiny v České republice*. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2002, s. 59 - 78. ISBN 8073300265.
- Nekolová, M. *Flexicurity – hledání rovnováhy mezi flexibilitou a ochranou trhu práce v České republice*. Praha: VÚPSV, 2008, s. 72. ISBN 9788087007891.
- Pfau-Effinger, B. Welfare State Policies and the Development of Care Arrangements. *European Societies*, 2005, vol. 7, no. 2, s. 321-347.
- Plantenga, J. - Remery, C. - Rubery, J. *Gender mainstreaming of employment policies: A comparative review of thirty European countries*. The co-ordinators' synthesis report prepared for the Equality Unit, European Commission. 2007, s. 84. (dostupné na: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/publications/2007/ke8107103\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/publications/2007/ke8107103_en.pdf)).
- Simpson, Ruth. Presenteeism, power and organizational change: long hours as a career barrier and the impact on the working lives of women managers. *British Journal of Management*, vol. 9, no. 1, 1998, s. 37-50.
- Šťastná, Anna. *Rodina a zaměstnání III: Rodiny se školními dětmi*. Praha: VÚPSV, 2007, s. 70. ISBN8087007631.
- Večerník, J. Hodnoty práce a spokojenost v zaměstnání. In: Nešpor, Z. - Večerník, J. (eds.) *Socioekonomické hodnoty, politiky a instituce v období vstupu České republiky do Evropské unie*. Sociologické studie/Sociological Studies 06:1. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2006, s. 199-214. ISBN 8073300850.
- Vohlídalová, M. - Víznerová, H. Pracovní život v současné české společnosti. In: Radka Dudová (ed.) *Souvlosti proměn pracovního trhu a soukromého, rodinného a partnerského života*. Sociologické studie/Sociological Studies 07:3. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2007, s. 34 - 49. ISBN 9788073301194.
- Wilthagen, T. et al. Towards „flexicurity“?: balancing flexibility and security in EU member states. In: *European Journal of Social Security*, vol. 6. no. 2, 2004, p. 113-136.
- Zákoník práce: zákon č. 262/2006 Sb.

*Lenka Formánková je absolventkou FSS MU, pracuje v Sociologickém ústavu AV ČR. Politice sladění práce a rodiny a genderové nerovnosti na trhu práce se věnuje dlouhodobě.*

*Alena Křížková působí jak vedoucí oddělení Gender & Sociologie Sociologického ústavu AV ČR a jako expertka pro Evropskou komisi. Předmětem její publikační činnosti jsou zejména kombinace pracovního a rodinného života a genderové vztahy.*

Ve dnech 5. a 6. února 2009 se v Praze konala **mezinárodní konference Rodičovská péče a politika zaměstnanosti: kolize nebo komplementarita?**, pořádaná v rámci českého předsednictví v radě EU. Na konferenci vystoupili představitelé vlád, výzkumných institucí a nevládních a dalších organizací. Konference navázala na setkání ministrů pro rodinné otázky o tzv. barcelonských cílech zaměřených na podporu institucionální péče o malé děti v zájmu podpory zaměstnanosti žen. Výsledky setkání tedy už byly známy, přesto byli účastníci konference svědky živé výměny celé škály názorů pohybujiící se mezi familialisticky a defamilialisticky orientovanou koncepcí rodinné politiky.

Úvodem vystoupili ministr práce a sociálních věcí ČR Petr Nečas a Evropský komisař pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti Vladimír Špidla. Oba zdůraznili význam podpory rodin s dětmi, ale jejich příspěvky předznamenaly následnou tvůrčí konfrontaci různorodých názorů na péči o děti a roli rodiny a dalších subjektů. Ministr Nečas zdůrazňoval autonomii rodin a odmítal úzké propojení rodinné politiky s propoulačními cíli a politikou zaměstnanosti. Eurokomisař Špidla ve své obhajobě Barcelonských cílů kladl důraz na rovné životní podmínky dětí z různého sociálního prostředí a rovné příležitosti pro muže a ženy.

Jednání bylo rozčleněno na pět tematických okruhů, dvě samostatné přednášky a panelovou diskusi s představiteli a představitelkami nevládních organizací. Okruhy měly tato témata: „Moderní rodinné politiky a jejich vztah k zaměstnání a rovným příležitostem“, „Rodičovství jako povolání“, „Srovnání alternativních forem podpory péče o děti v jednotlivých zemích EU. Komplementarita rodičovské péče a inovativních forem nerodičovské péče o děti“ a „Kompetence v rodinné politice mezi národní a nadnárodní úrovní“. V tematických sekcích zaznělo celkem 19 příspěvků. Představitelky nevládních organizací vystupovaly především z pozice obhajoby práva žen na zaměstnání a rovnocenné postavení v rodině jako základu svobodné volby péče o děti v jejich nejlepší zájmu.

Závěry vyzněly velmi konstruktivně. Naprostá většina účastníků vyjádřila podporu svobodné volbě rodičů při péči o děti v nejnějším věku, všichni podpořili flexibilní rodinnou politiku. Při variabilitě přístupů a koncepcí vláda shoda ohledně přednostního zohlednění zájmů dětí a nutnosti zajištění kvality péče. Lze doufat, že účastníci odcházeli otevřenější různorodým názorům. A hlavně, že si vzali upřímně za své ono tolikrát na konferenci zdůrazňované: péče o nejmladší děti ve prospěch dětí.

Příspěvky viz: [www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz).

Věra Kuchařová, VÚPSV

První neziskové organizace získaly podporu z projektu „Program překlenovací pomoci 3P“ a mohou využít nekomerční úvěr Poštovní spořitelny k předfinancování svých projektů. Hodnotící komise vybrala v lednu první z žadatelů, kteří tímto způsobem mohou překonat období do poskytnutí dotací příslíbených z veřejných rozpočtů a strukturálních fondů Evropské unie. Neziskové organizace se každoročně dostávají počátkem roku do finančních potíží a musí své aktivity financovat z vlastních zdrojů, dokud nejsou schváleny žádosti o státní dotace a nemají možnost je čerpat. Program překlenovací pomoci odstartoval na podzim roku 2008, kdy se za tímto účelem spojily Poštovní spořitelna a Nadace rozvoje občanské společnosti. Žádosti o návratný nadační příspěvek i přihlášky do programu je možné podávat až do 4. 11. 2009. V rámci programu vznikají také „Kritéria vhodná pro hodnocení úvěrových rizik českých NNO“, která budou během programu testována v praxi. Na jejich základě má vzniknout doporučení pro české banky, jak bezpečně půjčovat neziskovým organizacím.

- Li -

## Starostlivosť o odkázané osoby v novej slovenskej legislatíve

Lýdia Brichtová, Kvetoslava Repková

**Dňa 29. októbra 2008 sa Národná rada SR uzniesla na zákone č. 447/2008 Z.z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov a následne na to dňa 30. októbra 2008 na zákone č. 448/2008 Z.z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov. Oba zákony nadobudli účinnosť 1. januára 2009. Patria do skupiny právnych noriem na podporu sociálnej inklúzie zraniteľných skupín osôb (starších osôb, osôb so zdravotným postihnutím, rodičov, ktorí potrebujú podporu v oblasti zosúladovania pracovného a rodinného života, obetí násillia či osôb, ktoré nie sú schopné uspokojovať svoje základné životné potreby). Zámerom príspevku je rámcovo priblížiť vecné zameranie a štruktúru oboch právnych noriem, s osobitným dôrazom na otázky podpory tých, ktorí sú z dôvodu vyššieho veku či zdravotného postihnutia odkázaní na pomoc inej osoby. Za jeho pridanú hodnotu považujeme „informácie zo zákulisia“, ktoré ponúkajú autorky na základe intenzívnej informačno-vzdelávacej kampane prebiehajúcej od decembra minulého roku v spolupráci so zástupcami miestnej štátnej správy, regionálnej a miestnej samosprávy, verejných a neverejných poskytovateľov sociálnych služieb a vzdelávacích inštitúcií.**

### 1. Súvislosti vzniku nových právnych úprav

Právna úprava v oblasti sociálnych služieb či rôznych druhov sociálnych dávok pre zraniteľné skupiny osôb (napr. osoby so zdravotným postihnutím, staršie osoby, rodiny s malými deťmi) rozhodne nie je ničím novým. Obdobiu prijatia samostatných zákonov v tejto oblasti predchádzalo prakticky od 50. rokov minulého storočia obdobie postupnej špecifikácie uvedenej agendy od všeobecného zákonodarstva v oblasti sociálneho zabezpečenia.<sup>1</sup> Aj keď dnes máme k dispozícii dva samostatné zákony, naďalej zostáva zrejme ich vecná súvislosť daná komplexnosťou situácie odkázanosti jednotlivcov a skupín na podpornú intervenciu, ktorá je systémovo nadradená formám intervencií upravených v samostatných právnych normách. Jasným dôkazom takejto prepojenosti je otázka *riešenia odkázanosti fyzickej osoby na pomoc inej fyzickej osoby*, ktorá je aj od 1. januára 2009 riešená v rámci oboch právnych úprav, rozdielne je len inštrumentárium a podmienky poskytovania jednotlivých nástrojov.

### 2. Nové prvky v právnych úpravách

Pre účely tohto príspevku sa sústredíme najmä na tie nové prvky oboch právnych úprav, ktoré súvisia s riešením odkázanosti starších osôb a osôb so zdravotným postihnutím na pomoc inej osoby.

#### 2.1 Zákon č. 447/2008 Z.z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia

- Zavádza sa pojem *fyzická osoba s ťažkým zdravotným postihnutím odkázaná na pomoc inej fyzickej osoby* (ďalej "OPIO"). Je ňou taká osoba, ktorá je odkázaná na osobnú asistenciu alebo na opatrovanie.
- Pri posudzovaní OPIO sa u neploletej osoby neprihliada na potrebu pomoci pri

zabezpečovaní starostlivosti o seba, o domácnosť alebo pri realizovaní sociálnych aktivít, ktoré vyplývajú z bežnej rodičovskej starostlivosti zabezpečovanej neploletému dieťaťu.

- Fyzická osoba je *odkázaná na osobnú asistenciu* vtedy, ak potrebuje pri činnostiach explicitne uvedených v prílohe zákona pomoc inej osoby (osobného asistenta) a predpokladá sa, že osobnou asistenciou sa dosiahne podpora jej nezávislosti a možnosti rozhodovať o aktivitách súvisiacich s plnením rôznych sociálnych rolí.
- Zavádza sa *6-stupňový model posudzovania OPIO* pre potreby peňažného príspevku na opatrovanie a pre vybrané druhy sociálnych služieb. Odkázaná na opatrovanie je osoba, ktorá spĺňa V. alebo VI. stupeň odkázanosti, t.j. je odkázaná na priemerne 8–12 hodín opatrovania denne (pri stupni V.), resp. priemerne na viac ako 12 hodín denne (pri stupni VI.).
- Zavádza sa *valorizačný mechanizmus* opakovaných peňažných príspevkov na kompenzáciu, vrátane peňažného príspevku na opatrovanie.
- Zvyšuje sa *sadzba za jednu hodinu osobnej asistencie* z 55 Sk na 1,39 % sumy životného minima (k 1. januáru 2009 suma 2,49 €, t.j. 75 Sk).
- Osobná asistencia sa môže poskytovať aj *osobám starším* ako 65-ročným, ak im na peňažný príspevok na osobnú asistenciu vznikol nárok pred dosiahnutím tejto vekovej hranice.
- Základná *výška peňažného príspevku na opatrovanie* zostáva zachovaná (111,32 % sumy životného minima pri starostlivosti o jednu odkázanú osobu, t.j. 199,18 €/6000 Sk; 148,42 % sumy životného minima pri starostlivosti o dve a viac odkázaných osôb, t.j. 265,58 €/8000 Sk). U tých osôb, ktoré vykonávajú opatrovanie a zároveň je im poskytovaný dôchodok, je poskytovaný paušálny príspevok vo výške 46,38 % sumy životného minima pri starostlivosti o jednu odkázanú osobu (82,99 €/2500 Sk)

a vo výške 61,22 % sumy životného minima pri starostlivosti o dve a viac odkázaných osôb (109,54€/3300 Sk).

- Výška peňažného príspevku na opatrovanie naďalej závisí od *příjmu opatrovanej osoby*. Hranica ochrany príjmu pred „kofinancovaním“ sa však zvýšila z 1,2- na 1,3-násobok sumy životného minima pre ploletú fyzickú osobu.
- Dôležitou zmenou je, že sa umožňuje poskytnúť peňažný príspevok na opatrovanie aj fyzickým osobám, ktoré nie sú rodinnými príslušníkmi odkázanej osoby, s podmienkou, že s ňou zdieľajú spoločnú domácnosť.
- Vyššia miera otvorenosti systému sa prejavuje aj voči *študentom/čkám ako potenciálnym opatrovateľom/čkám* poberajúcim peňažný príspevok na opatrovanie. Pripúšťa sa, že počas plnenia si študijných povinností môžu delegovať výkon opatrovania na nejakú inú osobu bez negatívneho dopadu na poskytovaný peňažný príspevok.
- Opätovne sa umožňuje poskytovať peňažný príspevok na opatrovanie aj v prípade, že opatruje „*plne*“ invalidný občan.
- V záujme podpory a odľahčenia osôb, ktoré systematicky opatrujú, sa prvýkrát zavádza možný *súbeh peňažného príspevku na opatrovanie s odľahčovacou službou*. Poberateľ/čka peňažného príspevku má právo na maximálne 30 dní v kalendárnom roku na odľahčovaciu službu a dodatočne možno v rozsahu maximálne 8 hodín mesačne poskytnúť aj súbeh s opatrovateľskou službou pre odkázanú osobu, ktorú opatruje. Oba typy „súbehov“ nemajú negatívny dopad na peňažný príspevok na opatrovanie.

#### 2.2 Zákon č. 448/2008 Z.z. o sociálnych službách

- Zákon zaručuje *právo fyzickej osoby na poskytnutie sociálnej služby* alebo zabezpečenie jej poskytnutia a právo výberu poskytovateľa za splnenia podmienok ustanovených týmto zákonom.

- *Definuje sa sociálna služba* ako odborná, obslužná a ďalšia činnosť alebo súbor týchto činností zameraných na poskytnutie pomoci alebo zabezpečenie poskytnutia pomoci fyzickej osobe, rodine a komunite za účelom prevencie alebo zmiernenia nepriaznivej sociálnej situácie, zachovania, obnovy alebo rozvoja schopnosti viesť samostatný život, za účelom podpory začlenenia do spoločnosti, zabezpečenia nevyhnutných podmienok na uspokojovanie základných životných potrieb, riešenia krízovej sociálnej situácie a prevencie sociálneho vylúčenia.
- Podrobne sa upravujú *povinnosti poskytovateľa sociálnej služby*. Ide napríklad o povinnosť vypracovať a dodržiavať procedurálne, personálne a prevádzkové podmienky poskytovania sociálnej služby, vypracovať individuálny rozvojový plán klienta/ky, dodržiavať maximálny počet klientov/tiek na jedného zamestnanca/kyňu a za účelom zvýšenia profesionality práce vypracovať a uskutočňovať program supervízie. Zákon zakazuje používať prostriedky obmedzenia a upravuje podmienky a postup ich výnimočného použitia.
- Ustanovujú sa mnohé *nové druhy sociálnych služieb*, vrátane odľahčovacej služby pre opatrovateľov/ky, ktoré poberajú peňažný príspevok na opatrovanie.
- Aj pre oblasť sociálnych služieb sa upravuje *lekárska a sociálna posudková činnosť*, konkrétne na účely posúdenia odkázanosti fyzickej osoby na sociálnu službu.
- Ustanovujú sa *štandardy kvality* sociálnej služby a spôsob ich hodnotenia.
- Rieši sa *previazanosť zdravotnej a sociálnej starostlivosti* (v Európe známa ako systém integrovanej sociálno-zdravotnej dlhodobej starostlivosti), a to možnosťou poskytovať zdravotnú starostlivosť v rozsahu ošetrovateľskej starostlivosti vo vybraných zariadeniach sociálnych služieb priamo sestrami, t.j. zamestnankami/kyňami týchto zariadení, či naopak poskytovaním sociálnej služby v zdravotníckom zariadení ústavnej starostlivosti.
- Vytvárajú sa rovnaké podmienky pre verejných a neverejných poskytovateľov pri registrácii a pri určovaní a hodnotení *štandardov kvality sociálnych služieb*.
- Upravuje sa *nový spôsob financovania neverejných poskytovateľov* a garantuje sa financovanie z verejných zdrojov len pre tých neverejných poskytovateľov, u ktorých si obec alebo VÚC službu objednala. Na tieto účely sa zavádzajú dva druhy finančných príspevkov, a to finančný príspevok pri odkázanosti na pomoc inej fyzickej osoby a finančný príspevok na prevádzku.
- Zavádza sa viacúrovňové *komunitné plánovanie*. Komunitný plán sociálnych služieb obce bude vychádzať z národných priorit rozvoja sociálnych služieb tak, aby zodpovedal miestnym špecifikám a potrebám fyzických osôb a vychádzal

z analýzy skutkového stavu poskytovania sociálnych služieb. Konceptcia sociálnych služieb vyššieho územného celku bude vychádzať z národných priorit rozvoja sociálnych služieb a komunitných plánov obcí v jeho územnom obvode.

- Ustanovuje sa *výkon dohľadu* nad dodržiavaním zákonných ustanovení pri poskytovaní sociálnych služieb, ktorý bude vykonávať Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky a jeho detašované pracoviská za úzkej spolupráce s prizvanými expertmi/kami.

### 3. Riešenie odkázanosti na pomoc inej osoby – implementačné otázky a výzvy (alebo „informácie zo zákulisia“)

Prierezovosť a vnútorná diverzita problematiky riešenia odkázanosti osôb na pomoc inej osoby vytvára množstvo implementačných otázok generovaných záujmami minimálne dvojakej povahy: na jednej strane záujmami ochrany sociálnych práv osôb odkázaných na pomoc inej osoby a ich najbližších (sociálne služby ako predmet verejného záujmu), na strane druhej záujmami udržateľnosti verejných zdrojov určených na tento účel (princíp trvalej udržateľnosti pri obmedzenom zdrojovom krytí). Niektorým z nich sa budeme venovať v nasledujúcom texte.

#### Riešenie odkázanosti na pomoc inej osoby rozličnými formami: výhoda alebo problém?

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR sa prakticky od roku 2004 netajilo zámerom vypracovať jednotný a ucelený systém financovania podpory osôb odkázaných na pomoc iných formou priamej platby (príspevku na službu), na základe ktorej by si pre potreby pomoci odkázaná osoba voľne a flexibilne vyberala inú osobu alebo inštitúciu. Ukázalo sa však, že významnou prekážkou pre zavedenie takéhoto systému boli rozdielne zdroje financovania dovtedajších foriem (peňažný príspevok za opatrovanie financovaný z priamych daní zo štátneho rozpočtu, sociálne služby ako decentralizované originálne kompetencie obcí a vyšších územných celkov financované z ich vlastných rozpočtov, t.j. aj z podielových daní). Bolo nereálne očakávať financovanie sociálnych služieb zo štátneho rozpočtu (určite by to bol krok späť) alebo upravovať nové kritériá pre prerozdelenie finančných zdrojov samosprávy prostredníctvom podielových daní. Projekt stroskotal aj na odhadovanej výške vstupných nákladov zavedenia jednotného systému priamych platieb. Tieto by predstavovali cca 5 mld. Sk nad rámec finančných prostriedkov, ktoré boli potrebné pre systém peňažného príspevku za opatrovanie a sociálnych služieb.

Aj keď konštatujeme, že sa ani v rámci novej právnej úpravy platnej od januára

2009 nepodarilo zámer naplniť, na druhej strane vyzdvihujeme zavedenie určitých prvkov, ktoré vyrovnávajú podmienky poskytovania pomoci inou osobou v systéme priamych platieb (peňažný príspevok na opatrovanie) a sociálnych služieb. Oba systémy sú zamerané na podporu zotrvania odkázanej osoby v jej rodinnom alebo komunitnom prostredí; rovnakým spôsobom (nástrojom) sa posudzuje ich odkázanosť na pomoc inej osoby, čo umožňuje vzájomne využívať závery posudkovej činnosti rozličných útvarov a inštitúcií; v oboch systémoch sa využíva rovnaká úroveň ochrany príjmu odkázanej osoby pred „kofinancovaním“ starostlivosti; opatrovatelia a opatrovateľky v systéme rodinného opatrovania (peňažný príspevok na opatrovanie) i profesionalizovaných služieb sú zabezpečené v systéme sociálneho poistenia či zo strany štátu alebo zo strany zamestnávateľa. Napokon spomenieme možnosť súbehu oboch schém opatrovania za zákonom stanovených podmienok (napr. kombinácia peňažného príspevku na opatrovanie s opatrovateľskou službou či s rezidenčnou starostlivosťou organizovanou denným spôsobom).

#### „Vyhýbanie sa povinnostiam“ a delegovanie zodpovednosti na iných: existujú v zákonoch ochranné mechanizmy?

Keďže ide o rozličné schémy financovania z rozličných zdrojov, natíska sa otázka, či sa nebudú orgány miestnej štátnej správy či naopak samosprávy vzájomne na seba spoliehať a posúvať klientov a klientky za účelom šetriť „vlastné“ peniaze. Priamo zákon o sociálnych službách však jednoznačne stavia na tom, že oprávnená osoba má právo vybrať si spôsob zabezpečenia opatrovania a nadväzne na to upravuje postup a povinnosti samosprávnych orgánov pri poskytnutí alebo zabezpečení sociálnej služby (ak by napr. samotná obec nevedela sociálnu službu poskytnúť, má povinnosť zabezpečiť ju v inej obci pri prevzatí zodpovednosti za financovanie jej nákladov formou tzv. refundácie).

Už v čase prípravy a schvaľovania návrhu zákona o sociálnych službách bola otázka ich financovania zo strany obcí a samosprávnych krajov komunikovaná ako kľúčová, preto sa hľadal konsenzus na najvyššej úrovni prostredníctvom rokovania ministra financií a ministerky práce, sociálnych vecí a rodiny s vrcholnými zástupcami Združenia miest a obcí Slovenska a zástupcami samosprávnych krajov. Závery rokovaní vtedy ukázali, že na základe očakávaných odhadov výberu daní budú mať obce a samosprávne kraje dostatok finančných zdrojov z podielových daní na plnenie záväzkov v oblasti rozvoja sociálnych služieb vyplývajúcich z novej právnej úpravy. V súlade s tým nebolo v čase schvaľovania zákona potrebné uvažovať o osobitných dotáciách zo zdrojov štátneho rozpočtu či o zvýšení podielových daní pre obce a samosprávne kraje.

## Rovnaké zaobchádzanie s verejnými a neverejnými poskytovateľmi: deklarácia alebo realita?

Zámer vytvorí zákonom o sociálnych službách rovnaké podmienky pre verejných a neverejných poskytovateľov sociálnych služieb vo všetkých sledovaných parametroch (na princípe rovnakého zaobchádzania) vychádzal zo základného princípu, že všetky subjekty poskytujúce sociálne služby podľa tohto zákona ich poskytujú vo verejnom záujme, a to dokonca aj vtedy, ak ich cieľom je dosiahnuť zisk. Treba však otvorene konštatovať, že takto formulovaná ambícia sa naplnila v zákone len čiastočne. K rovnakým podmienkam/kritériám patrí pre každého poskytovateľa potreba registrácie<sup>2</sup>, ďalej dodržiavanie podmienok kvality vo všetkých sledovaných parametroch (prevádzkové, personálne a procedurálne kritériá), dodržiavanie podielu počtu klientov/tiek na jedného zamestnanca/kyňu či náležitosti kvalifikačných predpokladov pre plnenie vybraných odborných činností. Zámerom bolo vytvoriť rovnaké východiská pre všetky subjekty, ktoré chcú poskytovať sociálne služby. V podmienkach pre verejných a neverejných poskytovateľov sociálnych služieb sú však aj určité zásadné rozdiely, ktoré princíp porovnateľnosti „štartu“ podmienok principiálne narušujú. Dotýkajú sa vo svojej najhlbšej podstate práva odkázanej osoby vybrať si poskytovateľa sociálnej služby. Porušenie tohto práva sa prejavuje spôsobom, že v prípade, ak si vyberie verejného poskytovateľa alebo neverejného poskytovateľa, u ktorého si obec alebo vyšší územný celok objednal sociálnu službu, existuje garancia na financovanie sociálnej služby z verejných zdrojov. Ak sa však rozhodne pre sociálnu službu u neverejného poskytovateľa bez predchádzajúceho oslovenia obce alebo samosprávneho kraja, znáša spolu s neverejným poskytovateľom „dôsledky“ takéhoto „neohláseného rozhodnutia“. Samosprávne orgány nie sú totiž viazané v takomto prípade povinnosťou financovania sociálnej služby, preto náklady s ňou spojené znáša v plnom rozsahu odkázaná osoba sama. Neverejní poskytovatelia vnímajú takýto postup za diskriminačný a niektorí priam za likvidačný. Vyjadrujú obavu, že ak obce a samosprávne kraje budú postupne rozširovať svoje sociálne služby prostredníctvom kapacít vo vlastných zariadeniach (aj za pomoci finančných prostriedkov zo štrukturálnych fondov na rozvoj sociálnej infraštruktúry), nebudú potrebovať neverejných poskytovateľov, čím sa vyhnú potrebe ich financovať. Ak však vychádzame z faktu, že dopyt vo všetkých druhoch sociálnych služieb a na celom území Slovenska je prakticky stále výrazne vyšší ako ich ponuka, zrejme sa netreba obávať takéhoto scenára.<sup>3</sup>

Jedným z dôvodov, pre ktoré zástupcovia samosprávy nechceli súhlasiť s úplným zrovnoprávnením verejných a neverejných poskytovateľov v oblasti financovania, bola ich obava z nedostatku finančných prostriedkov, ktoré by bolo potrebné

vynaložiť na sociálne služby poskytované neverejnými poskytovateľmi. Existujú však určité indicie, že to bola aj obava z konkurencie a následného zániku tých sociálnych služieb poskytovaných verejnými poskytovateľmi, o ktoré by klienti a klientky v prípade možnosti voľby nemali záujem (napr. sociálne služby veľkokapacitných zariadení či zariadení v odľahlých lokalitách). Východiskové úvahy zo strany samosprávy možno považovať za krátkozraké, nakoľko podmienky financovania neverejných poskytovateľov sú v zákone nastavené tak, že samosprávny orgán im nikdy neposkytne viac finančných zdrojov, ako by vynaložil v prípade, že by chcel sociálnu službu poskytovať sám. Navyše, ak vychádzame z faktu, že neverejný poskytovateľ pred začiatkom poskytovania sociálnej služby investuje vlastné zdroje do budovy, zariadenia, interiérového vybavenia či následnej údržby, v niektorých prípadoch môže byť financovanie zabezpečené cez takýto druh sociálnych subjektov pre samosprávu dokonca výhodnejšie ako poskytovanie sociálnych služieb „vo vlastnej réžii“.

## Namiesto záveru

Prvé mesiace implementácie zákona budú asi najproblematickejšie pre obce, najmä pre obce s menším počtom obyvateľov, ktoré sa potrebujú oboznámiť s novou právnou úpravou a začať zabezpečovať nové úlohy, ktoré im ukladá (napr. v oblasti lekárskej a sociálnej posudkovej činnosti, pri financovaní neverejných poskytovateľov, zabezpečení nového typu zamestnancov/kyň, ale aj v oblasti spolupráce medzi obcami a samosprávnymi krajinami pri vykonávaní ich delenej pôsobnosti). Všetky zainteresované subjekty si uvedomujú, že v závislosti od toho, ako sa samosprávne orgány vysporiadajú s novými úlohami a povinnosťami, budú spokojní/ nespokojní aj užívatelia/lky ich služieb. Prvé skúsenosti od nich nie sú pozitívne. Hlavne tie obce, ktoré nepoznajú svoje úlohy, posielajú klientov a klientky so žiadosťami o posúdenie odkázanosti na príslušnú sociálnu službu na samosprávne kraje, a to napriek faktu, že zabezpečenie tejto úlohy patrí do ich vlastnej pôsobnosti. Vyskytujú sa však aj opačné prípady zo strany samosprávnych krajov voči obciam a mestám.

Ďalším problémom sú „obavy z prežitia“ v roku 2009 u tých neverejných poskytovateľov, ktorí poskytovali sociálne služby do 31. 12. 2008 bez finančnej podpory zo strany samosprávy. Podľa zákona o sociálnych službách sa totiž na samosprávu nevzťahuje povinnosť poskytovať im finančný príspevok ani v roku 2009 a 2010.

Napriek úprimnej snahe predstaviť systém riešenia odkázanosti na pomoc inej osoby v novej slovenskej sociálnej legislatíve ako pozitívny projekt, končíme tým, čo môže tento projekt v jeho rozbehovej fáze skôr ohrozovať. Je to oslabené finančné makroprostredie. Zákon o sociálnych služ-

bách a zákon o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia nadobudol účinnosť v čase hospodárskej a finančnej krízy, kedy záväzky solidarity voči ohrozeným jednotlivcom a skupinám, na ktorých sa budú podieľať aj mestá a obce, menia parametre fiškálnej decentralizácie cez zmeny zákona o daniach z príjmov. Nakoľko tieto opatrenia budú mať dopad na rozpočty miest a obcí, a teda aj na ich záväzky v oblasti rozvoja sociálnych služieb pre odkázané skupiny ľudí, vláda SR spolu so zástupcami Združenia miest a obcí Slovenska podpísala „Memorandum o spolupráci pri riešení dopadov finančnej a hospodárskej krízy na slovenskú spoločnosť“, ktoré nadobudlo účinnosť dňom 13. 2. 2009 s platnosťou do 31. 12. 2010. V oblasti sociálnych služieb sa v ňom vláda SR zaviazala „v záujme zachovania rovnováhy posunúť účinnosť výkonu zavedenia nových úloh miest a obcí vyplývajúcich im zo zákona o sociálnych službách na rok 2011 s tým, že tieto budú štvrtročne vyhodnocované a finančný dopad bude refundovaný mestám a obciam zo štátneho rozpočtu a zároveň aj z fondov Európskej únie. Zároveň sa zaväzuje upraviť pravidlá čerpania fondov EÚ rovnomerne pre všetky mestá, obce a ich združenia tak, že zruší obmedzenie limitu 5000 obyvateľov ešte v roku 2009“. Na druhej strane sa Združenie miest a obcí Slovenska zaviazalo „podporovať kroky a postupy na zachovanie doterajšieho stavu a kvality výkonu verejných služieb a výkon nových povinností a úloh v oblasti sociálnych služieb zabezpečovať za podmienky refundácie vzniknutých výdavkov zo zdrojov štátneho rozpočtu a fondov Európskej únie“. Efektívnosť a dostatočnosť takýchto podporných opatrení ukáže najbližšie obdobie.

1 Bližšie pozri Brichtová, Lýdia, Repková, Kvetoslava. 2009. Sociálna ochrana starších osôb a osôb so zdravotným postihnutím – vybrané aspekty (Nová právna úprava sociálnych služieb a peňažných príspevkov na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia). EPOS, Bratislava, ISBN 978-80-8057-797-1.

2 Táto požiadavka sa u verejných poskytovateľov stretla s nevhodnosťou, nakoľko do 31. 12. 2008 povinnosť registrácie nemali (mali ju len neverejní poskytovatelia) a vnímajú ju ako zbytočnú administratívnu záťaž.

3 Napr. v oblasti pobytových sociálnych služieb je stále v poradovníkoch verejných poskytovateľov cca 16 000 čakateľov/liek. V tomto počte pritom nie sú zahrnutí čakatelia/lky u neverejných poskytovateľov. Okrem toho, doposiaľ nie sú zmapované potreby terénnych a ambulantných sociálnych služieb, ktoré v niektorých regiónoch Slovenska úplne chýbajú alebo sú nedostatkové.

*Lýdia Brichtová pôsobí na Ministerstve práce, sociálnych vecí a rodiny SR ako riaditeľka Odboru integrácie osôb so zdravotným postihnutím a sociálnych služieb.*

*Kvetoslava Repková pôsobí ako riaditeľka Inštitútu pre výskum práce a rodiny v Bratislave.*



## Penzijní připojištění je bez státních dotací neprodejné

Jaroslav Vostatek

*Vznik penzijního připojištění se státním příspěvkem v Česku – na zakázku vlády – měl specifické politické a ideologické pozadí, vyjádřené marketingovým pojmem „občanský princip“. Představoval odmítnutí státní podpory systému podnikového důchodového zaopatření, resp. dnešních institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění (institutions for occupational retirement provision). Právní úprava penzijního připojištění zbytečně komplikuje české právo; od vstupu Česka do EU odporuje unijním směrnicím o životním pojištění. Reformy penzijního připojištění byly a jsou pod taktovkou lobby. Produkt má nejvyšší státní dotace na světě, přitom reálné zhodnocení připisované klientům je v dlouhodobém průměru nulové a produkt je tak v zásadě bez dotací zcela neprodejný. Tzv. stavební spoření konkuruje penzijnímu připojištění v dotacích i v (ne)prodejnosti. Reforma stavebního spoření byla ukázkovým „dobýváním renty“ pro stavební spořitelny. Stávající práce na reformě penzijního připojištění jsou velmi komplikovaným pokusem o pokračování v „dobývání renty“ pro omezený počet finančních skupin.*

### Občanský princip a jiné pozadí

České „penzijní připojištění se státním příspěvkem“ bylo zavedeno v roce 1994 jako zcela originální produkt, prodávaný výhradně zvláštními soukromými pojišťovnami označovanými jako penzijní fondy. Vzniklo v podstatě na objednávku české vlády poté, co vláda odmítla zavedení podnikového důchodového zabezpečení podle západního vzoru, a za situace, kdy čelila tlakům ponechat některé oborové výhody ve státním důchodovém systému (tzv. důchodové kategorie). Bylo také poměrně krátce po cenové explozi vyvolané jednorázovou liberalizací cen. Za této situace se vláda rozhodla prosadit „občanský“ princip v „penzijním připojištění“, s důsledným oddělením penzijních fondů od stávajících životních pojišťoven a s otevřením tohoto nového segmentu finančních služeb širokému spektru podnikatelských subjektů, které ani nemusely mít zkušenosti s důchodovým pojištěním. Produkt ani regulace tohoto nového tržního segmentu se v podstatě neopíraly o zahraniční zkušenosti, v praxi dominovaly představy tvůrců zákona, tj. ministerstva práce a sociálních věcí. Produkt i regulace byly v podstatě unikátní; to je samo o sobě jen konstatování, nikoliv kritika. Ostatně i tehdejší podmínky byly v mnohém unikátní, včetně nasazení unikátního „občanského“ principu. „Občanský“ princip je především skvělým marketingovým označením pro výrazně liberální přístup, odmítající jakýkoliv kolektivismus či korporativismus – třeba v podobě podnikového důchodového zabezpečení. Skutečností je také, že tehdejší regulace pojištění a pojišťovnictví byla u nás vlastně v zárodečném stadiu – a nelze se tedy příliš divit, že se tato regulace jevila tvůrcům zákona jako nevyhovující. Ostatně kompletní alternativní návrh ani nikdo (včas) nepředložil.

Lze říci, že podnikatelský sektor neovlivnil zavedení a původní podobu penzijního připojištění se státním příspěvkem, vlastně se ani nepokoušel o jeho ovlivnění. Dokonce tomu bylo tak, že se uplatnil zájem některých státních úředníků oslabit dominantní pozici České (státní) pojišťovny na nově vznikajícím českém pojistném trhu. V praxi neměly valnou šanci se uplatnit ani zahraniční soukromé pojišťovací a penzijní instituce: produkt byl pro ně nový, situace v zemi ještě poměrně málo stabilizovaná; těžko také mohli mít šanci v relaci k velmi pružným českým podnikatelům. Penzijní připojištění se státním příspěvkem bylo produktem tehdejší české vlády – což je vlastně ideální situace, když si vláda prosadí v parlamentu svou koncepci. Autor tohoto příspěvku se pokoušel o „lobbing“ z pohledu pojistné teorie, byl však v podstatě bez šance již z toho důvodu, že vláda chtěla zákon o penzijním připojištění prosadit co nejrychleji.

### Paralelní pojistné právo odporující EU

Z právního hlediska vzniklo – s uzákoněním penzijního připojištění se státním příspěvkem – paralelní pojistné právo. Legislativa penzijního připojištění dodnes důsledně odmítá aplikaci „normálního“ českého pojistného práva, které je dnes reprezentováno zákonem o pojistné smlouvě, zákonem o pojišťovnictví a dalšími speciálními pojišťovacími zákony s evropským „stříhem“. Zákon o penzijním připojištění stojí vedle tohoto normálního pojistného práva; zákon reguluje produkt i instituce. Odchylná jsou jak věcná řešení, tak i samotná terminologie, což komplikuje život studentům i prodejcům.

Zákon o penzijním připojištění využívá anglosaskou terminologii, zatímco dnešní normální české pojistné právo pokračuje ve středoevropské, resp. původně německé

(rakouské) terminologii. V penzijním připojištění platí účastník příspěvek, zatímco v soukromém pojištění pojistník platí pojistné. V penzijním připojištění se vyplácí dávky, v soukromém pojištění pojistná plnění. Produkt je v penzijním připojištění definován v penzijním plánu, v soukromém pojištění v pojistných podmínkách.

Zákon o penzijním připojištění umožňuje sjednat invalidní penzi podle příspěvkového nebo dávkového penzijního plánu, „dávkovou“ invalidní penzi však nikdy žádný penzijní fond nenabízel a sjednávání „příspěvkové“ invalidní penze je pouze formalita, protože se jedná pouze o možnost čerpání naspořených prostředků v případě vzniku invalidity; vše toto jsou zbytečné pojmy, komplikující výklad a sjednávání penzijního připojištění. Soukromé pojištění se bez nich v zásadě obejde; dávkové invalidní penzi by odpovídal invalidní důchod ve sjednané (garantované) výši.

Existence samostatného českého práva penzijního připojištění je samozřejmě mj. velmi drahým luxusem – co jen času spolykal (a polyká dál) vznik a výklad tohoto zákona! V současné době se zákon o penzijním připojištění podstatně předělává zejména podle návrhu a potřeb Asociace penzijních fondů ČR.

Až kuriózní je, že a jak zákon o penzijním připojištění se státním příspěvkem odporuje legislativě EU. Dokud jsme nebyli členem EU, tak existence tohoto svérázného segmentu trhu životního pojištění byla „jen“ naší vnitřní záležitostí. Se vstupem do EU mohlo Česko požádat o výjimku pro penzijní připojištění se státním příspěvkem. Bylo by dost kuriózní, kdyby se česká vláda k něčemu podobnému odhodlala; chtěly by to samozřejmě uvést nějaké důvody. I to by jistě šikovně státní úředníci zvládli, nikdo to ale nenavrhol...

Penzijní připojištění se státním příspěvkem je nepochybně životním pojištěním;

já to tvrdím již více než 10 let. V roce 2003 to potvrdilo KPMG Česká republika. A předloni i prezident Asociace penzijních fondů ČR J. Rusnok. Z toho plyne, že Česko mělo – již se vstupem do EU – udělat transformaci zákona o penzijním připojištění na normální české pojistné právo. Taková reforma penzijního připojištění by byla velmi jednoduchá – v podstatě by stačilo zákon zrušit, s několika přechodnými ustanoveními, jimiž by se zajistila aplikace normálního pojistného práva do stanoveného termínu (řekněme 2 roky).

## Reforma: účel světi prostředky

Reformu penzijního připojištění, kterou by se přešlo k normálnímu pojistnému právu, však penzijní fondy nechtějí, protože by byly „degradovány“ na „obyčejné“ životní pojišťovny – a to by mohlo ohrozit jejich výsadní postavení dané státním příspěvkem a dalšími preferencemi ve srovnání se životními pojišťovnami. Také proto APF ČR navrhla dnešní systém penzijního připojištění ukončit a stávající státní dotace začít poskytovat na nový produkt, který by již nebyl životním pojištěním, ale „pouhým“ penzijním spořením ve formě zvláštních podílových fondů u zvláštních penzijních (investičních) společností. Veškeré pojišťovací prvky ve stávajícím produktu penzijních fondů mají být eliminovány; penze mají „nově“ poskytovat – životní pojišťovny. Historie se tak má svým způsobem opakovat – opět má být speciální legislativa pro určitý segment trhu, jehož základní charakteristikou je, že stát poskytuje příslušnému produktu mimořádně štědré dotace. Všechno ostatní je zcela vedlejší. V zájmu vysokých dotací se na novém zákoně intenzivně pracuje ... a vše nasvědčuje tomu, že APF ČR svou účelovou „konceptci“ úspěšně „protlačí“.

Když by mělo jít jen o to, aby si klienti mohli kupovat nejen dnešní „garantovaný“ produkt (korunové spoření s přibývajícimi

úroky, bez poplatků), ale i např. 2 další produkty – s vyšším a vysokým investičním rizikem – tak by také „postačovalo“ přejít ke stávajícímu českému pojistnému právu. Takové produkty totiž běžně prodávají dnešní české životní pojišťovny. Jedná se o investiční životní pojištění, v tomto případě bez jakékoliv pojišťovací rizikové složky (pojištění pro případ smrti nebo i jiná „riziková“ pojištění). Základnímu požadavku, uváděnému zájmovou skupinou, lze tedy z právního hlediska vyhovět velmi snadno.

Podobnou epizodou je „oddělení“ prostředků účastníků penzijního připojištění od prostředků penzijního fondu, které se „řeší“ – s přestávkami – již celou řadu let. I toto je naprosto umělý problém, který je v životním pojištění dávno „vyřešen“, a to více než 100 let. I zde je řešení zcela triviální – v životním pojištění se vytvářejí pojistně-technické rezervy (u nás tzv. rezerva pojistného životních pojištění), které jsou investovány a účtovány samozřejmě odděleně od jiných prostředků.

## Nejvyšší dotace ve světě

Státní příspěvek v penzijním připojištění má „progresivní“ sazby – k nejmenšímu možnému příspěvku účastníka 100 Kč měsíčně náleží státní příspěvek 50 Kč – maximální sazba přímé státní dotace je tedy 50 %. Minimální sazba státního příspěvku činí 30 %; to platí pro příspěvek účastníka 500 Kč měsíčně. V původně přijatém zákoně byl státní příspěvek takto vysoký jen po dobu 2 prvních let platnosti smlouvy o penzijním připojištění; po několika letech došlo ke „sjednocení“ sazeb dotací na uvedenou vyšší úroveň. „Sociální“ konstrukci státního příspěvku – degressi sazeb při růstu příspěvku – údajně vymyslel sám předseda vlády při projednávání návrhu zákona o penzijním připojištění ve vládě.

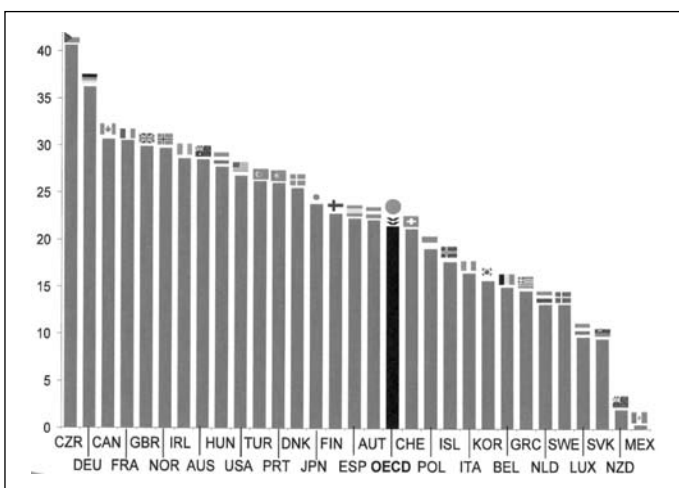
Státní příspěvek k penzijnímu připojištění, poskytovaný se sazbami 30–50 % z příspěvku účastníka, činí tento produkt nejvíce dotovaným produktem soukromého

penzijního spoření na světě. Uvádí se, že míra státních dotací u nás činí přes 40 % příspěvku účastníka (Whitehouse, 2006). V grafu č. 1 přitom stojí za povšimnutí i to, že druhá nejvyšší míra státních dotací je v Německu (36 %), dále že míra státních dotací v zemích s výrazně neoliberálním penzijním systémem, jako je Irsko a Velká Británie, je cca 29–30 %; na druhé straně „dotačního pelotonu“ zemí OECD je Nový Zéland, kde tyto dotace v zásadě neexistují (podle grafu míra dotací 2 %), což představuje skutečný neoliberální model – bez státních dotací, přitom jsme opomínuli Mexiko (o němž nemám žádné další informace). Za povšimnutí stojí dále Švédsko (14 %) s celkově poměrně vysokými důchody z 1. a 2. pilíře a dále USA (27 %), kde jedinou formou státní podpory je časový odklad daně z příjmů (příspěvky účastníků jsou daňově uznatelné, důchody se zdaňují). Průměr zemí OECD je 21–22 %.

Údaje a úvahy o míře státního dotování českého penzijního připojištění se státním příspěvkem je nutno doplnit charakteristikou tohoto produktu z pohledu plnění jeho základní modelové funkce a návazně i charakteristikou konkurenčních produktů. Účelem penzijního připojištění se státním příspěvkem mělo být soukromé důchodové zabezpečení, zabezpečení ve stáří (a při invaliditě). Tento účel se plně realizuje, pokud klient po naakumulování peněžních prostředků pokračuje pobíráním starobní penze. S tímto záměrem také zákon počítal již ve své textaci. „Jednorázové vyrovnání“ si účastník může vzít – jen „místo penze“. Takto to však v praxi v zásadě nefunguje: starobní penzi si téměř nikdo nebere, skoro všichni vše vybírají najednou. Tím není vyloučen jistý přínos penzijního připojištění pro zabezpečení ve stáří; přesto však můžeme konstatovat, že penzijní připojištění není využíváno k penzijnímu zabezpečení.

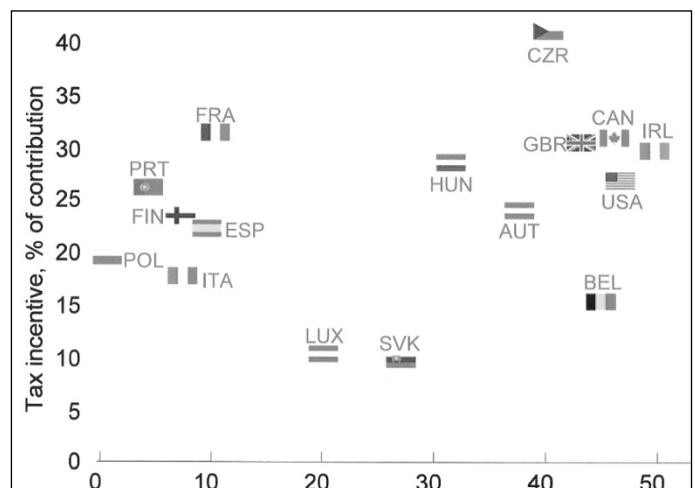
Rozhodujícím faktickým smyslem penzijního připojištění se státním příspěvkem je jednoduché spoření. Vzhledem k omeze-

Graf 1: Fiskální stimulace penzijního spoření



Pramen: (Whitehouse, 2006)

Graf 2: Fiskální stimulace a pojištěnost (coverage)



Pramen: (Whitehouse, 2006)

ním týkajícím se doby (zejména konce) trvání smlouvy jsou státními dotacemi motivovány zejména osoby v předdůchodovém a důchodovém věku: věková skupina osob ve věku od 50 let představuje 48 % klientů. Stát dotuje i smlouvy poživatelů starobního důchodu! To všechno jsou přímo kuriózní skutečnosti, byť běžně známé.

V loňském roce počet účastníků penzijního připojištění dosáhl 4,28 milionu, což představuje velmi vysokou pojištěnost – podle údajů APF ČR bylo v roce 2007 „pojištěno“ více než 60 % ekonomicky aktivních obyvatel, a to bez zápočtu penzijně připojištěných nad 60 let, kteří tvoří přes 22 % z celkového počtu spořících (APF, 2008).

Na základě lobbingu penzijních fondů přímo v parlamentu má jejich produkt od roku 2000 také nepřímou, daňovou podporu. Ta spočívá v odpočtu příspěvku účastníka od základu daně z příjmů; týká se jen příspěvků vyšších než 500 Kč měsíčně. Takto lze odečíst až 12 000 Kč ročně, odpočitatelná je přitom jen částka příspěvků účastníka převyšující 6000 Kč ročně. Dopad tohoto daňového zvýhodnění závisí na sazbě daně z příjmů u jednotlivých daňových poplatníků; při daňové progresi, která platila do roku 2007, činilo toto zvýhodnění až 32 % z uvedených příspěvků účastníka. Od roku 2008 platí jednotná („rovná“) sazba daně z příjmů 15 %.

Jednotlivý účastník penzijního připojištění tak může – za stávajících podmínek – dostat od státu státní příspěvek ve výši až 1800 Kč ročně a na dani z příjmů může ušetřit dalších až 1800 Kč, celkem tedy až 3600 Kč. K dosažení této státní podpory 3600 Kč musí účastník zaplatit příspěvky v celkové výši 18 000 Kč ročně; v tomto případě stát dotuje účastníka, resp. produkt v rozsahu 20 % zaplacených příspěvků. Průměrná výše účastnického příspěvku je podstatně nižší; v roce 2007 činila cca 5400 Kč. K ročnímu příspěvku 5400 Kč náleží (jen) státní příspěvek, a to ve výši 1740 Kč – což představuje 32 % příspěvku účastníka.

## Zaměstnanecské peníze: bez dotací

Hlavním konkurentem stávajícího penzijního připojištění by ve „standardní“ tržní ekonomice mělo být podnikové důchodové zaopatření, postavené na principech životního pojištění. V rámci EU jsou tyto produkty a příslušné instituce regulovány „Penzijní směrnici“ z roku 2003, která byla u nás nedůsledně transponována do našeho právního systému zákonem č. 340/2006 Sb., o činnosti institucí zaměstnanecského penzijního pojištění z členských států Evropské unie na území České republiky.

EU vytýká Česku diskriminační přístup ke zdanění dividend plynoucích těmto institucím do zahraničí. Z pohledu naší klientely je však podstatnější to, že tyto instituce u nás nemohou efektivně konkurovat českým

penzijním fondům, protože smlouvy jimi uzavírané nemají žádnou státní podporu – ani státní příspěvek, ani daňové zvýhodnění. Oficiální důvod je politického, ideologického rázu – jde o jiný produkt, než jakým je české penzijní připojištění se státním příspěvkem, nebo i soukromé životní pojištění. Ano, je to jiný produkt, protože není postaven na bázi „občanského“ principu, deklarovaného českou vládou při vzniku penzijního připojištění se státním příspěvkem. Jako nezávislý ekonom však nemám tuto ideologickou bariéru – a spíše mne zajímá fungování „institucí zaměstnanecského penzijního pojištění“ (institutions for occupational retirement provision, ve zkratce IORPs – český překlad není přesný, nejde jen o pojištění, ale i o penzijní spoření!).

V souvislosti s úvahami o produktu zvaném penzijní připojištění se státním příspěvkem je dosti podstatné to, že IORPs mají podstatně nižší náklady; ostatně Penzijní směrnice EU byla motivována právě snižováním nákladů při odbourávání národních bariér pro podnikání v tomto segmentu trhu pojištění a spoření. V souvislosti se zavedením Penzijní směrnice se potencionální úspory odhadovaly na až 0,3–0,45 % aktiv ročně. Průměrné správní náklady na soukromé peníze v Evropě se přitom odhadovaly na cca 1 % aktiv p. a. (při rozptylu v rozmezí 0,5–2,5 % aktiv p. a.), a to včetně nákladů na výplatu penzí.

## Konkurence: stavební spoření

Nejbližším konkurenčním produktem k penzijnímu připojištění se státním příspěvkem tak na českém trhu nejsou – v důsledku české státní politiky – zaměstnanecské peníze. Není jim ani „soukromé životní pojištění“, které má u nás daňové zvýhodnění, nikoliv však státní příspěvek. Nejbližším konkurenčním produktem k penzijnímu připojištění se státním příspěvkem je velmi specifický produkt zvaný stavební spoření.

Stavební spoření je poměrně složitý produkt, který vznikl v ekonomicky rozvráceném Německu po první světové válce a uchytil se také ve stejně postiženém Rakousku. Počátkem 90. let se ho podařilo „exportovat“ do Česko-Slovenska, v jiných zemích (s 1 či 2 výjimkami) stát podobné produkty nepodporuje, resp. tyto produkty vůbec neexistují. Přitom náš produkt zvaný stavební spoření nemá s původní koncepcí stavebního spoření téměř nic společného, tedy přesněji řečeno – nic kromě komplikovanosti produktu.

Německý „Spolek přátel Wüstenrotu“ byl založen na tom, že několik (5 až 10) lidí musí spořit, aby jeden mohl (téměř hned) stavět. Ale to je dnes zcela mimo realitu – a přesto naše stavební spořitelny vypočítávají a klientům sdělují „ohodnocovací čísla“, která slouží jenom k tomu, aby někdo ve frontě na úvěr ze stavebního spoření nepředbíhal. A přitom úspor je dnes více než dost nejen

v českých stavebních spořitelnách, ale i v jiných českých, evropských a světových finančních institucích. Nikdo nemusí čekat, až nějaký kolektiv našetří dost peněz pro jednoho stavebníka. Disponibilních úvěrových zdrojů je dost a jsou relativně levné. Nedostatek není úspor, ale přínosných projektů. Ten, kdo dnes šetří ve spořitelně na bydlení, ten má buď velkou averzi k riziku, nebo potřebuje (dobrého) finančního poradce. Proto také stavební spořitelny poskytují „meziúvěry“, které jsou svou výší již srovnatelné s hypotékami, nebo prostě poskytují „zahalené“ hypotéky – mám na mysli zejména úvěry, kde již nemusíte mít nic našetřeno, abyste tento úvěr dostali.

Původní úvěry ze stavebního spoření, poskytované po ukončení cyklu stavebního spoření, tvoří dnes pouze nepodstatný zlomek všech úvěrů poskytovaných stavebními spořitelny. Takže dnešní typické úvěry od stavební spořitelny jsou pouze složitou konstrukcí, jejímž smyslem je „vytáhnout“ ze státní pokladny co nejvíce státních dotací ke „stavebnímu spoření“. Jestliže si vezmete úvěr, tak Vám současně prodají spoření, které je státem velkoryse dotováno – a úvěr vlastně plně nebo částečně splácíte z tohoto „spoření“. Takto komplikovaně se to dělá jen proto, aby se „podojil“ stát. Co je celá „věda“ o českém stavebním spoření.

Za dané situace je české „stavební spoření“ spořícím programem na dobu 6 let (nebo více, konec smlouvy není jasně definován), vysoce dotovaným státem. Státní příspěvek činí 15 % z naspořených prostředků, maximálně z 20 000 Kč ročně (maximální výše ročního státního příspěvku tedy činí 3000 Kč). Sazba státního příspěvku u stavebního spoření je tedy nižší než u penzijního připojištění (30–50 %), stavební spoření má však ještě další výhody:

1. úroky ze spoření nepodléhají dani z příjmů,
2. požadovaná doba spoření je 6 let (u penzijního připojištění 5–42 let),
3. spoření lze sjednat i pro osoby mladší 18 let.

Nevýhodou stavebního spoření je vybírání poplatku za uzavření smlouvy (základní sazba 1 % z tzv. cílové částky, což je zhruba dvojnásobek prostředků, které se mají naspořit) a nižší základní úroková sazba (oproti běžnému zúročení u penzijních fondů).

Pro porovnávání stavebního spoření a penzijního připojištění jsou nejvýznamnější výše uvedené výhody stavebního spoření č. 2 a 3 – tedy možnost sjednat tento produkt na dobu 6 let kteroukoliv osobou. Penzijní připojištění je zpravidla výhodnější pro osoby v předdůchodovém a důchodovém věku.

Stavební spoření stojí a padá se státní podporou mu poskytovanou – bez uvedených výhod by velmi rychle zaniklo. Zhodnocení stavebního spoření bez státní pod-

pory činí podle mých propočtů necelé 1 % p. a. Státní příspěvek zvedá zúročení pro klienty na výši až kolem 7 % (stavební spořitelna Wüstenrot inzeruje úrok až 7,1 % u produktu Oranžové spoření).

## Reformou ke zvýšení dotací

Ještě vyššího zhodnocení dosahují tzv. staré smlouvy stavebního spoření, uzavřené před 1. 1. 2004. Stát se v roce 2003 odhodlal ke snížení sazby státní podpory z 25 % (z maximálně 18 000 Kč ročně) na „dnešních“ 15 % (z maximálně 20 000 Kč ročně); to však platí jen pro smlouvy uzavřené od 1. 1. 2004. Vycházelo se z hypotézy, že sazbu dotací nelze snížit pro již platné (stávající) smlouvy. Tato absurdní hypotéza způsobila nebývalý boom stavebního spoření ve druhé polovině roku 2003 – po schválení novely zákona a před nabytím jeho účinnosti. Počet nově uzavřených smluv v roce 2003 vzrostl o 62 % (zatímco v roce 2002 byl pokles o 6 %!).

Špatně provedený pokus o snížení státních dotací stavebního spoření vedl k růstu státních dotací nejen v roce 2003, ale i v následujících 2 letech. Až od roku 2006 dochází k – velmi mírnému – poklesu státních výdajů (státní podpora v roce 2007 představovala částku 15 mld. Kč). Na základě této zkušenosti se dokonce traduje, že sazbu dotací stavebního spoření nelze snížit, protože by to vedlo k bezprostřednímu podstatnému nárůstu jejich objemu. Tato pověra samozřejmě vyhovuje účastníkům stavebního spoření, míněno včetně stavebních spořitel. Sazby dotací lze samozřejmě snížit i u starých smluv. Státní příspěvek lze kdykoliv – do budoucna – zrušit nejen u stavebního spoření, ale samozřejmě i u penzijního připojištění. Jde „jen“ o politikum.

Přestože už od reformy státní podpory stavebního spoření uplynulo 5 let a přestože „starými“ smlouvami byli klienti vázáni jen 5 let (po 5 letech bylo možno smlouvu ukončit), tyto staré smlouvy dodnes v kmeni stavebního spoření převažují; v loňském roce činil jejich podíl asi 63 %! Staré smlouvy jsou uměle prodlužovány – ke škodě státního rozpočtu.

V současnosti čítá kmen stavebního spoření asi 5 mil. kusů smluv; není známo, kolik klientů má více než 1 smlouvu stavebního spoření. Zatímco počet smluv v posledních letech mírně klesá (je však stále vyšší než v roce 2002), celková naspořená částka ve stavebním spoření roste; koncem roku 2007 objem těchto úspor činil 385 mld. Kč (AČSS, 2008). Ve srovnání s tím aktiva penzijních

fondů byla na úrovni 167 mld. Kč (43 % vkladů u stavebních spořitel).

Míra dotování stavebního spoření je u nás několikanásobně vyšší než v Německu a v Rakousku. V Rakousku se výše státního příspěvku může pohybovat v rozmezí 3–8 %; konkrétní výši stanoví ministerstvo financí podle zadaného postupu, vychází přitom z úrokové hladiny na trhu dluhopisů. Od roku 2008 sazba příspěvku činí 4 % – z uspořené prostředků v daném roce, nejvýše však z 1200 € (od roku 2009). A pro srovnání: v Rakousku existuje „zabezpečení budoucnosti se státním příspěvkem“ s plněním ve formě doživotního důchodu, přičemž státní příspěvek se skládá ze součtu fixní sazby 5,5 % a sazby státního příspěvku ke stavebnímu spoření – letos tedy činí 9,5 %, přičemž celkové zákonem dané rozpětí pro sazbu je 8,5–13,5 %. Maximální státní příspěvek činí 1,53 % trojnásobku stropu vyměřovacího základu v sociálním pojištění. Mezi kvalifikovanými produkty v praxi převažuje životní pojištění.

V Německu činí sazba státního příspěvku 8,8 %, nárok na státní příspěvek však mají pouze osoby s nižšími zdanitelnými příjmy (roční strop 26 600 € pro jednotlivce). Od roku 2009 musí být – u nových smluv stavebního spoření – naspořené prostředky použity výhradně k bytovým účelům, jinak se státní příspěvek vrací; výjimku mají osoby ve věku do 25 let. Současně byl vloni zaveden nový kvalifikovaný produkt, který kombinuje již existující „Riesterovu penzi“ (s plněním ve formě doživotního důchodu) s financováním vlastního bydlení (pořízení nebo splácení bytu či domu). Riesterova penze má složitější konstrukci; vcelku lze říci, že státní příspěvek je poměrně vysoký, což se projevuje i ve vysokém umístění Německa ve zmíněném žebříčku zemí s dotovanými penzijními produkty, hned za Českem.

Stavební spoření i penzijní připojištění se státním příspěvkem jsou u nás relativně daleko více rozšířeny než v jiných zemích. Příčinou jsou státní dotace těchto produktů, konkurenční produkty jsou u nás diskriminovány. Podstatnou měrou se o tyto dotace zasloužily zainteresované finanční instituce a jejich asociace – předkládáním návrhů na reformy a lobbováním v parlamentu a na ministerstvech.

Existenční závislost stavebního spoření na státní podpoře je zřejmá již při pohledu na úrokové sazby z vkladů u stavebních spořitel (kolem 2 %), nehledě již na další (daňové osvobození úroků kontra uzavírací

poplatek). Úrokové výnosy nejsou prostě konkurenceschopné; na tom nic nemění ani historická konstrukce stavebního spoření, k níž patří i teze o nízkých úrocích z vkladů, které umožňují nízké úroky z úvěrů. Zastavme státní podporu stavebního spoření k nejbližšímu možnému datu (2010) a uvidíme, zda některá ze stavebních spořitel bude nadále nabízet uvedenou „předpotopní“ konstrukci. Vsadím se, že ne.

Z politického hlediska má větší šance na úspěch integrace stavebního spoření s penzijním připojištěním, přitom by ovšem bylo záhodno omezit státní podporu takového produktu (a konkurenčních produktů bank a životních pojišťoven) jen na případy jejich skutečného použití na bydlení nebo na výplatu doživotní penze.

## Jak na penzijní připojištění

Analýza ukázala, že zásadním problémem penzijního připojištění je i průměrné zhodnocení prostředků klientů poskytované penzijními fondy. Vyšel jsem z údajů za jednotlivé penzijní fondy, publikovaných APF ČR (1995–2007), vypočetl vážené aritmetické průměry (pro zjednodušení jako váhy použity objemy prostředků účastníků v jednotlivých fondech k 31. 12. 2007) a doplnil jsem střed odhadu celého odhadu tohoto trhu za rok 2008, publikovaný v Hospodářských novinách (Heřmanský, 2009) ve výši 0–1 %. Průměrné zhodnocení prostředků účastníků, připisované penzijními fondy, dosáhlo výše 5,2 % ročně. To nevypadá špatně, ale jde o pouze nominální zhodnocení, které „průměruje“ i výsledky 90. let, kdy byla i inflace podstatně vyšší než v prvním desetiletí našeho století. Od tohoto nominálního zhodnocení brutto jsme v jednotlivých letech i v celkovém průměru odpočetli daň z příjmů fyzických osob se sazbou 15 % a návazně vypočetli reálné zhodnocení vydělením indexem růstu spotřebitelských cen. Všechny výsledky uvádíme v tabulce č. 1.

Výsledné průměrné reálné zhodnocení prostředků klientů penzijního připojištění v letech 1995–2008 je tristní: záporné – se sazbou -0,2 % p. a. Je samozřejmě ovlivněno výsledky roku 2008, kdy byla inflace poměrně vysoká (6,3 %) a očekávané zhodnocení je v důsledku importované finanční krize velmi nízké (0–1 %). Při vyloučení extrémně špatného roku 2008 dostaneme průměrné reálné zhodnocení 0,2 % p. a. To je sice kladné číslo, ale bohužel velmi blízké nule. Skutečností v každém případě je, že

**Tabulka 1: Zhodnocení prostředků účastníků penzijního připojištění v letech 1995–2008 (v procentech)**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	O
Nom. zhodnocení brutto	9,3	9,8	9,9	9,6	6,2	4,4	4,1	3,6	3,2	3,4	3,9	3,0	2,5	0,5	5,2
Nom. zhodnocení netto	7,9	8,3	8,5	8,1	5,3	3,7	3,5	3,1	2,7	2,9	3,3	2,6	2,1	0,4	4,5
Inflace	9,1	8,8	8,5	10,7	2,1	3,9	4,7	1,8	0,1	2,8	1,9	2,5	2,8	6,3	4,7
Reálné zhodnocení	-1,1	-0,5	0,0	-2,3	3,1	-0,2	-1,2	1,3	2,6	0,1	1,4	0,1	-0,7	-5,5	-0,2

Pramen: vlastní výpočet z údajů (APF, 2009), Českého statistického úřadu (inflace) a (Heřmanský, 2009).

české penzijní fondy dlouhodobě reálně zhodnocují prostředky svých klientů sazbou kolem 0 %, což je katastrofální výsledek, z něhož je třeba vyvodit zásadní závěry. Reálný úrok kolem nuly rozhodně nedokládá oprávněnost penzijního připojištění, právě naopak. Stát by takto „výnosný“ produkt rozhodně neměl dotovat. Pokud by stát přestal dotovat penzijní připojištění, tak lze předpokládat jeho poměrně rychlý úpadek; ten by byl o to větší, že míra dotování stávajícího penzijního připojištění je extrémně vysoká.

Výsledky hospodaření penzijních fondů je účelné dále analyzovat; rozhodně by se tomuto tématu měl věnovat regulátor trhu, Ministerstvo financí, potažmo i Česká národní banka. Samy penzijní fondy otevřely otázku DAC (časově rozlišených ziskatelských nákladů) ve snaze uhradit je mimořádným způsobem z prostředků klientů nebo i státního rozpočtu. Ozřejmit by bylo účelné i výhodnost penzijního připojištění pro akcionáře; nevím o případu, že by některý z penzijních fondů v některém roce vyplatil dividendu. Potřebná je i analýza nákladů penzijních fondů, které jsou zřejmě vysoké i přesto, že trh penzijního připojištění je silně koncentrován do několika poskytovatelů. I z těchto hledisek by prospěla transformace penzijních fondů na životní pojišťovny.

Řešením problematiky penzijního připojištění rozhodně není jeho „zmrazení“ a založení nového sektoru penzijního spoření, jak již bylo výše zmíněno.

Zásadními problémy českého penzijního připojištění jsou tedy:

1. reálné výnosy z prostředků účastníků blízké nule, a to navíc při
2. extrémně vysoké míře dotování tohoto produktu státem a při
3. vysokém stupni koncentrace tohoto segmentu finančního trhu do několika penzijních fondů, umožňujícím vysoké úspory z rozsahu činnosti, a to vše za stavu, kdy
4. stávající penzijní připojištění představuje v zásadě nikoliv zabezpečení ve stáří, ale jen běžný spořicí program a jeho
5. hlavním konkurentem je produkt zvaný stavební spoření, který je ve skutečnosti střednědobým spořicí programem s vysokou mírou dotování státem, existenčně vázaným na tuto státní podporu a nabízeným velmi omezeným počtem speciálních spořitelů.

Penzijní připojištění i stavební spoření představují dvě černé díry českých veřejných financí; jejich reformy, provedené v uplynulých 10 letech přispěly ke schodkovitosti českého státního rozpočtu. Zásadní řešení tohoto problému může přinést pouze „odstavení“ těchto produktů (v jejich dnešní i navrhované podobě) od peněžovodu ze státního rozpočtu. Stát by neměl dotovat produkty, které jsou – samy o sobě, bez státní dotace – objektivně neprodejně.

Také by neměl dotovat produkty, které mohou být využívány jen jako spoření; státem dotované produkty by měly sloužit svému účelu nejen podle názvu, ale i podle

svých podmínek. I v penzijním spoření by měla platit tzv. kapitálová garance, kdy poskytovatel garantuje alespoň vrácení zaplacených příspěvků, jako je tomu v Rakousku či Německu. Řešením problému penzijního připojištění rozhodně není reforma doporučovaná penzijními fondy, jež má mj. umožnit i plné nesení investičního rizika klientem, propagované jako nová investiční šance. Penzijní spoření či pojištění, dotované státem, by nemělo být směšováno s jednoduchými podílovými fondy, kde riziko nese plně klient.

## Literatura:

- AČSS 2008. *Základní ukazatele vývoje stavebního spoření v ČR a Komentář MF k těmto ukazatelům k 30. 6. 2008*. Dostupné z: <http://www.acss.cz/cz/cz/novinari/vyvoj-statistik>
- APF 2008. *Penzijní připojištění se státním příspěvkem 1995 – duben 2008*. Praha: Asociace penzijních fondů ČR. Dostupné z: [http://www.apfcr.cz/materials.apf\\_publicace\\_2008.pdf](http://www.apfcr.cz/materials.apf_publicace_2008.pdf)
- APF 2009. *Zhodnocení prostředků účastníků penzijního připojištění v jednotlivých penzijních fondech*. Dostupné z: <http://www.apfcr.cz/cz/index.php?page=ukazatele/zhodnoceni.html>
- Heřmanský, P. 2009. Výnos z úspor na penzi byl loni mizivý. *Hospodářské noviny*, 12. 2. 2009
- Whitehouse, E. 2006. *Comparing retirement saving across countries: an economic perspective*. Paris: 28th International Congress of Actuaries.

*Autor je profesorem a vedoucím katedry rozpočtové politiky a managementu veřejného sektoru na Vysoké škole finanční a správní v Praze. Penzijním připojištěním se státním příspěvkem se zabývá od doby jeho vzniku.*

## Pojistněmatematická zpráva o sociálním pojištění 2008

Štěpánka Pollnerová<sup>1</sup>

**Ministerstvo práce a sociálních věcí vydalo koncem roku 2008 v pořadí již čtvrtou Pojistněmatematickou zprávu o sociálním pojištění. Pojistněmatematická zpráva o sociálním pojištění 2008 hodnotí, stejně jako předchozí zprávy, základní trendy vývoje důchodového a nemocenského pojištění v České republice. Obsahuje nejen statistické údaje a analýzy za posledních 5 let, ale i krátkodobé a dlouhodobé projekce včetně možného dopadu přijatých či navržených legislativních úprav. Jejich stručné shrnutí nabízí následující přehled.**

### I. Důchodové pojištění

Ze základního povinného důchodového pojištění (dále jen důchodové pojištění), které je průběžně financované, jsou poskytovány důchody starobní, invalidní (plný a částečný) a pozůstalostní (vdovské, vdovecké a sirotčí). Nároky z důchodového pojištění upravuje zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, který nabyl účinnosti dnem 1. ledna 1996. Tento zákon byl již několikrát novelizován, přitom k nejvýznamnějším novelám patří zákon č. 306/2008 Sb., kterým byly do právní úpravy promítnuty parametrické změny důchodového pojištění připravované v rámci tzv. první etapy důchodové reformy.

#### Vývoj v letech 2003–2007

Vývoj základních ukazatelů důchodového pojištění v letech 2003–2007 je zachycen v tabulce č. 1. Z ní je patrné, že v roce 2003 (stejně jako v letech 1997–2002) převyšovaly výdaje na důchody příjmy z pojistného na důchodové pojištění. Od roku 2004 pak bylo saldo důchodového pojištění kladné, a to zejména v důsledku zvýšení sazby pojistného na důchodové pojištění z 26 % na 28 %. Celkové výdaje na důchody se v roce 2004 zvýšily meziročně o 2,2 %, v období 2005–2007, kdy došlo k vyšší valorizaci důchodů, to bylo o 6,2 až 10,4 %. Nejvyšší podíl na výdajích na důchodové pojištění (bez záloh) mají výdaje na starobní důchody (72,1 % v roce 2007). Je to dáno

tím, že z celkového počtu důchodců je nejvíce důchodců starobních a úroveň starobních důchodů je nejvyšší ze všech druhů důchodů.

Celkový počet důchodců se ve sledovaném období zvýšil o 5 %. Vzhledem k rychlejšímu zvyšování počtu plátců pojistného se však příznivě vyvíjel jeden ze základních ukazatelů rozhodný pro vyrovnanou finanční bilanci důchodového pojištění - míra závislosti, tj. poměr počtu důchodců a počtu plátců pojistného, který klesl v tomto období z 55,5 % na 54,7 %. V roce 2007 pobíralo důchod 2719 tisíc důchodců, z toho 74,6 % důchod starobní či poměrný starobní, 21,6 % důchod invalidní a 3,8 % pouze důchod pozůstalostní. Vzhledem

**Tabulka č. 1.: Základní ukazatele důchodového pojištění, 2003–2007**

Rok	Příjmy <sup>1)</sup> (mld. Kč)	Výdaje <sup>2)</sup> (mld. Kč)	Počet pojištěných (tis.)	Počet důchodců (tis.)	Průměrný starobní důchod <sup>3)</sup>	
					(Kč)	(% hrubé mzdy)
2003	202,8	220,3	4 666	2 591	7 071	42,2
2004	235,8	225,2	4 767	2 626	7 256	40,6
2005	250,1	241,2	4 826	2 645	7 728	41,1
2006	268,4	266,2	4 876	2 684	8 173	40,8
2007	295,9	282,6	4 968	2 719	8 736	40,6

Poznámky: 1) Včetně pokut, penále a dobrovolného připojištění.

2) Bez zálohy poskytnuté v roce předchozím a včetně zálohy poskytnuté za rok následující, bez provozních výdajů.

3) Měsíční průměr sólo vyplácených starobních důchodů v roce.

Pramen: Pojistněmatematická zpráva o sociálním pojištění 2008

k možnému souběhu přímého důchodu s důchodem pozůstalostním byl celkový počet vyplácených důchodů vyšší než počet důchodců, dosahoval počtu 3347 tisíc. Počet nově přiznaných důchodů byl v roce 2007 v podstatě shodný s počtem důchodů přiznaných v roce 2004 (190 tis.) Každoročně se přitom zvyšoval počet starobních důchodů přiznaných k dosažení věkové hranice a trvale krácených předčasných starobních důchodů. Do jisté míry je příčinou tohoto trendu demografický vývoj, tzn. nárůst počtu osob ve věku možného odchodu do starobního důchodu.

Průměrná výše vyplácených důchodů je ovlivňována především zvyšováním vyplácených důchodů. Důchody jsou od roku 2003 podle zákona valorizovány pravidelně v lednu každého roku, přičemž zákonem je též stanoveno minimální zvýšení, které činí nejméně 100 % růstu cen a 1/3 růstu reálných mezd. Vzhledem k tomuto způsobu valorizace byl růst průměrné výše vyplácených důchodů, s výjimkou roku 2005, pomalejší než růst průměrné mzdy. Průměrný starobní důchod dosáhl v roce 2007 hodnoty 40,6 % hrubé mzdy a 52,9 % čisté mzdy.

## Projekce dlouhodobého vývoje

Budoucí vývoj důchodového pojištění ovlivní především očekávané stárnutí populace dané nevyrovnanou věkovou strukturou, poklesem úmrtnosti i nízkou úrovní plodnosti. Vstup dvou populačně silných generací do důchodu - poválečné generace a zejména pak generace narozených v 70. letech - vytvoří výrazný tlak na výdaje důchodového systému. Na tento vývoj reagovala i první etapa důchodové reformy, schválená v roce 2008. S účinností od 1. ledna 2010 zavádí parametrické změny v základním důchodovém pojištění, především pokračování v postupném zvyšování důchodového věku na 65 let pro muže, bezdětné ženy a ženy, které vychovaly jedno dítě a na 62–64 let pro ostatní ženy, postupně prodloužení doby pojištění potřebné pro vznik nároku na starobní důchod z 25 roků na 35 roků včetně náhradních dob pojištění nebo na 30 roků bez náhradních dob pojištění, omezení zápočtu náhradních dob pojištění, opatření k podpoře postupného odchodu do důchodu a změny v úpravě předčasného odchodu do starobního důchodu a a invalidních i pozůstalostních důchodů.

Opatření schválená v rámci první etapy důchodové reformy přispějí významným způsobem ke zlepšení finanční udržitelnosti důchodového pojištění. Bez realizace těchto opatření by se systém, za předpokladu valorizace důchodů na úrovni zákonem stanoveného minima, již kolem roku 2020 propadl do permanentních deficitů, které by dlouhodobě dosahovaly úrovně 4 % HDP. První etapa důchodové reformy by měla vést ve středním a dlouhém horizontu k postupnému snížení celkových výdajů na důchody o zhruba 1 % HDP a k vyrovnání salda důchodového systému až těsně za rok 2030 (graf č. 1). Z hlediska ekonomických dopadů je přitom nejvýznamnějším opatřením další zvyšování důchodového věku.

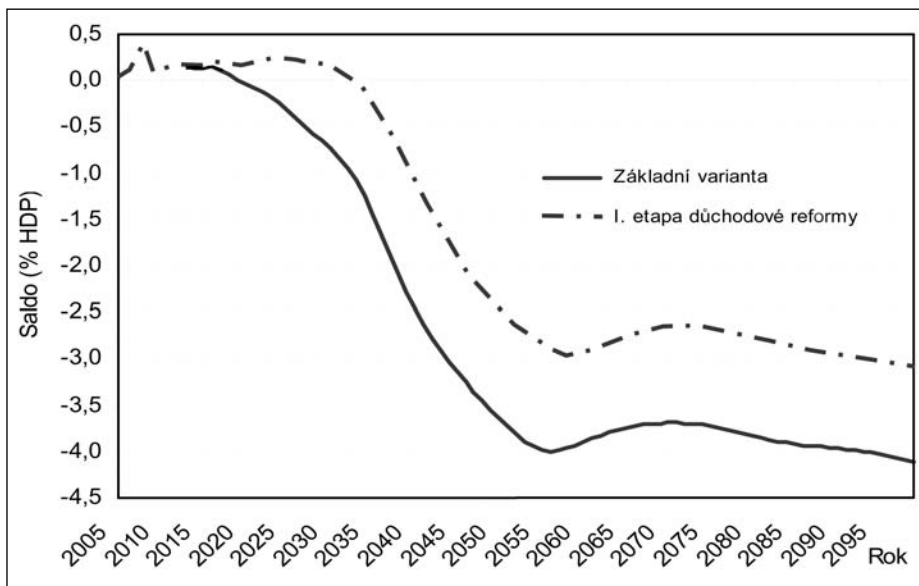
Oddálení okamžiku, kdy výdaje v daném roce převyšují příjmy z pojištění na důchodové pojištění, vytvoří prostor pro přípravu a realizaci případných dalších opatření. Jejich potřebu naznačuje dlouhodobá projekce, podle níž bude systém i přes zlepšení bilance vykazovat dlouhodobě deficit na úrovni zhruba 3 % HDP. Změny navazující na provedené parametrické úpravy se budou nutně týkat především důchodového věku. Je však otázkou, zda je vhodné provést již v současné době definitivní úpravy důchodového věku (zákonou úpravou) dále za horizont roku 2030, neboť s prodlužujícím se obdobím roste míra nejistoty v demografických prognózách. Nicméně lze považovat za přínosné, aby konkrétní návrh zákonné úpravy důchodového věku pro následující období byl doplněn dlouhodobou představou o jeho stanovení, která by byla revidována na základě aktuálních demografických prognóz a sloužila jako podklad při dalších úpravách.

Parametrické změny je vhodné doplnit i o reformu směřující k diverzifikaci systému, jak na straně příjmů, tak i výdajů, což by mělo vyústit v posílení jistoty průměrných příjmů ve stáří a v posílení diferenciaci důchodů u středních a vyšších příjmových skupin. Případné posílení ekvivalence důchodů je dáno možnostmi snížení úrovně důchodů u nižších příjmových skupin. Možnosti diferenciaci důchodů závisí také na úrovni stropu pojištění, který svým způsobem určuje, do jaké míry má být řešena diferenciaci v základním důchodovém pojištění. Při relativně nízkém stropu pojištění bude diferenciaci úkolem spíše doplňkových schémat a naopak při vysokém stropu či jeho neexistenci musí být řešena v základním důchodovém pojištění.

## II. Nemocenské pojištění

Z nemocenského pojištění je poskytováno nemocenské, ošetřovné (dříve podpora při ošetřování člena rodiny), peněžita pomoc v mateřství a vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství. Základním zákonem upravujícím okruh pojištěných a nároky pojištěnců byl zákon o nemocenském

**Graf č. 1: Saldo důchodového systému v % HDP**



Pramen: Pojistněmatematická zpráva o sociálním pojištění 2008

pojištění zaměstnanců č. 54/1956 Sb., který byl za dobu delší padesáti let své platnosti mnohokrát novelizován. Od 1. ledna 2009 pak nabyl účinnosti nový zákon o nemocenském pojištění č. 187/2006 Sb.

## Vývoj v letech 2003–2007

Z přehledu vývoje základních ukazatelů nemocenského pojištění v tabulce č. 2 je zřejmé, že od roku 2004, kdy byla zavedena opatření v rámci reformy veřejných rozpočtů zahrnující mimo jiné i snížení úrovně nemocenských dávek, převyšovaly příjmy z pojistného výdaje na nemocenské dávky. 80,4 % celkových výdajů na dávky nemocenského pojištění tvořilo v roce 2007 nemocenské. Výdaje na peněžitou pomoc v mateřství se na celkových výdajích podílely 17,0 %, výdaje na podporu při ošetřování člena rodiny 2,6 %. Podíl nemocenského na celkových dávkách postupně klesá, zatímco podíl peněžitě pomoci v mateřství na všech dávkách má rostoucí trend, což je způsobeno zvyšujícím se počtem narozených dětí. Na růst příjmů z pojistného měl vliv zvyšující se počet nemocensky pojištěných zaměstnanců, naopak počet dobrovolně nemocensky pojištěných osob samostatně výdělečně činných klesá.

Souhrnným ukazatelem úrovně pracovní neschopnosti je průměrné procento pracovní neschopnosti. Vyjadřuje podíl dnů pracovní neschopnosti na celkovém počtu dnů, které by byly odpracovány, pokud by byli všichni pojištěnci práceschopní. Průměrné procento pracovní neschopnosti od roku 2004 klesá, výjimkou z tohoto trendu byl pouze rok 2005.

Výše nemocenského závisí na dosaženém výdělkem, procentní sazbě pro denní nemocenské a na stanovení redukčních hranic denního vyměřovacího základu pro výpočet nemocenského. Pro rok 2003 v souvislosti s úspornými opatřeními v důsledku povodní a pro roky 2004 a 2005 v rámci reformy veřejných rozpočtů se valorizace redukčních hranic neprovedla. Relace průměrného denního nemocenského k průměrné hrubé denní mzdě se od roku 2003 převážně v důsledku uvedeného nezvyšování redukčních hranic snížila o 6,8 procentních bodů a v roce 2007 činila 41,8 %.

## Projekce krátkodobého vývoje

Z hlediska projekce dalšího vývoje jsou v nemocenském pojištění, na rozdíl od pojištění důchodového, upřednostňovány projekce krátkodobé vzhledem k tomu, že nově přijatá opatření se plně projevují ve výdajích na nemocenské pojištění většinou již v nejbližším období. Předmětem analýzy Pojistněmatematické zprávy o sociálním pojištění 2008 jsou změny v nemocenském pojištění uskutečněné v roce 2008 a dopady nového zákona o nemocenském pojištění.

V roce 2008 byl vývoj nemocenského pojištění ovlivněn několika změnami legislativní úpravy. V rámci zákona o stabili-

**Tabulka č. 2: Základní ukazatele nemocenského pojištění**

Rok	Příjmy <sup>1)</sup> (mld. Kč)	Výdaje (mld. Kč)	Počet pojištěných		Průměrné procento prac. neschopnosti	Průměrné denní nemocenské	
			Celkem (tis.)	OSVČ (tis.)		Kč	(% denní mzdy)
2003	33,3	34,3	4 315	295	6,8	268	48,6
2004	35,7	29,6	4 319	279	5,9	263	44,7
2005	37,7	31,7	4 337	251	6,1	264	42,7
2006	40,5	32,8	4 392	230	5,8	283	42,9
2007	44,4	34,7	4 469	216	5,6	296	41,8

Poznámka: 1) Včetně pokut, penále a přírůžek k pojistnému.

Pramen: Pojistněmatematická zpráva o sociálním pojištění 2008

zaci veřejných rozpočtů č. 261/2007 Sb. byly k 1. 1. 2008 provedeny úpravy ve způsobu stanovení výše dávek nemocenského pojištění spočívající mj. v zavedení karenční doby, tzn. neposkytování nemocenského za období prvních tří kalendářních dnů trvání pracovní neschopnosti, které mělo přispět k omezení zneužívání pracovní neschopnosti. Dále pak bylo v zákoně obsaženo zachování redukčních hranic pro rok 2008 ve stejné výši jako pro rok 2007 a úprava redukce vyměřovacího základu a procentních sazeb denní výše nemocenského a podpory při ošetřování člena rodiny. Změny provedené v rámci zákona vedly ke snížení úrovně nemocenského a projevily se v období leden až červen 2008 poklesem počtu proplacených dnů pracovní neschopnosti (o 18 %) i výdajů na nemocenské (na 83 %) oproti stejnému období roku 2007. V dubnu 2008 Ústavní soud zrušil s účinností od 30. června 2008 institut karenční doby. Zákonem č. 305/2008 Sb. pak byla od 1. 9. 2008 snížena sazba pro výpočet nemocenského za první 3 kalendářní dny pracovní neschopnosti ze 60 % na 25 %. Důsledkem rozhodnutí Ústavního soudu bylo, že v červenci a srpnu 2008 došlo ke zpomalení klesajícího trendu počtu proplacených dnů pracovní neschopnosti a výdajů na nemocenské o 13 procentních bodů, hodnoty těchto ukazatelů však byly nižší než ve stejném období roku 2007.

Od 1. ledna 2009 nabyl účinnosti nový zákon o nemocenském pojištění č. 187/2006 Sb., který přinesl oproti předcházející úpravě řadu změn. K nejdůležitějším patří komplexní úprava systému, zvýšení zainteresovanosti zaměstnavatelů na intenzitě pracovní neschopnosti svých zaměstnanců tím, že nemocenské náleží až od 15. dne trvání pracovní neschopnosti a za prvních 14 dnů pracovní neschopnosti poskytuje zaměstnavatel náhradu mzdy, přenesení provádění nemocenského pojištění ze zaměstnavatelů na okresní správy sociálního zabezpečení a zavedení třetí redukční hranice příjmu v konstrukci dávky. V souvislosti s přijetím tohoto zákona a snižováním daňové zátěže bylo od 1. ledna 2009 rovněž sníženo pojistné na nemocenském pojištění. Zaměstnanci neplatí pojistné na nemocenském pojištění a u zaměstnavatelů je sníženo na 2,3 % a od roku 2010 na 1,4 %

z objemu vyměřovacích základů zaměstnanců. Z výsledků projekcí vyplývá, že v důsledku snížení pojistné sazby budou v letech 2009 a 2010 výdaje na nemocenské pojištění převyšovat příjmy z pojistného a na pokrytí výdajů bude třeba použít i jiné zdroje než pojistné. Změněná konstrukce dávek v důsledku nového zákona povede ke snížení příjmové solidarity a k těsnější vazbě dávek na dosažované příjmy.

Pojistněmatematická zpráva o sociálním pojištění 2008 potvrdila významný dopad legislativních opatření přijatých v posledních letech i očekávaných demografických trendů na vývoj sociálního pojištění. Zájemce o podrobnější analýzu těchto dopadů a o statistické údaje důchodového a nemocenského pojištění v detailnějším členění odkazujeme na webovou stránku Ministerstva práce a sociálních věcí <http://www.mpsv.cz>, kde jsou dostupné nejen Pojistněmatematické zprávy o sociálním pojištění z let 2002–2008 v plném rozsahu, ale i informace o právní úpravě sociálního pojištění, kalkulačky pro výpočet dávek i důchodového věku a další informační materiály.

<sup>1</sup> Pojistněmatematickou zprávu o sociálním pojištění 2008 zpracoval kolektiv autorů odboru sociálního pojištění MPSV.

*Autorka je pracovnící MPSV a problematiku důchodového pojištění se zabývá dlouhodobě.*

## Cena prof. Františka Vencovského 2009 bienále soutěže pro mladé vědecké pracovníky

Rektorka Vysoké školy finanční a správní Bohuslava Šenkýřová vyhlásila soutěž pro mladé vědecké pracovníky do 35 let spojenou s udílením Ceny prof. Františka Vencovského na téma: „**Sociální Evropa - aktuální problémy a perspektivy**“. Vítěz soutěže získá odměnu ve výši 200 000 Kč. Uzávěrka přihlášek je do **30. dubna 2009**.

Vyhlášení výsledků soutěže proběhne na mezinárodní vědecké konferenci uspořádané **27. listopadu 2009** v Kongresovém centru České národní banky.

Více informací naleznete na: [www.vsfs.cz/cena](http://www.vsfs.cz/cena)

## K vývoji výdělků za rok 2008

Jan Vlach

**Český statistický úřad zveřejnil 9. března 2009 zprávu pod názvem „Průměrná mzda vzrostla ve 4. čtvrtletí o 8,3 %, Mzdy - 4. čtvrtletí 2008“<sup>1</sup>. Průměrný hrubý měsíční výdělek na přepočtené stavy v organizacích s více než 20 zaměstnanci dosáhl úrovně 24 282 Kč, tj. přírůstek 8,5 % proti předchozímu roku<sup>2</sup>. Vlivem vysoké inflace se však reálný výdělek zvýšil o pouhých 2,1 %, což bylo nejnižší tempo od roku 2000. V samotném 4. čtvrtletí absolutní úroveň nominálního hrubého výdělků představovala 26 188 Kč s mezičtvrtletním přírůstkem 9,9 %. První komentáře na zpravodajských serverech a v novinách se pozastavily nad vysokou úrovní a tempem průměrného výdělků v minulém roce v podmínkách ekonomické krize a zejména nad jeho úrovní ve 4. čtvrtletí 2008. Důvody hledaly ve výplatě odstupného.**

Interpretace komentátorů vychází z mylného předpokladu, že odstupné je součástí mzdy nebo platu. Mzda nebo plat je podle pracovní právní legislativy v ČR odměnou za práci a na rozdíl od ostatních zemí nezahrnuje sociální plnění. Finanční účetnictví vykazuje odstupné v ostatních osobních nákladech, které se pro účely výpočtu průměrného výdělků ze mzdových prostředků odečítají a výši průměrného výdělků tedy neovlivňují.

Krizové ekonomické momenty pocítily firmy až ve 4. čtvrtletí 2008. Podniky řešily zaměstnanost v prvním nárazu výpovědí agenturním zaměstnancům. Propouštění vlastních zaměstnanců se řídí režimem zákoníku práce. Při dvouměsíční výpovědní lhůtě se odchod řádných zaměstnanců mohl, a také projevil, až v prvních měsících letošního roku. Zdůvodnění vysoké výdělkové úrovně a dynamiky ve 4. čtvrtletí 2008 je z hlediska odstupného chybné.

Mzdový vývoj v podnikatelské sféře je určen výstupy kolektivního vyjednávání (v ČR zhruba 50 % mezd v podnicích s více než 10 zaměstnanci), které probíhalo v podmínkách konjunktury a současně zohlednilo vysoká inflační očekávání<sup>3</sup> z titulu realizovaných opatření daňové reformy 2007–2010. Deceleračně působila platová politika vlády, která předpokládala pro rok 2008 pouze 1,5% zvýšení prostředků na platy hrazené ze státního rozpočtu.

Vývoj během roku 2008 ve srovnatelných podmínkách utváření výdělků kopíroval předešlá léta. Díky mzdové rigiditě se vývoj ve 4. čtvrtletí 2008 přes změnu ekonomických podmínek v podnikatelské sféře neodlišoval od trendu minulých let, tj. výplaty vyšších objemů mezd se z titulu termínů hodnocení hospodářských výsledků kumulovaly v pololetí a ke konci roku. Dílčí anomálie se projeví v nepodnikatelské sféře. Výkyvy z trendu ve 4. čtvrtletí 2007 a během roku 2008

jsou odrazem reakce organizací nepodnikatelské sféry odměňující své zaměstnance platem na restriktivní platovou politikou vlády v rámci reformy veřejných financí.

Mzdová rigidita neumožňuje okamžitou reakci na vývoj ekonomického cyklu, v případě posledního čtvrtletí minulého roku pohyb průměrných mezd v podnikatelské sféře ještě nereagoval na začínající recesi. Teprve v roce 2009 ekonomická krize ovlivní kolektivní vyjednávání a následně mzdový vývoj. Nízké inflační očekávání výrazně sníží dynamiku nominálních mezd. Ani v těchto podmínkách však nelze očekávat pokles reálného výdělků. První vlna propouštění se týká zejména nízkokvalifikovaných pracovníků s nízkými mzdami, což ve svých důsledcích bude průměrnou mzdou zvyšovat i při celkovém poklesu mzdových prostředků. Vějíř mzdových a platových plnění se v roce 2009 navíc rozšíří o náhrady z titulu pracovní neschopnosti vyplácené zaměstnavateli. Proti pomalejšímu vývoji mezd v podnikatelské sféře bude působit rychlejší růst platů v nepodnikatelské sféře (zhruba 1/5 zaměstnanců v ČR). Podle lednové prognózy MF předpokládá přírůstek průměrného nominálního hrubého výdělků ve výši 5,1 %, MPSV se v únoru ve svých odhadech pohybovalo v intervalu 3,9–4,9 %, ČNB předpokládá růst o 4 % a autor článku očekává 5,2–5,7 %.

1 Dostupné na <http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/informace/cpmz030909.doc>.

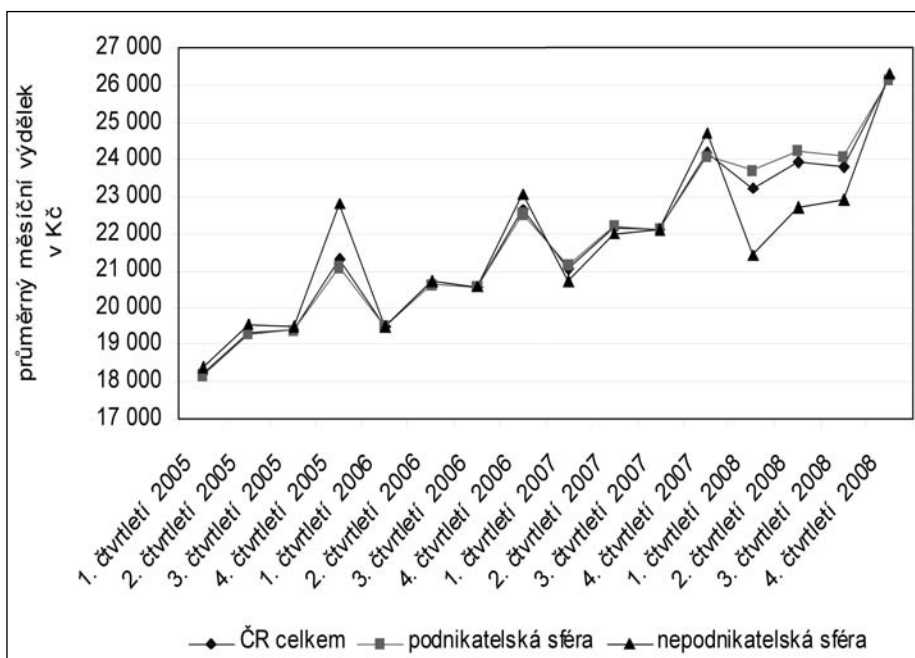
Nadpis zprávy ČSÚ reflektuje průměrný výdělek vypočítaný z počtu fyzických osob bez ohledu na délku pracovního úvazku, autor příspěvku se opírá o přepočtené osoby, tj. o zaměstnance redukované na srovnatelnou pracovní dobu. Po roce 2010 statistické výkaznictví Eurostatu a tím i ČSÚ přechází na sledování přes přepočtené stavy.

2 Prognózy vývoje průměrného výdělků v roce 2008 se v 1. pololetí minulého roku pohybovaly: MF 7,7 %, MPSV 7,4–8,1 %, ČNB 9 %, VÚPSV 7,8 %, skutečnost 8,5 %.

3 Např. prognózy inflace v roce 2008 se v I. pololetí minulého roku pohybovaly: MPSV 6,7–6,8 %, ČNB 6,9 %, MF 5,5–6 %, Evropská komise 6,2 %, VÚPSV 6,3 %, skutečnost 6,3 %.

Autor je pracovníkem VÚPSV a problematikou mezd se zabývá dlouhodobě.

Graf č. 1: Čtvrtletní výdělků - přepočtený počet zaměstnanců



Zdroj: Průměrná měsíční mzdy na přepočtené osoby. ČSÚ Praha 9. 3. 2009, dostupné na [http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/pmz\\_cr](http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/pmz_cr), zpracování VÚPSV



**Recenze:**

**Muži na rodičovské dovolené**

Šmídová, Iva (ed.): *Pečovatelská otcovství: zkušenost a genderové vztahy.*

Brno, Institut pro výzkum reprodukce a integrace společnosti FSS MU, 2008. 90 s. ISBN 978-80-7399-406-8

Publikace je závěrečnou zprávou z empirického výzkumu realizovaného formou rozhovorů v rodinách s malými dětmi, v nichž nastoupil na rodičovskou dovolenou otec. Zaměřuje se na životní strategie a genderové vztahy v těchto rodinách. Výzkumný vzorek představovalo pět rodičovských párů, kde o děti celodenně pečují otcové a matky jsou životelkami rodin a ve většině případů mají vysokoškolské vzdělání. Početně značně omezený soubor respondentů však může představovat určitá rizika při vyvozování obecnějších závěrů. Při analýze poznatků bylo odhaleno osm klíčových témat, která jsou shodná s názvy osmi stěžejních kapitol.

**Odchod otce na rodičovskou dovolenou** a hlavní důvody vedoucí k tomuto rozhodnutí zpracovala *Lucie Jarkovská*. Z rozhovorů vyplynulo, že hlavní podmínkou pro převzetí celodenní péče o děti otcem je vyšší příjem či jistější zaměstnání manželky. Často je však obtížné odlišit skutečné důvody, které vedou rodiny k tomu, že doma s dítětem zůstává otec, od legitimizací, které představují jakýsi obal, ve kterém je otec na rodičovské dovolené přijatelný pro své okolí i pro sebe sama. V textu je proto podrobně prezentován vždy určitý komplex „objektivních“ důvodů, přání, vnějších okolností a zpětných zdůvodnění dotazovaných párů.

Autorkami druhé kapitoly nazvané **„Otec v domácnosti“: sebereflexe a reakce okolí** jsou *Lucie Jarkovská* a *Klára Janoušková*. Zaměřují se v ní jednak na individuální chápání možnosti otce v rámci vztahové sítě dítěte a na vztah mezi dítětem a matkou, jednak na sociální kontext žité reality pečujících otců v rámci jejich vlastních představ o možnostech rodičovských vazeb a v rámci reakcí, se kterými se otcové ve svém okolí setkávají. Tyto reakce se většinou odvíjí od genderových stereotypů a dají se rozdělit na negativní hodnocení překročení tradičně definované genderové role a na pozitivní reakce vyzdvihující předpokládané výhody plynoucí z překročení genderových typizací.

Ve třetí části pojmenované **Otec jako primární pečovatelská osoba** rozebírá *Lukáš Sedláček* dvojí přístup ke vztahu otec - dítě. Je jím na jedné straně biologický determinismus, který definuje muže a ženu jako jasně určené přírodní jevy, které jsou binární, tj. protikladné a zároveň navzájem se doplňující. Z hlediska tohoto přístupu je pak pro dítě primární pečovatelskou osobou matka, přestože o něj většinu času

pečuje otec. S druhým přístupem se setkáme v diskursu socializace genderu, podle něhož nejsou vlastnosti, jakými je například schopnost kvalitní péče o dítě, přirozeným atributem žen nebo mužů, ale lze je získat v procesu sociálního učení. Nelze proto říci, že by k nim příslušníci jednoho či druhého pohlaví byli přirozeně nadanější.

V následující části věnuje *Klára Janoušková* pozornost **potřebám dítěte** a reflexi závaznosti těchto potřeb, o které se opírá přisouzení pečovatelské role ženě či muži. Při své analýze rozhovorů odkrývá rozpor mezi prezentovanou závazností dětských potřeb pro matky a pro otce. Od ženy se očekává, že bude v péči o dítě „dobrou matkou“ v normativním slova smyslu, a je po ní vyžadováno, aby se vzdala všeho, po čem toužila, padá její nárok na autonomii a potřeby dítěte se mají stát i jejími potřebami. Od otců se však tato forma obětovávání neočekává a spíše se předpokládá slučitelnost potřeb dítěte a otce. Z reflexe otců na rodičovské dovolené se nicméně ukázalo, že původní idealizovaná romantická představa o pečovatelské roli byla později korigována a původní plány na alternativní trávení volného času byly většinou opuštěny.

**Identita pečujícího otce** je předmětem zájmu *Davida Navrátila*. Ve svých úvahách vychází z toho, že sociální identita muže je v naší společnosti nejčastěji spojena s vlastnostmi, které odpovídají společenské úloze otce jako živitele rodiny. Otcové, kteří zůstanou se svým dítětem na rodičovské dovolené místo matky nebo se s ní v průběhu rodičovské dovolené vystřídají, však narušují zvyklosti a nesplňují očekávání, která jsou na ně ze strany společnosti kladena. Rozhovory s nimi ilustrují, jak tito otcové obstáli před svým okolím a jak se konfrontovali s existujícími genderovými vzorci. Zároveň ukazují to, jakým způsobem se se skutečností, že zastávají roli vyhrazenou ženám, vyrovnali na osobní úrovni.

Tématem kapitoly **Rodina s otcem na rodičovské dovolené** autorky *Pavly Ducháčkové* jsou změny po nástupu muže na rodičovskou dovolenou, co vše bylo u zkoumaných rodin s převzetím péče a plným zapojením otce v rámci soukromé sféry spojeno a hodnocení této situace. Z nejsilněji vnímaných skutečností byla zmiňována redukce množství volného času, změna způsobů jeho trávení, častější hádky partnerů, podrážděnost i změny sebezpojetí pečujících otců. Změna pečovatele přispěla v pozitivním

smyslu též k tomu, že partneři byli zpětně schopni pochopit situaci toho druhého a vnímat jak pozitiva, tak negativa pobytu doma s dítětem i zapojení v zaměstnání. Pozornost v této kapitole je věnována rovněž rozdílu ve vnímání rodičovské dovolené a současné situace mezi otci a matkami.

V rámci dalšího tematického okruhu nazvaného **Partnerské vztahy a genderov(an)á sociální identita** dospívá *Iva Šmídová* na základě analýzy rozhovorů ke zjištění, že pečující otcové s péčí o dítě nepřevzali i kompletní starost o domácnost a nejde tak o prostou výměnu rodinných rolí, ale o redefinice jejich vztahu. Zároveň se v kontextu etablojící se otcovské pečovatelské role nabízí prostor pro redefinice genderových vztahů ve společnosti.

Poslední kapitola *Ivy Šmídové* a *Lukáše Sedláčka* se zabývá **identitou matky, zaměstnané partnerky pečujících otců**, která se vlivem přenesení tradiční pečovatelské role na partnera může dostat do ohrožení. Matky mohou zažívat pocit nejistoty v souvislosti s neplněním své primární pečovatelské mateřské role. Podrobněji jsou v této souvislosti rozebírány dva specifické způsoby, jak se s novou situací matky vyrovnávají. V prvním případě brání svou mateřskou pozici a svou mateřskou identitu, ve druhém případě se ztotožňují s kategorií emancipované matky a podrobují se jisté sebekritice v důsledku rezignace na imperativ „dobré matky“.

V závěru publikace nabízejí její autoři tři oblasti, v nichž dochází k re/produkcí genderových vztahů a lze na nich zřetelně ilustrovat mechanismy udržování statu quo genderové nerovnosti. První oblast představuje vztah mezi jednáním aktérů a jejich sociální identitou. Druhá oblast nastoluje vztah veřejných a soukromých vztahů v rovině symbolické a poslední oblast pojednává výslednou analytickou situaci, kdy soukromé zkušenosti a strategie zkoumaných rodin autoři zasazují do kontextu sociologických genderových analýz a stavu veřejné diskuse o genderových vztazích v rodině.

Publikace podává hlubší vhled do velmi aktuálního tématu pečujících otců a je v tomto ohledu bezesporu přínosná. Postrádám v ní však podrobnější konfrontaci formulovaných teorií a zjištění s výsledky jiných výzkumů provedených na toto téma v českém prostředí.

*Kamila Svobodová, VÚPSV*

## Problémy současné rodiny a náhradní rodinná péče mezinárodní vědecká konference

**Termín konání:** 24.–25. června 2009

**Místo konání:** Pedagogická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci

**Zaměření:** aktuální problémy náhradní rodinné péče, krize současné rodiny, patologie rodiny, školní a mimoškolní výchova dětí z náhradní rodinné a ústavní péče a sanace rodiny.

**Určení:** vědecko-výzkumní pracovníci, odborníci z praxe z oblastí sociální, pedagogické, psychologické, právníkové a lékařské.

**Sekce konference:**

Sekce č. 1: **Aktuální stav a perspektivy náhradní rodinné péče v teorii i praxi**

Sekce č. 2: **Krize současné rodiny a problematika rodinného života – patologické jevy v rodině, negativní vlivy rodinného života na dítě**

Sekce č. 3: **Děti z náhradní rodinné péče a ústavní péče ve školním a mimoškolním prostředí**

Sekce č. 4: **Problematika sanace rodiny**

Konferenční poplatek: 900 Kč

Aktuální informace: [www.konferencenrp.webz.cz](http://www.konferencenrp.webz.cz)

**Kontakty:**

ČR - Mgr. Linda Švrčinová: [konferenceNRP@gmail.com](mailto:konferenceNRP@gmail.com), tel.: +420 608 32 36 30

SR - Mgr. Peter Papšo: [konferenceNRP@gmail.com](mailto:konferenceNRP@gmail.com), tel.: +421 48 446 4784

## Novinky v knižním fondu

**Demografická příručka 2007.**

Praha, ČSÚ 2008. - CD ROM

**Moving in Europe. Your social security rights.**

Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities 2008. - CD ROM. - ISBN 92-79-02457-4.

**Život žen a mužů. Analýza dat z publikace Zaostřeno na ženy a muže 2008 a vybraných informací ze šetření SILC.**

Praha, ČSÚ 2009. - 23 s. - ISBN 978-80-250-1902-3.

**Migration, Work and Citizenship in the Enlarged European Union.** / Currie, Samantha  
Farnham, Ashgate 2008. - 238 s. - ISBN 978-0-7546-7351-4.

**Demanding Sex: Critical Reflections on the regulation of Prostitution.** / Munro, Vanessa E. [EDI] - Della Giusta, Maria  
Aldershot, Ashgate 2008. - 204 s. - ISBN 978-0-7546-7150-3.

**Gender and the Open Method of Coordination. Perspectives on Law, Governance and Equality in the EU.** / Beveridge, Fiona [EDI] - Velluti, Samantha [EDI]  
Aldershot, Ashgate 2008. - 212 s. - ISBN 978-0-7546-7343-9.

**Sociální exkluze na lokální úrovni.** / Mareš, Petr - Horáková, Markéta - Rákoczyová, Miroslava  
Praha, VÚPSV 2008. - 77 s. - ISBN 978-80-7416-014-1.

**Už je tady KRIZE.**

Praha, Sondy 2009. - 82 s. - ISBN 978-80-86846-28-6.

**Pojistné na sociální zabezpečení zaměstnavatelů, zaměstnanců, OSVČ, dobrovolně důchodově pojištěných s komentářem a příklady k 1. 1. 2009.** / Ženíšková, Marta  
Olomouc, ANAG 2009. - 135 s. - ISBN 978-80-7263-508-5.

**Kraje České republiky 2007.**

Praha, ČSÚ 2008. - 148 s. - ISBN 978-80-250-1903-0.

**Konkurenceschopnost ekonomiky. (Komparace zemí 10CE).** / Slaný, Antonín a kol.  
Brno, Masarykova univerzita 2008. - 403 s. - ISBN 978-80-210-4725-9.

**Účinnost dohledu u osob podmíněně propuštěných.** / Rozum, Jan - Kotulan, Petr - Tomášek, Jan

Praha, Institut pro kriminologii a prevenci 2008. - 169 s. - ISBN 978-80-7338-073-1.

**Tranzitní program - prevence nezaměstnanosti absolventa.** / Nechvátalová, Vladimíra  
České Budějovice, Jihočeská univerzita 2008. - 115 s., 3 příl.

**Migration und Integration. Aufenthaltsrecht, Migrations- und Integrationspolitik in Deutschland.**

Berlin, Bundesministerium des Innern 2008. - 199 s.

## Z domácího tisku

**Přechod povinnosti platit pojistné na sociální zabezpečení při prodeji podniku - vybrané otázky.** / VALENTOVÁ, Michaela  
In: Národní pojištění. - Roč. 40, č. 1 (2009), s. 35-37.: -lit.

**Sociální zabezpečení v roce 2009.**

In: Národní pojištění. - Roč. 40, č. 1 (2009), s. 38-40.:tab.

Důležité údaje z oblastí sociálního zabezpečení uspořádané podle jednotlivých oblastí: maximální vyměřovací základ; důchodové pojištění; nemocenské pojištění zaměstnanců; nemocenské; další dávky nemocenského pojištění; platby sociálního pojištění - pojistné.

**Nemocenská nově a jinak. Umí váš personalista správně vypočítat náhradu mzdy pro zaměstnance, který onemocní?** / LUCOVÁ, Marie  
In: Ekonom. - Roč. 53, č. 1 (2009), s. 64-65.:obr. Změny, které přinesl od 1. ledna 2009 nový zákon o nemocenském pojištění.

**Čerpání rodičovského příspěvku a zdravotní pojištění.** / DANĚK, Antonín  
In: Průvodce pracovněprávními předpisy. - Roč. 12, č. 1 (2009), s. 7-9.

**Ke změnám právní úpravy lékařské posudkové služby.** / LANGER, Radim  
In: PSK - Personální a sociálně právní kartotéka. - Roč. 12, č. 2 (2009), s. 14-16.

Nové uspořádání prvoinstanční LPS. Změny v druhoinstanční LPS. Rozsah oprávnění orgánů LPS. Lhůty k vydání posudku. Podmínky provádění kontrolních lékařských prohlídek. Omezení volby lékaře a zdravotnického zařízení.

**Valorizace náhrady za ztrátu na výděлку.** / HLOUŠKOVÁ, Pavla

In: Práce a mzda. - Roč. 57, č. 1 (2009), s. 28-29. Výklad k otázce náhrady za ztrátu na výděлку po skončení pracovní neschopnosti v souvislosti s utrpěným pracovním úrazem nebo zjištěnou nemocí z povolání.

**Několik poznámek k transformaci příspěvkových organizací na tzv. neziskové organizace.** / HAVLAN, Petr

In: Správní právo. - č. 8 (2008), s. 449-456.: -lit. Úvod. K podstatě příspěvkových organizací. K pojmu „veřejný ústav“. Neziskové subjekty jako subjekty majetkové. K novým formám neziskových subjektů v českém právu.

**Nové úpravy zákona o pomoci v hmotné nouzi.** / NIEDERLE, Petr

In: Národní pojištění. - Roč. 40, č. 1 (2009), s. 29-31.: -lit.

Podstatné změny, k nimž došlo převážně od 1. ledna 2009 v zákoně o hmotné nouzi.

## Ze zahraničního tisku

**Social policy in Europe: paradigms of change.** [Sociální politika v Evropě: vzorce změn.] / ROOM, Graham

In: Journal of European Social Policy. - Roč. 18, č. 4 (2008), s. 345-352.: -lit.

Teoretický pohled na vzájemné interakce mezi globální ekonomickou restrukturalizací, vývojem nových technologií, politickými turbulencemi a dynamikou sociální politiky.

**World of welfare services and transfers.** [Svět sociálních služeb a transfery.] / JENSEN, Carsten

In: Journal of European Social Policy. - Roč. 18, č. 2 (2008), s. 151-162.:tab., -lit.

Úvod. Sociální systémy a problém sociálních služeb. Metodologie. Poznátky. Dva rozměry defamilizace a dekomodifikace. Ideologická necharakterističnost zdravotních služeb. Závěry.

**Converging Trends in Social Policy in Europe: Social Security Benefit Reform in the UK, the Netherlands and Finland.** [Sladění trendů sociální politiky v Evropě: Reforma dávek sociálního zabezpečení v UK, Nizozemsku a Finsku.] / Van GERVEN, Minna

In: European Journal of Social Security. - Roč. 10, č. 3 (2008), s. 207-225.:obr.,tab., -lit. Analýza reformy sociálního zabezpečení a dvou programů dávek - pojištění v nezaměstnanosti a invalidního pojištění - ve třech evropských státech: Finsku, Nizozemsku a V. Británii v letech 1980-2006.

**S otevřenými očami. Je první pilier pyramidová hra?** / KRŠÍKOVÁ, Emília

In: Národné poistenie. - Roč. 40, č. 11 (2008), s. 2-3.:obr.

Porovnání prvního a druhého „pilíře“ důchodového zabezpečení na Slovensku.

**Independence in Old Age: The Route to Social Exclusion?** [Nezávislost ve stáří: Cesta k sociálnímu vyloučení?] / PLATH, Debbie  
In: The British Journal of Social Work. - Roč. 38, č. 7 (2008), s. 1353-1369.: -lit.

Poznátky z australské studie o pozitivních, ale i negativních zkušenostech v souvislosti s všeobecně kladně hodnoceným konceptem „nezávislosti ve stáří“.

# Z výsledků výzkumu v roce 2008<sup>1</sup>

**Vědeckovýzkumná činnost VÚPS, v. v. i., v roce 2008 navazovala na předchozí výzkumnou činnost a byla realizována v rámci projektů souhrnného charakteru. Tematicky byla zaměřena na řešení aktuálních otázek vývoje a transformace sociálního systému v našem státě s přihlédnutím k prioritám vedení Ministerstva práce a sociálních věcí. Se zaměřením výzkumu a poznatky získanými jednotlivými výzkumnými týmy seznamuje následující text.**

## Aktuální otázky vývoje systému sociální ochrany obyvatelstva

Dlouhodobě je věnována pozornost sledování toho, jak jsou naplňovány základní funkce systému sociální ochrany. V centru pozornosti je jednak ochranná funkce, zejména z pohledu ochrany proti chudobě a sociálnímu vyloučení, jednak funkce stimulační (pobídková), tj. dopady sociálního systému na pracovní pobídky a trh práce. Výzkum se zaměřil také na to, jaké je obecné vnímání legitimacy a spravedlnosti sociální ochrany a jaké je širší společenský význam systému pro sociální začleňování.

K dlouhodobému sledování chudoby a sociálního vyloučení jsou využívány různé zdroje dat na národní a postupně i lokální úrovni. V souvislosti s tím jsou rozvíjeny různorodé analytické postupy a metody. Sledován je přímý efekt sociálních dávek na eliminaci příjmové chudoby a sociálního vyloučení, zejména dopad na příjmovou situaci, na spotřebu u různých skupin populace. Souvisejícím tématem jsou pak dopady interakce dávkového a daňového systému na trh práce, zejména na pobídky k práci.

V tomto smyslu byly zpracovány studie o vývoji v oblasti sociálních příjmů v průběhu let 2000–2005 a dále pak studie o chudobě v české společnosti s důrazem na chudobu dětí, zpráva o lokální dimenzi chudoby a sociálního vyloučení a konečně expertizy k problematice sociálního začleňování romských komunit.

V období let 2000 až 2005 příjmy všech domácností stabilně rostly. Jejich sociální situace se zlepšovala jak v důsledku růstu pracovních příjmů, tak sociálních dávek. Pokračující růst v letech 2006 a 2007, spolu se snižující se nezaměstnaností, dává naději, že sociální situace českých domácností se výrazně zlepšila i v tomto období. Nejvyšší růst ve sledovaném období zaznamenaly důchodové dávky. Na jejich vývoj má největší vliv stárnutí české populace a pravidelně prováděná valorizace, která zohledňuje růst ekonomiky.

Český důchodový systém pozvolna přesouvá důchodce do středních příjmových skupin. Vzhledem k nivelizujícímu charakteru důchodu se ale důchodci nedostávají do vyšších příjmových skupin. Český důchodový systém odvádí v rámci zemí EU nejlepší práci v boji s chudobou, neposkytuje však důchody, které by byly dostatečně ekvivalentní vzhledem k předdůchodovým příjmům.

Naopak dávky na dítě (sociální příplatek a přídatky na dítě) zaznamenaly ve sledovaném období výrazný reálný pokles a v rámci sociálního systému se stávají „chudinskými dávkami“, když jsou převážně zacíleny na domácnosti s nejnižšími příjmy. Rodiny s dětmi se v příjmovém rozložení pozvolna přesouvají do nejnižších příjmových skupin. Analýzy Evropské komise/Eurostatu i naše analýzy ukázaly, že děti jsou v ČR postiženy chudobou čtyřikrát častěji než důchodci.

Tyto tendence byly potvrzeny analýzou vývoje struktury příjemců sociálního příplatku mezi roky 2001 a 2005. Sociální příplatek dnes převážně slouží k boji s chudobou u domácností s dětmi, v roce 2005 bylo 22 % českých domácností s dětmi příjemci sociálního přídatku a tři čtvrtiny z nich neměly příjmy z ekonomické aktivity vyšší, než byla hodnota životního minima. Charakter sociálního příplatku tak již tuto dávku řadí spíše do systému sociální pomoci.

I přes příznivé ekonomické prostředí v letech 2000 až 2005 pokračovala segmentace české společnosti, kdy se do nejnižších příjmových skupin přesouvají domácnosti s dětmi, do středních příjmových skupin domácnosti důchodců a do nejvyšších příjmových skupin ekonomicky aktivní domácnosti bez nezaopatřených dětí. V návaznosti na tato zjištění byla analyzována chudoba a materiální deprivace v České republice se zaměřením na děti na základě dat ze šetření „Příjmy a životní podmínky domácností“ (SILC 2005, 2006).

Česká republika patří v EU k zemím s nízkou úrovní rizika příjmové chudoby (kolem 10 procent). Naproti tomu je však riziko příjmové chudoby u dětí do 10 let skoro dvojnásobné v porovnání s průměrem za celou populaci a je výrazně koncentrováno - v neúplných domácnostech se

pohybuje na úrovni 43–50 %, v nezaměstnaných/nepracujících domácnostech na úrovni 43–68 % podle věkové kategorie dětí, v domácnostech se třemi a více dětmi na úrovni 23–31 %. Odstup rizika chudoby dětí od ostatní populace se ještě prohlubuje, pokud měříme situaci po odečtení nákladů na bydlení. Efektivnost sociálních transferů při eliminaci chudoby je nižší právě v případě dětí.

Vedle rizika příjmové chudoby dětí je významným problémem i jejich materiální deprivace. Obecně je míra materiální deprivace v řadě oblastí relativně značná, v některých přesahuje úroveň chudoby a jen částečně se překrývá s příjmovou chudobou. Deprivace se projevuje i v oblasti bydlení (např. vlhký nebo nedostatečně velký byt). Klíčovým faktorem, který (kromě fáze životního cyklu) ovlivňuje schopnost domácností vycházet s příjmem, je vázanost významné části příjmu na určité povinné výdaje (nutnost zaplatit nájemné, energie a služby) či částečně povinné výdaje (např. výdaje na léky, telefon, potřeby dětí, základní potraviny a ošacení).

Zvláště zatěžující jsou pro mnohé domácnosti náklady na bydlení. V chudých domácnostech považuje náklady na bydlení za značnou zátěž 55 % respondentů. Potvrzuje se také vztah mezi výraznou zátěží nákladů na bydlení a nezaměstnaností (více než 42 % lidí v domácnostech bez pracovního příjmu je vnímá jako značnou zátěž). Náklady na bydlení představují také značnou zátěž především pro osoby, které žijí v bytech s tržním nájemným, 40 % osob žijících v pronajatém bytě s tržním nájemným vnímá náklady na bydlení jako značnou zátěž, u lidí žijících v podnájmu to je dokonce 49,3 %.

Mezi zvláště ohrožené kategorie přitom patří ve většině oblastí materiální deprivace domácnosti jednotlivců bez ohledu na věk, domácnosti se třemi a více dětmi a zvláště pak domácnosti jednotlivců s dětmi. Velmi negativně je situace vnímána v domácnostech bez pracovního příjmu.

Analýza tedy ukázala na relativně významný problém rizika dětské chudoby a materiální deprivace dětí v České republice. Současně se tento problém dotýká i domácností, jejichž hlavní příjmy představují sociální dávky. Efektivnost sociálních transferů při eliminaci rizika chudoby je v případě dětí a v případě domácností, kde jsou tyto transfery hlavním příjmem, spíše nízká v porovnání s ostatními skupinami populace.

Souvisejí to zejména s postupným zaostáváním relativní úrovně životního minima za vývojem ostatních příjmů, zejména mezd a důchodů, což oslabuje i rozsah a úroveň nároků na ty rodinné dávky, jež jsou navázány na násobek životního minima. Po zrušení automatické valorizace životního minima od ledna 2008 lze očekávat, že se tento vývojový trend dále posílí. Projeví se i změny v oblasti dávek státní sociální podpory zavedené od ledna 2008. Bude proto významné průběžně sledovat a hodnotit dopad vývoje životního minima na chudobu dětí. Podobně bude významné hodnotit dopad změn v nastavení životního minima (a dalších institutů v oblasti hmotné nouze), jež byly zavedeny od ledna 2007. Ty pozměnily oproti situaci, kterou zde analyzujeme na datech SILC 2006, více parametrů systému dávek určených domácnostem s nejnižšími příjmy, mj. dávají možnost kompenzovat náklady na bydlení přesněji ve vztahu k reálným nákladům na bydlení.

Na základě těchto zjištění lze formulovat následující doporučení:

1. Je nezbytné pozorně sledovat vývoj příjmových rizik chudoby a materiální deprivace dětí a hodnocení faktorů, jež ji ovlivňují – zejména hodnocení dopadu změn v dávkových systémech, ale i dopadu dalších pobídkových a aktivizačních opatření směřujících k začlenění na trhu práce. Vedle hlavních příjmových indikátorů chudoby by měly být přijaty další indikátory, jež umožňují zohlednit multidimenzionalitu problému chudoby a sociálního vyloučení.
2. Je vhodné zvážit, zda podržet nadále navázání některých sociálních dávek určených rodinám na úroveň životního minima. Tyto dávky postupně dostávají ve větší míře, než tomu bylo dříve, charakter „chudinských dávek“ a jsou postupně devalvovány s tím, jak životní minimum zaostává za vývojem ostatních příjmů. Má to podle všeho i negativní odraz v úrovni dětské chudoby. Předpokládaný dopad se patrně více projeví na datech SILC za roky 2007–2008.
3. Je třeba věnovat větší pozornost problému dětské chudoby a materiální deprivace. Zatím nebyl tento zjevný problém v příslušných programových materiálech příliš reflektován.

## Vybrané aspekty reformem sociálního pojištění

V rámci tohoto projektu byla analyzována reformní opatření provedená od roku 1990 v důchodových systémech vybraných států, a to zejména s důrazem na původní záměry, prakticky provedené reformy a připravované plány dalších reform včetně předpokládaného časového horizontu jejich uskutečnění. Pozornost byla věnována také zapojení sociálních partnerů do projednávání a schvalování reformních opatření. Zkušenosti mnoha zemí totiž potvrzují, že hladký průběh důchodové reformy v demokratických státech je podmíněn dosažením společenského konsenzu.

Po letech hospodářského růstu a příznivého demografického vývoje se hospodářský růst zpomalil a nezaměstnanost vzrostla. Bilance důchodových systémů většiny zemí starého kontinentu se začala zhoršovat a od počátku 80. let lze zaznamenat postupný tlak na omezování jejich výdajů. Od 90. let 20. století proběhla řada dílčích i zásadních reformních opatření důchodového pojištění. Protože šlo o potenciálně nepopulární kroky, snažily se vlády pro důchodovou reformu vyjednat pokud možno co nejširší podporu. Konečná podoba reformních opatření se ve většině sledovaných států výrazně odlišovala od prvotního reformního záměru. Z portfolia reformních kroků byla různá opatření odstraňována a byla naopak doplňována jiná, původně nezamýšlená. Vyjednávání o balíku většího počtu změn umožňuje reformní vládě dosáhnout za cenu ústupku prosazení kroků v izolovaném jednání těžko průchodných.

Ačkoli se parametrické reformy důchodového systému zdají být na první pohled průchodnější než systémové reformy zakládající zcela nové schéma, výzkum obecnou platnost takové hypotézy nepotvrdil. U systémových změn většinou nebývá dopředu jednoznačně zřejmé, kteří pojištěnci na jejich zavedení vydělají a kteří prodělají. Průchodnost reformy pak závisí na interpretaci prováděných změn a očekávaném budoucím hospodářském vývoji.

V demokratických státech byl průběh důchodové reformy vzhledem k nutnosti prosadit změny v prostředí mnoha protichůdných zájmů často přerušován a zpomalován. Byly-li systémové reformy důchodového pojištění prosazeny bez kompromisů proti vůli opozice i sociálních partnerů, docházelo v následujícím volebním cyklu k dílčím revizím nového uspořádání. Časté a protichůdně motivované zásahy však mohou systém destabilizovat a podryvat důvěru veřejnosti. Ani úspěšné vyjednání podpory důchodové reformě však není stoprocentní zárukou budoucí stability systému. Pro hladký průběh reformy je důležité zajistit informovanost veřejnosti a kvalitní přípravu organizačního zabezpečení reformou. Nepřípravenost nositele pojištění může mít za následek zdržení a ztrátu kreditu reformy v očích veřejnosti.

Dalším tématem, kterému je dlouhodobě věnována pozornost, jsou zaměstnanecká schémata důchodového pojištění. S cílem zajistit finanční udržitelnost základních schémat dochází k diverzifikaci financování zabezpečení na stáří. Maďarsko, Slovensko či Estonsko zvolily vícezdrojové financování v rámci prvního povinného pilíře. Alternativou může být posílení či zavedení doplňkových schémat důchodového systému. Např. v Německu, Rakousku či v Itálii dochází k omezování váhy prvního povinného pilíře a k přesunu části odpovědnosti na zaměstnanecká schémata druhého pilíře.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/41/ES definuje schémata druhého pilíře jako doplňková schémata důchodového zabezpečení, která mají vazbu k zaměstnání pojištěnce. V jednotlivých členských státech se od sebe navzájem značně liší a uplatňují nejrozličnější pravidla a podmínky pro účast a získávání důchodových práv. Účast zaměstnanců v nich není povinná a pokud ano, jde pouze o „kvazipovinnou účast“. Pro zaměstnavatele neexistuje povinnost taková schémata vytvářet. Naprostá většina z nich funguje pouze na národní úrovni a na základě národní legislativy jednoho státu. Jejich správa je obvykle svěřována pojišťovněm, penzijním fondům (podnikovým nebo odvětvovým) nebo penzijním pokladnám, v některých zemích však může mít formu přímého závazku zaměstnavatele (Německo, Švédsko – tvorba důchodových rezerv). Dávky jsou vypláceny obvykle ve formě anuit nebo jednorázového vyrovnání. Tam, kde je jednorázové vyrovnání možné, bývá tato forma dávky často využívána (např. Belgie). Doživotní penze jsou vypláceny zpravidla měsíčně převodem na účet.

V minulosti jednoznačně převládala dávkově definovaná schémata, v posledních letech však dochází k posunu k příspěvkově definovaným programům. Dávkově definovaných zaměstnaneckých schémat je asi polovina a příspěvkově definovaných přibližně třetina. Zbytek schémat lze označit za smíšená. V členských státech EU se usiluje o to, aby účast

v těchto schématech nevedla k omezení pracovní mobility či penalizaci pracovníků s atypickou kariérou, k čemuž doposud docházelo. Zavedení zaměstnaneckých důchodových schémat druhého pilíře představuje jednu z možných cest ke zvýšení zásluhovosti v systému i k zajištění větší míry diverzifikace rizik ve financování systému důchodového pojištění.

## Postavení úplných nákladů práce v reprodukci ekonomických a sociálních vztahů v ČR

V roce 2008 se výzkum orientoval na monitoring úplných nákladů práce (dále jen „ÚNP“) v ČR vč. mezinárodního srovnání, vymezení oblastí rozdílného přístupu ve výpočtu a interpretaci položek nákladů práce ve vybraných zemích a na srovnání úrovně a pohybu nákladů práce, nominálních a reálných mezd v ČR a ve vybraných zemích EU.

Součástí prací je soustavné monitorování pohybu nákladů práce. V dubnu 2008 bylo dokončeno další číslo bulletinu Monitoringu nákladů práce v ČR a ve státech Evropské unie 2001–2006, navazující na první pilotní publikaci z roku 2006. Cílem je shromáždit na jednom místě v mezinárodní komparaci všechna dostupná data o nákladech práce, jejich struktuře a zdanění, vazbách na sociální a zdravotní systém a efektivnosti využití práce.

Pro vstříhnutí trendů jsou uvedena data za rok 2001, 2005 a 2006. Jako zdroje se vymezují aktuální a mezinárodně srovnatelná data z Eurostatu z března 2008, konkrétně statistika práce a národní účty, z OECD a ze Státního závěrečného účtu ČR. Údaje za předchozí rok monitoring průběžně aktualizuje na základě definitivních propočtů HDP a PPS. Sledovat lze úroveň a pohyb ÚNP z dat ČSÚ a Eurostatu, pohyb jednotkových nákladů práce v národní cenové hladině a v rámci EU podle standardu kupní síly (PPS) z údajů Eurostatu a vývoj zdanění práce na straně zaměstnavatele a zaměstnance na základě kombinace údajů ČSÚ, Eurostatu a OECD.

Výzkumný tým se snažil ve spolupráci s Fakultou veřejných financí VŠE již v roce 2006 zmapovat finanční toky v sociálních a zdravotních systémech vybraných zemí EU a vazby na zdanění práce (pojištění, přerozdělení přímých a nepřímých daní). Rozdíly v modelech a ve financování v jednotlivých státech však neumožňují mezinárodní porovnání. Monitoring se proto omezuje pouze na ČR.

České jednotkové náklady práce (dále jen „JNP“) trvale patří mezi nejnižší v rámci EU. Ve sledovaném období 2001 až 2006 se JNP v paritě kupní síly pohybovaly nad 1/2 úrovně EU-25 s tendencí mírného zvyšování. České jednotkové náklady jsou srovnatelné s Maďarskem a Maltou. Nižší hladinu vykazují Estonsko, Polsko, Lotyšsko, Litva, Rumunsko, Slovensko a Bulharsko. Pro růst JNP v ČR v letech 2001–2006 je rozhodující apreciacie Kč. Dynamiku náhrad zaměstnancům z podstatné části (z 90 %) eliminuje přírůstek produktivity práce. Jestliže v hodnoceném období JNP v české cenové hladině vzrostly o 3,7 %, potom v paritě EU-25 zvýšení představuje 28 %. Uvedený trend může zastavit rychlejší růst produktivity práce a nižší dynamika zhodnocování koruny. Ani při pokračování popsaného trendu pohybu efektivnosti práce v ČR nejsou v příštích letech důvody pro výrazné zvýšení jednotkových nákladů práce na úroveň vyspělých zemí EU-15, české podniky si zachovají konkurenční výhodu levné práce.

V závislosti na formě výdělečné činnosti vystupuje na trhu cena práce ve dvoji úrovni závislosti na nákladech práce, a to osob v pracovněprávním vztahu (zaměstnanců) a osob samostatně výdělečně činných (sebezaměstnaných). V České republice vystupuje dualita ceny práce na trhu mimořádně zřetelně. Na celkové zaměstnanosti se sebezaměstnaní podílejí zhruba 20 %, podniky sebezaměstnaných vykazují zhruba poloviční produktivitu práce ve srovnání s průměrem české ekonomiky a zhruba 12% podíl na HDP.

Ekonomickou aktivitu sebezaměstnaných charakterizuje nižší zdanění ve srovnání s korporacemi a nižší zdanění práce ve srovnání se zaměstnanci. V důsledku výhodné konstrukce daňového základu a vyměřovacích základů pro sociální a zdravotní pojištění v ČR je i cena jejich práce ve srovnání se zaměstnancem nižší. Propočť jednotlivých daňových nákladů za rok 2005 na základě posledních údajů OECD z února 2008 potvrdil, že zátěž podniku sebezaměstnaného je v EU ve srovnání s korporacemi o 1/4 až o 1/3 nižší. Výjimkou byly pouze Česká republika, Slovensko a Řecko, kde se relace blíží 1/2, a Dánsko, kde naopak v důsledku vysokého podílu nepřímých daní na HDP a na financování sociálního a zdravotního systému rozdíl nedosahoval ani 10 %. Na 1 EUR HDP připadajícího

na českého sebezaměstnaného připadá daňové zatížení ve výši 23 centů (v případě korporací 41 centů). Nižší zdanění vykazovalo v roce 2005 pouze Slovensko s 22 centy (u korporací 33 centů) a Řecko s 20 centy (u korporací 32 centů).

Objektivní mezinárodní srovnání tak musí přihlížet k věcné náplni srovnávaných údajů nákladů práce a vztahům mezi nimi. V roce 2008 se výzkum zaměřil na analýzu mechanismů utváření nákladů práce a popis uvedených rozdílů ve vybraných zemích v rámci odlišných sociálních modelů.

Výzkum porovnávací úroveň, vývoj a působení nákladů práce, nominálních a paritních mezd ve vybraných ekonomikách EU navazuje na obdobnou studii realizovanou v roce 2006 a z části též na studii porovnávací uvedené veličiny mezi statutárními minimálními mzdami. Porovnávají se státy přijaté za členy EU od roku 2004, které před rokem 1990 patřily do tzv. sovětského bloku (ČR, SR, Polsko, Maďarsko, Litva, Lotyšsko, Estonsko, Rumunsko, Bulharsko), a vybrané státy z původní patnáctky (Německo, V. Británie, Švédsko), přičemž se vychází z informací zveřejňovaných Eurostatem. Cílem je identifikovat míry rozdílů nákladů práce, nominálních a reálných (paritních) mezd mezi ČR a porovnávanými státy a naznačit důsledky těchto vztahů pro národní ekonomiky, zaměstnanost a migraci.

Tým mzdové a příjmové politiky spolupracoval s ČSÚ na podkladech pro Evropský srovnávací program. Provedl šetření o platové úrovni a její dynamice u širokého okruhu vybraných kvalifikovaných a nekvalifikovaných zaměstnání ve státním sektoru v letech 2005–2007. Výstupy jsou součástí vstupních údajů výpočtu HDP, cenových hladin a parity kupní síly v zemích EU (výstupy systému národních účtů Eurostatu).

Vyrovňování cenové hladiny v ČR se zeměmi EU-15 bylo v uplynulých letech nerovnoměrné. Česká cenová hladina se v roce 2007 pohybovala na zhruba 2/3 úrovně zemí EU-15. Při klesající míře inflace se těžiště cenové konvergence přesouvá na apreciaci české měny (za období let 2000–2007 se cenová hladina ve standardu kupní síly EU zvedla o 14,5 p. b. při téměř 15% zvýšení spotřebitelských cen a zhodnocení Kč vůči euru o více než 20 %).

Česká cenová hladina spolu s bulharskou a lotyšskou byla v roce 2007 nejnižší v rámci EU-27 (Slovensko již v roce 2007 vykázalo ve srovnání s ČR vyšší cenovou hladinu o 0,5 p. b.). Tato proporce koresponduje s nízkou hladinou hrubých výdělků. V nominálním vyjádření (po přepočtu směnným kursem) se průměrné hrubé výdělky v průměru a ve službách v ČR pohybují kolem 1/4 německé a rakouské úrovně. Stále vysoké podhodnocení koruny, které se projevuje v její vyšší kupní síle, však paritní hrubé výdělky zvedá na zhruba 1/3 německé a více než 2/5 rakouské úrovně. Obdobně jako v ostatních méně vyspělých zemích EU je v ČR zdanění hrubého výdělku na straně zaměstnance nižší. Paritní čisté výdělky v ČR se tak blížily v roce 2006 zhruba 1/2 německé a rakouské hladiny při dvoutřetinové úrovni produktivity práce při přepočtu PPS.

Zhodnocování české koruny výrazně zvyšuje tempo růstu výdělků a nákladů práce po přepočtu na euro (přírůstek průměrného výdělku v roce 2007 ve srovnání s rokem 2001 v Kč činil 47 % a v EUR 80 %). I při tomto vývoji zůstávají české JNP na poloviční úrovni vyspělých zemí EU. Vůči novým zemím však české podniky na evropském trhu postupně ztrácejí výhodu mzdové konkurence. Na druhé straně snaha o udržení relativně nízké výdělkové hladiny komplikuje cenovou konvergenci a změnu struktury nákladů práce, resp. snížení daňového zatížení práce.

V roce 2008 tým pokračoval ve spolupráci s MF a ČSÚ v šetření výdělku a pracovních podmínek ve vládním sektoru (subsektor S 1311 národních účtů) pro Eurostat. Jeho výsledky slouží pro stanovení výdělku expatriantů v evropských institucích.

## Aktuální otázky rodinné politiky s ohledem na specifika různých fází rodinného cyklu

V rámci tohoto projektu se pozornost soustřeďuje především na neúplné rodiny, na služby pro rodiny se seniory s různou mírou omezení soběstačnosti a na roli finančních transferů ve prospěch rodin. Současně byly práce v roce 2008 vedeny snahou o syntetický pohled na problémy rodin a úlohu rodinné politiky. V empiricky zaměřené výzkumné činnosti byly aplikovány dva základní přístupy, z nichž jeden vychází z konceptu slaďování rodinného a pracovního života, soukromé a veřejné sféry, a druhý reflektuje potřebu komplexní podpory rodin, především z hlediska

ka proporcí materiální (finanční) pomoci a nemateriální podpory formou poskytování služeb rodinám.

Studie věnovaná současnému stavu v oblasti poskytování péče seniorům se zřetelem na roli nestátního neziskového sektoru se zaměřuje především na seniory méně až zcela nesoběstačné a zakládá se na konceptu potřeb a jejich saturace. Potřeby jsou definovány jednak v demografických pojmech, jednak ze sociologického a sociálně-psychologického pohledu. V empirické části jsou na základě sekundární analýzy českých a mezinárodních srovnávacích kvantitativních šetření hodnoceny preference seniorů v otázkách péče a bydlení ve stáří. Navazuje přehled možných řešení potřeb seniorů cestou formálních a neformálních poskytovatelů, založený na kvalitativním výzkumu poskytovatelů různých typů sociálních služeb z oblasti neziskového sektoru. Studie mj. ukázala, že institucionální zajištění rezidenční péče formou ubytování v domovech pro seniory je v regionálním i celorepublikovém pohledu nedostatečné. Opětně se poukazuje na velký prostor pro rozšíření služeb terénních a ambulantních, které mohou doplňovat preferovanou péči rodinnou či nahradit ji tam, kde je nedostačující anebo zcela chybí. Z reinterpretace výběrových šetření prizmatem konceptu potřeb vyplývá, že vysoce preferované je především bydlení v domácím prostředí. Přitom je ale také využívána institucionální péče, která je sice prvotní volbou menšiny, ale zároveň je příslibem především relativně bezproblémového zajištění primárních fyziologických potřeb a bezpečí. Dále se ukázalo, že problematika seniorů je tématem, které není ve společnosti nahlíženo příliš pozitivně, s čímž souvisí i paternalistický přístup k seniorům a snaha rozhodovat za ně, údajně v jejich prospěch. Připomenout je třeba nedostatečně rozvinuté kvalitní terénní služby, které se zdají být nejvhodnějším doplňkem neformální péče o seniory (nejčastěji v rodině). Pracovníci v terénních službách si ovšem stěžují kupříkladu na nedostatek krátkodobých služeb pobytových, kam by bylo možné klienta umístit v případě, že se jeho zdravotní stav rychle zhorší natolik, že nemůže pobývat v domácím prostředí bez soustavného dohledu. Potíž se dostupností služeb se ovšem regionálně liší.

Zvláštní místo v rámci rodinné politiky mají finanční transfery směrem k rodinám, jejichž efektivnost do značné míry závisí na vhodné kombinaci jejich různých forem, zejména přímých finančních dávek a daňových opatření. Ty na situaci rodin působí v kontextu dalších, nepeněžních forem podpory. Studie na toto téma mj. konfrontuje poznatky o efektivnosti finančních transferů ze subjektivních hledisek (na základě hodnocení významu peněžní a nepeněžní podpory z hlediska její nezbytnosti a přínosu pro rodinu samotnými rodiči) a objektivních hledisek na základě srovnání modelových typů rodin vypracovaných z dat příjmové statistiky. Předmětem zájmu bylo, nakolik může konkrétní forma podpory ovlivnit typ partnerského soužití. Na modelových příkladech je sledováno, do jaké míry se ženě v letech 2005 až 2008 finančně vyplatilo deklarovat se jako samozvítelka, partnera při žádosti o dávky nezajít, ale současně žít z jeho příjmu. Dále je zjišťováno, jaké výhody, především ze společného zdanění, mohou plynout manželským párom oproti partnerům žijícím nesezdačně. Studie porovnává konkrétní situace úplných a neúplných rodin s malými, předškolními a školními dětmi.

Samotní rodiče subjektivně pokládají přínos dávek za významný a potřebný pro rodinu, v řadě případů přiznávají i určitou závislost na těchto dávkách a obavu při nakládání s příjmy, pokud by se bez nich měli obejít. Zavádění různorodých nástrojů na podporu rodiny se podle subjektivního hodnocení rodičů projevuje především při možnostech slaďování zaměstnání s rodinným životem a výchovou dětí. Naproti tomu na reprodukční plány mají opatření rodinné politiky podle jejich názoru mnohem menší dopad. Nastavení dávkového a daňového systému však může mít vliv i na samotnou formu rodinného soužití, zejména v raném rodičovství. Reformní kroky zavedené od roku 2008 za účelem stabilizace veřejných financí se podstatnou měrou dotkly i podpory rodin s dětmi. Zrušení delšího nároku na „mateřskou“ samozvítelkám, přitvrzení podmínek pro nárok na dávku státní sociální podpory i zvýšení slev odečitatelných z daně na manželku a vyživované dítě vedlo k tomu, že se rodinám s malými dětmi již téměř nevyplatí stylizovat se do neúplné rodiny, i když se s klesajícími rodinnými příjmy ztráty předstíraných samozvítelky zpravidla snižují.

Fenomén neúplné rodiny se v historickém čase mění, takže dnes převládají ty, které vznikly jako důsledek rozvodu manželství (či rozpadu partnerství) a jež je nutné rozlišit od neúplných rodin starého typu, vzniklých např. v důsledku úmrtí jednoho z rodičů nebo nechtěného otěhotnění mladé ženy. I v tomto ohledu však existují v rámci Evropy rozdíly. Např. podíl neúplných rodin velmi mladých matek klesal v zemích severní a západní Evropy již od 70. let, ale např. zvláště Velká Británie je i dnes typická vysokou podílností adolescentních dívek a nárůstem podílu mla-

dých matek-samoživitelů. Stoupající rozvodovost stojí v pozadí nárůstu druhého typu neúplných rodin. Samoživitelé tvoří skupinu, která, jakkoliv je heterogenní, je vystavena vyššímu riziku chudoby vlivem řady objektivních a vzájemně se posilujících faktorů – existence pouze jednoho pracovního příjmu v domácnosti, snížených možností harmonizace pracovních a rodinných povinností, a tím také obtížnějším začlenění se či udržení na pracovním trhu.

V současné době je možné z hlediska klasifikace politik vůči tomuto typu rodin rozeznávat 4 skupiny přístupů s rozdílnými strategiemi.

První přístup, „strategie proti chudobě“, je typický pro Velkou Británii. Tato strategie je zaměřena na chudé obecně, ovšem rodiny samoživitelů mohou z těchto politik profitovat. Hlavními politickými opatřeními jsou sociální pomoc, rodinné dávky, systém zdravotnictví, příspěvky na bydlení a nepřímo podporované setrvávání pečujícího rodiče v domácnosti.

Druhý přístup, označený jako „strategie osamělé matky“, je typický pro Norsko a je charakteristický zaměřením na poskytnutí sociální pomoci matkám s cílem jejich setrvání v domácnosti.

Třetí strategie, „obecná strategie dětí - mladí lidé“ je zastoupena Francií. Skládá se z rodinných dávek, mateřské a rodičovské dovolené a jejím hlavním cílem je poskytnout finanční pomoc rodičům s velmi malými dětmi. Přístup je založen na myšlence harmonizace pracovní a rodinné sféry. Formálním cílem francouzské rodinné politiky je postavit na stejnou úroveň ekonomické břemeno jedinců s dětmi i těch bezdětných, zajistit minimální životní standard rodin s dětmi a podporovat vícedětné rodiny.

Poslední z vytvořených kategorií zahrnuje přístup nazvaný „harmonizace rodiny a zaměstnání“ a jejím představitelem je Švédsko. Hlavními benefity jsou v tomto systému rodinné dávky, mateřská a rodičovská dovolená a je předpokládáno, že každá žena by měla pracovat.

Snaha o syntézu aktuálně dosažených poznatků ve výzkumech realizovaných v posledních letech má přispět k přetrvávajícím diskusím o cílech, konkrétních opatřeních a zapojení různých subjektů v rámci rodinné politiky i o její celkové koncepci. Legitimita opatření rodinné politiky závisí jak na jejich efektivnosti v objektivním smyslu, tak na jejím odrazu v mínění jejich příjemců a celé veřejnosti.

Východiskem koncepce rodinné politiky jsou soudobé demografické procesy, zejména pokles porodnosti a prodloužení lidského života, které vytvářejí relativně nové podmínky pro život v rodinách, a tím i potřeby rodin. Ty vyplývají zejména z vývoje věkové struktury a z poklesu závaznosti manželských a mezigeneračních rodinných vztahů. Rodinná politika nemůže preferovat některé formy rodinného soužití na úkor jiných, především s ohledem na péči a výchovu nejmladších generací. Musí být chápána velice široce, aby do ní bylo možné zapojit spektrum relevantních aktérů – kromě ústředních orgánů také obce a neziskový sektor, ale i samotné rodiny. Rodinná politika musí zohledňovat potřeby rodin ve všech fázích rodinného cyklu, což znamená i pozornost věnovanou seniorům, vyžadujícím společnou péči rodiny a společnosti.

Mají-li rodiny, byť ve svých nových podobách, plnit své funkce, je třeba podporovat oživení jejich vazeb na komunitní úrovni (s ohledem na výchovné funkce) a dále prohlubovat a hledat nové formy sladování rodiny a zaměstnání v zájmu podpory jak výchovné, tak ekonomických funkcí rodiny.

Samotné ekonomické funkce rodiny a jejich vnější podporu je třeba chápat nově. Finanční pomoc rodinám dnes nelze chápat jako nástroj propopulačních opatření, ale jako pomoc zlepšující podmínky pro funkce výchovné a socializační. Je třeba podporovat pomoc rodinám, když absence jednoho příjmu z důvodu celodenní péče o nejmenší děti snižuje výrazně její životní úroveň, ale také poskytnout asistenci, finanční i formou služeb, v období zvýšených nároků na vzdělávání dětí nebo na péči o stárnoucí (pra)rodiče.

Analýzy životních podmínek rodin ukazují na nedostatečné rozvinutí rolí obcí a sociálních sítí v podpoře rodin, a to jak z hlediska koncepce jejich úlohy, tak z hlediska praxe a prohlubování prorodinného klimatu na různých strukturálních úrovních. Obdobná nejistota ohledně „správneho“ vývoje panuje v oblasti rodičovských rolí, zejména proměn otcovské role, ale i obecně, jak to vyjadřují trendy, popisované jako posun od rodičovské autority k vyjednávání nebo od rodičovské autority k rodičovské odpovědnosti. Rodiny se mění v období prosazování individualizačních trendů a (nejen) s nimi spojených vyšších sociálních nejistot. Centrálně koncipovaná a řízená rodinná politika, jejíž hlavní součástí jsou univerzálně uplatňovaná opatření, nemůže být dostačující pro rodiny, které mění svůj charakter. Proto se jeví jako efektivnější její velice široké pojetí, vycházející z kombinace finančních podpor a služeb i respektu k rodinám. V populaci však převládá tradiční pojetí a očekávání vůči společenské podpoře rodin, vycházející z dlouhodobé zkušenosti s paternalisticky

pojatou rolí státu. To se zdá být v rozporu se stále méně „tradičním“ rodinným chováním mladých generací (i starších vzhledem k vývoji rozvodovosti), které navíc příliš nekorresponduje s dopusud převládajícími deklarovanými hodnotovými orientacemi a rodinnými preferencemi. Samotná otázka legitimacy a obsahu rodinné politiky je tedy otázkou vztahu požadovaného, možného a funkčního (ve vztahu k uznávaným cílům).

## Politika zaměstnanosti v novém tisíciletí

Cílem projektu v r. 2008 bylo přispět ke včasné identifikaci rizikových skupin uchazečů na trhu práce a posoudit možnosti efektivního načasování a působení nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti, posoudit přínosy Evropského sociálního fondu (Operačního programu lidské zdroje a zaměstnanost) z pohledu ohrožených skupin na trhu práce, dále prohloubit analýzy toků pracovních sil a provést mezinárodní komparaci systémů vzdělávání dospělých v evropských zemích.

V řadě zemí OECD se používají či vyvíjejí nástroje, které umožňují poskytovat aktivní politiku zaměstnanosti uchazečům v časně fázi nezaměstnanosti. Předpokládá se, že preventivní intervence je efektivnější než následné řešení dlouhodobé nezaměstnanosti, nese však s sebou jistá rizika. Nejvýznamnější z nich spočívá v tom, že není dostatek finančních a personálních prostředků k jejímu zajištění pro všechny uchazeče. Ne všichni uchazeči mají také z intervence stejný přínos. Pracovníci úřadů práce tedy musí uchazeče o zaměstnání nějakým způsobem selektovat, aby intervence byla poskytována těm, kteří z ní mají největší efekt, popř. těm, kteří intervenci nejvíce potřebují k zajištění vhodných nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti, které jim mohou pomoci.

Výběr uchazečů dle rizika dlouhodobé nezaměstnanosti lze provést v zásadě těmito 4 způsoby: 1) rizikové uchazeče vyhodnocuje poradce, 2) rizikovní uchazeči jsou definováni zákonem (§ 33 zákona č. 435/2004 Sb. + normativní instrukce MPSV), 3) každému uchazeči je na základě kombinace osobních charakteristik vypočítáno riziko dlouhodobé nezaměstnanosti, 4) za rizikové jsou považováni všichni uchazeči, kteří překročí určitou časovou hranici.

První způsob výběru je velmi náročný na personální kapacity úřadů práce a neumožňuje systematicky ohodnotit rizikovitost všech uchazečů. Druhý způsob je v současné době využíván. Intervence může být poskytnuta pouze uchazeči, který spadá alespoň do jedné z rizikových skupin. Normativní instrukce MPSV pak určuje procentuální podíl uchazečů aktivní politiky zaměstnanosti z jednotlivých skupin. Analýzy ovšem potvrzují, že v rámci každé definované skupiny existují různé rizikovní uchazeči. Toto třídění je velmi hrubé. Třetí způsob využívá statistické predikce a umožňuje třídít všechny uchazeče. Jedná se o kompromis mezi vyhodnocením rizikovitosti pomocí poradců a definováním rizikových skupin zákonem. Varianta s časovou hranicí je vhodná jako doplněk k výše uvedeným způsobům selekce. Funguje jako zachytná hranice uchazečů, kteří byli označeni za nerizikové, ale ve skutečnosti rizikovní jsou.

Výzkum mezi vedoucími pracovníky úřadů práce ukázal, že výběr uchazečů probíhá v současné době nesytematicky, což platí i pro poradenství či nabídku intervencí uchazečům. Na základě výzkumu se ukazují dvě možné cesty, jak včasnou identifikaci rizikových uchazečů využít, a to rozdělení uchazečů do zón, přičemž každé zóně je přiřazeno určité portfolio intervencí, které mohou využít, a predikce efektivnosti případné intervence, respektive predikce délky nezaměstnanosti bez intervence a s intervencí 1 až N.

Pro základní analýze dat OKpráce se ukazuje, že data mají dostatečnou sílu rozdělit uchazeče do zón. Pro spolehlivou predikci efektů intervencí na individuální úrovni chybí v registru některé otázky (např. příslib práce). V současné době probíhá s MPSV a ÚP jednání o přidání dalších otázek do systému OKpráce.

Dalším úkolem bylo hodnocení efektů aktivní politiky zaměstnanosti v naší zemi. Cílem bylo odpovědět na tři otázky, a to jaká je cílenost jednotlivých programů, jak sledované programy ovlivnily pozici (zejména znevýhodněných) lidí na trhu práce a jaké faktory ovlivňují efekty programů aktivní politiky zaměstnanosti.

V úvahu byly brány veškeré programy, které byly realizovány v letech 2006–2007. Nezaměstnaní byli sledováni až do konce června 2007, aby byly zaznamenány efekty aktivní politiky zaměstnanosti v průběhu dostatečně dlouhého období (až 12 měsíců od konce sledovaného programu). Ke zpřesnění čistých odhadů efektu programů bylo využito metody výběru tzv. srovnatelných párů účastníků a neúčastníků opatření a hodnocení

programů financovaných z Evropského sociálního fondu. Výsledky ukazují, že úřady práce realizují celou řadu relativně úspěšných opatření, která skutečně vedou ke snížení nezaměstnanosti, přitom se čisté efekty zdají být silnější u znevýhodněných skupin nezaměstnaných. Při interpretaci těchto poměrně pozitivních výsledků je však třeba brát v úvahu deficit v cílenosti, protože programů zaměstnanosti se účastní spíše motivovaní a méně znevýhodnění nezaměstnaní, což má řadu důvodů na straně nezaměstnaných, zaměstnavatelů i úřadů práce, jež v konečném důsledku vedou k silnému „creaming efektu“. Také se ukazuje, že přes existující metodické pokyny Správy služeb zaměstnanosti MPSV se příliš velké zlepšení v cílenosti neprojeví, programy se totiž neobrací k ohroženým skupinám dostatečně důrazně. Pokud ano, pak se zdá, že jde pouze o znevýhodnění prvního řádu (nezaměstnaný/á má například nízké vzdělání, ale jinak se zdá být z hlediska trhu práce „perspektivní“). Na základě dat lze usuzovat, že nezaměstnaní s kombinací nevýhod jsou stále v programech podrepräsentováni, přestože právě potřeba řešení jejich situace se dostává stále více do popředí.

Efekty programů byly porovnány na základě srovnání s neúčastníky, kteří byli vybíráni tak, aby co možná nejvíce odpovídali struktuře účastníků jednotlivých programů (párování pomocí tzv. propensity skóre). Ukazuje se, že relativně nejlepších výsledků dosahují programy tvorby pracovních míst (zejména SÚPM), relativně horších výsledků naopak rekvalifikační programy a programy veřejně prospěšných prací. U programů zaměstnanosti, jejichž prostředkem je vytvoření nebo podpora pracovních míst, je zřetelný pokles rizika nezaměstnanosti v období těsně po ukončení programu až o cca 80 % v porovnání s neúčastníky programu. V průběhu času (po jednom roce) je ale rozdíl v riziku nezaměstnanosti už jen 20 %, a to v podstatě u všech typů programů. V případě projektů financovaných z ESF jsou výsledky o něco lepší. To ukazuje mj. i na to, že programy nemají silný dlouhodobý efekt a v řadě případů nezaměstnaní dosažená pracovní místa později ztrácejí nebo opouštějí.

Projevily se také dopady výrazně lepší situace na lokálních trzích práce, než tomu bylo před několika lety. Zdá se, že efekty politiky zaměstnanosti byly v nedávné době z hlediska dalších vlivů v delším období méně výrazné právě proto, že nezaměstnanost dlouhodobě klesala v důsledku poptávky po zaměstnancích, čímž v evidenci nezaměstnaných ubývalo klientů, kteří by o tyto aktivity (tj. např. vzdělávání) měli zájem. Zaměstnavatelé také potřebují, aby zaměstnanci nastoupili hned, potřebují-li například vyřešit zvyšující se poptávku po výrobcích, a jsou proto ochotní si je vyškolit sami.

Významným a novým aspektem hodnocení programů zaměstnanosti je vliv programů ESF a opatření doporučených Evropskou strategií zaměstnanosti (např. individuální akční plány) na podobu a realizaci národní politiky zaměstnanosti. Tyto projekty přinesly přinejmenším zvětšený rozsah programů zaměstnanosti. Ačkoli se jejich efekty zdají být pozitivní, jejich přidaná hodnota je nadále otázkou. Například podle databáze OKpráce lze sledovat silné procesy selekce v průběhu programu. Dobré efekty z pohledu umístění zbývajících účastníků, kteří dokončí program, jsou tak do jisté míry také důsledkem procesu selekce uvnitř skupiny potenciálních účastníků programu ve smyslu „creaming“.

Dalším cílem projektu je zmapování pohybu pracovních sil mezi zaměstnaneckými kategoriemi, jaké jsou používány při odhadování vzdělanostních potřeb, a přidáním skupinami „nezaměstnanost“ a „mimo pracovní sílu“. Za tímto účelem jsou zpracovávány soubory Výběrového šetření pracovních sil od roku 2002 do současnosti. Pro sledování toků pracovních sil byly vyvinuty programy, které sledují přechody mezi uváděnými zaměstnáními a skupinami „nezaměstnanost“ a „mimo pracovní sílu“ mezi následujícími čtvrtletími a program, který sleduje přechody ob jeden rok. V prezentaci na internetu lze nalézt matice přechodů mezi sledovanými zaměstnaneckými skupinami a přechody ze zaměstnání do nezaměstnanosti a mimo pracovní sílu. Některé poznatky je třeba ještě ověřit. Mezi ně patří např. nezanedbatelné množství přechodů z kvalifikovaných zaměstnání mezi zaměstnání nekvalifikovaná.

Posledním úkolem bylo provedení mezinárodní komparace systémů vzdělávání dospělých v evropských zemích. Hlavní pozornost byla věnována zabezpečení fungujícího systému dalšího vzdělávání dospělých, vymezení hlavních konstrukčních prvků tohoto systému, klíčovými faktory dalšího vzdělávání dospělých a formulaci doporučení aplikovatelných pro potřeby České republiky. Studie byla postupně zpracovávána v těchto navazujících krocích: analýza a komparace národních systémů vzdělávání vybraných zemí EU, vymezení hlavních znaků zabezpečení realizace vzdělávání dospělých a návrhy doporučení reagujících na zjištěné problémy ve vzdělávání dospělých s ohledem na potřeby České republiky.

Porovnání byly systémy skandinávských zemí, Velké Británie, Rakouska, Nizozemska a Slovinska.

K hlavním prvkům systému dalšího vzdělávání patří: legislativní rámec závazně vymezující podobu a základní pravidla fungování systému, kompetentní řízení (administrace) systému, vzdělávací nabídka splňující kritéria kvality a uspokojující vzdělávací potřeby co nejširší skupiny dospělých, přístup k veškerým formám vzdělávání pro všechny cílové skupiny vzdělávání dospělých, finanční zabezpečení celé oblasti, založené na vícezdrojovém financování, vymezení konkrétních pravomocí a pravidel finanční podpory zapojených subjektů, implementace vzdělávacích metod zohledňujících specifické potřeby dospělých, kontrolní systémy kvality nabízených vzdělávacích služeb a dostatečné informace o vzdělávací nabídce a kvalitní poradenské služby. Všechny vymezené prvky lze označit za nenahraditelné součásti struktury kvalitního systému, bez jejichž použití je vytvoření systému dalšího vzdělávání nereálné.

Na tomto základě byla koncipována doporučení pro naši republiku. Nezbytným předpokladem je vytvoření legislativního rámce, který by jednoznačně vymezil jednotlivé složky systému, jejich funkci a vzájemné vazby. Na národní úrovni jsou ponechány kompetence legislativní a koncepční, koordinační činnosti a řízení kvality. Regionální úroveň zabezpečuje vzdělávací nabídku v souladu s potřebami regionu, kontrolu kvality a informačně poradenský systém. Pro účely řešení problémů na nabídkové straně českého trhu dalšího vzdělávání se doporučuje zavedení systému kvality a vytvoření informačně poradenského systému. Financování je doporučeno zabezpečit z více zdrojů. Hlavní prostředky do této oblasti poplynou od vzdělávajících se jedinců, dále je třeba zapojit především prostředky zaměstnavatelů a sociálních partnerů. Veřejným prostředkům je v návrhu ponechána role podpůrná, s představením doporučených nástrojů finanční podpory.

## Vybrané sociálně ekonomické aspekty transformace sociálních služeb

Výzkum v rámci tohoto projektu se zaměřil na řadu aspektů. Jejich společným jmenovatelem byla otázka efektivnosti systému financování a poskytování sociálních služeb. V tomto směru je nutno uplatnit jiný pohled na hodnocení efektivnosti služeb sociální péče, jiný na služby sociální prevence i na poradenské služby. Současně je třeba mít na zřeteli, že jiná hlediska lze uplatňovat při hodnocení efektivnosti systému financování a poskytování sociálních služeb z pohledu státu, jiná z pohledu krajů, měst a obcí jako zřizovatelů převážně většiny jednotlivých zařízení, z pohledu nestátních neziskových organizací, z hlediska uživatelů. V uplynulém období byla věnována pozornost hodnocení efektivnosti služeb sociální péče především v pobytových zařízeních, protože představují nejpočetnější formu pomoci osobám v sociální nouzi.

Jedním z významných prvků, ovlivňujících efektivnost systému financování a poskytování sociálních služeb, je způsob financování ošetrovatelské a rehabilitační péče v pobytových zařízeních. Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ukládá v § 36 poskytovatelům sociálních služeb zajišťovat jejich klientům řádnou zdravotní péči, zákon však neurčuje, jakým způsobem bude tato péče hrazena. Z provedeného dotazníkového šetření vyplývá, že zdravotní pojišťovny hradí poskytovatelům sociální péče na základě uzavřených smluv pouze část poskytované zdravotní péče. Využívají tak nedostatečného definičního rozhraní mezi zdravotní a sociální péčí. Vzhledem k tomu, že poskytovatelé jsou povinni svým klientům zdravotní péči zajistit, financují ji z běžných provozních (neinvestičních) nákladů, tj. vlastně na úkor klientů relativně zdravých. Podle jednotlivých respondentů proplácejí ústavy ze svých běžných nákladů 50–70 % provedených zdravotních výkonů.

Nejčastější příčinami sporů je podávání léků per os (tj. do úst uživatele), které je indikováno např. u některých klientů s psychickou poruchou a u klientů s poruchou polykacího reflexu. VZP v mnoha případech inkakace neuznává. Dalším problémem je proplácení rehabilitační péče a polohování, což jsou důležité výkony pro předcházení dekubitům. Problematické jsou rovněž náklady na platy zdravotnických pracovníků za práci v noci, kdy zdravotní úkony i ošetrovatelská péče nejsou prováděny nebo jsou prováděny v minimálním objemu. Riziko vyplývající z nepřítomnosti zdravotní sestry je však příliš velké, neboť nejčastější náhlé stavy s nutností resuscitace se odehrávají právě v nočních hodinách. Pojišťovny také ve snaze využít kapacitu praktických lékařů, kteří pobírají za klienty ústavů sociální péče kapitační platby, naléhají na pracovníky ústavů, aby místo ošetření „doma“ doprovázeli své klienty na ošetření ke

smluvním lékařům, případně využívali agentury domácí péče. To ale není z mnoha důvodů možné.

Efektivnost systému poskytování sociálních služeb je významně ovlivněna také tím, jak kvalitně je zpracován plán rozvoje sociálních služeb. Ten musí vycházet z důkladné analýzy existující vybavenosti regionů a měst sociálními službami a potřeb jednotlivých cílových skupin uživatelů. Proto se jedna ze studií věnovala tomu, zda a jakým způsobem jsou cílové skupiny v krajském střednědobém plánu rozvoje sociálních služeb vymezeny, jakým způsobem tyto plány hodnotí situaci a potřeby určité cílové skupiny a jaké typy sociálních služeb podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, a jaké další služby či opatření jsou chápány jako služby (případně opatření) týkající se situace a potřeb dotyčné cílové skupiny. Tato otázka je řešena v sedmi krajských plánech, které lze rozřadit do určitých skupin, nicméně nenalezneme ani dva krajské plány, které by se vzájemně podobaly.

Mezi sedmi plány, které cílové skupiny tematizovaly i na krajské úrovni, byly patrně značně rozdíly, rozhodně by však měly obsahovat definice cílových skupin, případně rozlišení podskupin, čímž by cílové skupiny mohly být bližší specifikovány i tehdy, nebyla-li uvedena jejich definice. Pokud plán neobsahoval žádnou definici cílové skupiny ani nebyly prezentovány podskupiny, nebylo dostatečně zřejmé, které skupiny osob se specifickými potřebami jsou zahrnuty a které nikoliv. Velmi důležité bylo také přiřazení relevantních sociálních služeb k cílovým skupinám. V plánu byl buďto uveden přehled relevantních sociálních služeb, případně byly formulovány cíle, priority a opatření (ať už se týkaly sociálních služeb podle zákona o sociálních službách, nebo aktivit, opatření či služeb mimo tuto oblast). Při tematizaci cílových skupin v krajském plánu je třeba pokrýt co možná nejširší spektrum osob se specifickými potřebami a ty pak přiřadit jednoznačně k některé ze sledovaných cílových skupin a ke službám, které jim jsou určeny. Případně opomenutí určitého okruhu sociálních služeb je bezpochyby ještě závažnější než opomenutí určité cílové skupiny.

Analýza zároveň poukázala na některé obtíže s definováním určitých cílových skupin (nejvýraznější u cílové skupiny „etnické menšiny“ a jejich variant) či možnosti získání dat o této cílové skupině (např. „osoby bez přístřeší“). Zároveň byl patrný velmi odlišný přístup jednotlivých krajů k jednotlivým cílovým skupinám (nejčastěji se lišilo vymezení cílové skupiny „osoby ohrožené sociálním vyloučením“, odlišné přístupy se ovšem vyskytly dokonce i u „obecně srozumitelných“ cílových skupin „senioři“ a „osoby se zdravotním postižením“).

Významným kritériem, které k efektivnosti poskytování sociálních služeb, jsou standardy kvality poskytovaných sociálních služeb, proto jsou dlouhodobě monitorovány procesy, jimiž jsou přijímány a aplikovány v rozdílných typech organizací poskytujících sociální služby. S ohledem na jedinečnost podmínek, v nichž jednotliví poskytovatelé v praxi sociální služby realizují, představuje proces implementace tohoto nástroje novou a zcela specifickou situaci jak pro zřizovatele, tak zejména pro řadové pracovníky a klienty těchto služeb. V rámci výzkumu byla proto pozornost zaměřena na zkoumání implementace standardů kvality v kontextu nestátního neziskového subjektu s celonárodní působností, který je členěn na větší počet pracovišť a je poskytovatelem širší škály sociálních služeb. Pozici standardů kvality v rámci vlastní politiky poskytování sociálních služeb upevnilo přijetí zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, zejména provázání implementace standardů s úspěšnou registrací sociální služby a s fatálními důsledky neúspěšné registrace pro získávání veřejných finančních zdrojů, jak národních, tak evropských. Národní standardy také poskytly vymezení cíle, jehož je třeba dosáhnout, a usnadnily formulaci kroků, jimiž subjekt k vytyčenému cíli může dospět. Také možnost čerpat prostředky z grantových schémat, zejména ze zdrojů ESF, výrazně přispěla k implementaci standardů do jednotlivých zařízení, jichž je zkoumaný subjekt zřizovatelem. Z těchto zdrojů bylo managementu zařízení poskytnuto základní proškolení v tematice standardů a konzultace v jednotlivých zařízeních.

Pro organizaci, poskytující sociální služby, představuje zavádění standardů zvýšené nároky na zdroje, jako je např. materiální vybavení, dostatečné prostorové zajištění, rozvoj počtu i kvality personálu, k navyšování prostředků však nedochází. Tato asymetrie je řešena formálním naplněním některých nových povinností. Pracovníci usilují o zajištění potřebné administrativy, obvykle na úkor posílení přímé práce s klientem. Nejvíce zjevný je tento postup u zpracování individuálních plánů péče, které papírově existují, avšak jako reálná opora nejsou pro práci s klientem z kapacitních důvodů dostatečně využívány.

Na úrovni poskytovatelské organizace byla rovněž prověřena možnost širší relevance modelů implementace standardů kvality, jejichž vymezení bylo jedním z výsledků předchozího výzkumu. Zkoumaná organizace při-

stoupila k zavádění standardů „na službu orientovaným přístupem“, ovšem s neúplným zapojením všech pracovníků v přímé péči do tohoto procesu. Ti z pracovníků v přímé péči, kteří do procesu spojených se zaváděním standardů nebyli přímo zapojeni a byli pouze vystaveni výsledkům tohoto procesu, často nechápou příčinu změn v jejich poskytování ani jejich význam, což se negativně odráží v jejich uvádění do každodenní praxe. Zdá se tedy, že zapojení skutečně všech pracovníků v přímé péči zůstává klíčovým aspektem reálného zavádění standardů kvality do praxe sociálních služeb. Jako nedostatečné se ukázalo také praktické vzdělávání v oblasti zavádění standardů kvality pro různé typy pracovníků, což pocítují zvláště ti, kteří postrádají předchozí odbornou přípravu pro svou práci.

Na konečnou podobu poskytování sociálních služeb má vliv to, jakým způsobem probíhají konzultace. Podle výpovědí managementu i pracovníků v podstatě ve všech pracovních pozicích se konzultanti zaměřovali převážně na administrativní stránku procesu zavádění standardů v zařízení, tzn. kontrolu existence a formy zpracování písemných dokumentů. Výrazně menší prostor byl věnován přímé komunikaci konzultantů s pracovníky přímé péče a samotnými klienty. Tento způsob vedení konzultací následně posiluje tendenci k technicko-administrativnímu naplňování požadavků na zavádění kvality ze strany managementu i řadových pracovníků. Jinak řečeno, vedení konzultací, které akcentuje roli uživatele služby a pracovníka, může výrazně ovlivnit nejen zavádění, ale následně i užívání standardů kvality jako nástroje posilujícího přístup orientovaný na uživatele služby.

Pozornost byla také věnována právním aspektům odpovědnosti za škodu vzniklou klientovi při poskytování sociálně zdravotní péče v pobytových zařízeních sociálních služeb. Vzhledem k většímu důrazu na dodržování lidských práv a vyššímu právnímu vědomí klientů a jejich rodinných příslušníků lze očekávat, že se klienti pobytových zařízení sociální péče ve stále větší míře začnou domáhat svých domnělých nebo skutečných práv. Byla proto provedena právní analýza odpovědnosti za škodu. Opírá se o poznatky soudobé právní teorie, zejména v těch částech, které rozebírají právní odpovědnost, její předpoklady, koncepcování a třídění. Znalosti poskytovatelů pobytových služeb o odpovědnostním pojištění za škodu způsobenou při poskytování sociálních služeb byly zjišťovány dotazníkovým šetřením. Vedoucí pracovníci těchto zařízení jsou si v obecné rovině dobře vědomi právní odpovědnosti za škody způsobené klientům při poskytování těchto služeb, avšak právní povědomí v této oblasti je velice nízké. Značná část poskytovatelů rezidenční péče má uzavřeno zákonné odpovědnostní pojištění v limitu do Kč 5 000 000 ročně, který by v případě závažné škodní události na úhradu škody nemusel stačit.

Vedoucí pracovníci rezidenčních zařízení nejsou zpravidla právnícky vzděláni, proto z objektivních důvodů nemohou kvalifikovaně seznámit své podřízené s danou problematikou. Pokud v dotazníkovém šetření uvádějí, že zaměstnanci zařízení získávají příslušné znalosti i samostudiem, lze vyslovit domněnku o malé efektivnosti takového konání. Proto by bylo třeba v rámci studia pracovníků věnovat větší pozornost problematice právní odpovědnosti za škodu. Většina poskytovatelů není připravena na konfrontaci s reálným uplatněním právní odpovědnosti za škodu v praxi.

Další směr výzkumu se týkal asistenčních psů. Pojem „asistenční pes“ není v současné době v sociálněprávní legislativě definován, lze ho nalézt pouze ve veterinárních předpisech nebo v interních předpisech různých dopravců působících na území ČR. Výzkum byl orientován na výcvikové subjekty a na držitele vodících i asistenčních psů. S organizacemi zastupujícími osoby s různými zdravotními handicap, s veterinárními lékaři a s vybranými pracovníky obecních úřadů s rozšířenou působností byly provedeny strukturované rozhovory. Ukázalo se, že pouze výcviku vodících psů se věnuje šest organizací, ostatní subjekty cvičí psy vodící i asistenční. Výcvikové subjekty upozorňují, že téma asistenčních psů zasahuje do problematiky vodících psů, a to v oblastech výchovy, výcviku a soužití s klientem.

Nedostatkem se objevují v definici základních pojmů. V platné sociálněprávní úpravě MPSV je pojem vodící pes nepřesně vymezen těmito kritérii: „Jedná se o psa vhodného plemene, s vyhovujícími povahovými vlastnostmi a odpovídajícím zdravotním stavem, který absolvoval komplexní přípravu a předepsanou zkoušku“ (viz Komentář č. 4/2001). Odpovídající předpis již ale neřeší, jaké zdravotní požadavky musí pes splňovat či kdo provede odborné posouzení výcviku při stížnostech majitele psa.

Na definici pojmu asistenční pes se z důvodu rozdílné terminologie neshodují výcvikové subjekty ani mezinárodní organizace. Dle mezinárodní organizace Assistance Dogs International Inc. lze pojem asistenční pes definovat jako obecný termín pro vodícího (guide), „slyšícího“ (hearing) nebo servisního (service dog) psa speciálně vycvičeného tak, aby



prováděl více úkolů a zmiřňoval tak jedincův handicap. V České republice se výcvikové organizace v 67 % přiklání k oddělení vodičích psů od psů asistenčních. Jako důvod uvádějí historii výcviku vodičích psů u nás a jednoznačně odlišné dovednosti psa pro bezpečný pohyb nevidomých.

Další rozpor existuje v oblasti financování výcviku těchto psů. Na úhradu nákladů spojených s výcvikem a odevzdáním vodičeho psa klientovi lze poskytnout jednorázový příspěvek až do výše 210 000 Kč, zatímco výcvik asistenčního psa je v současné době hrazen pouze sponzorskými dary, výcvikovou organizací či se na ní podílejí potencionální držitelé. Objektívni náklady při výcviku asistenčního psa pro osoby s různými handicapem se pohybují v rozmezí 145 000–220 000 Kč.

Dalším významným problémem je nejednotný přístup při testování kvality výcviku. U vodičích psů lze přesně specifikovat seznam povelů, které pes při testování musí prokázat. V některých organizacích však zkoušku provádí trenér psa, ne jeho nový držitel, který by tímto prokázal kooperaci se psem v každodenním životě. Dosud neexistuje předpis, standard či jednotný zkušební řád, který by klientovi zaručoval kvalitní výcvik předávaného vodičeho psa. Legislativně nedostatečně je řešena situace reklamace výcviku psa a jeho vrácení. Zákon o sociálních službách sice řeší problematiku dlouhodobé spolupráce a následných záruk u poskytovatelů sociálních služeb, bohužel však neexistuje předpis či nařízení, které by výcvikový subjekt stimulovaly k tomu, aby se stal registrovaným poskytovatelem sociálních služeb. Přísné podmínky registrace dle výše uvedeného zákona dosud splnily pouze tři výcvikové organizace, ostatní subjekty nespĺňují především podmínky odborného vzdělání pracovníků organizace.

U asistenčních psů se otázka hodnocení kvality výcviku musí specifikovat dle individuálních potřeb zdravotně handicapovaných klientů. Přesto lze stanovit minimální požadavky na základní výcvik všech asistenčních psů, které lze prokázat úspěšným splněním zkoušky chování psa na veřejnosti, poslušnosti a ovladatelnosti psa klientem. Další část zkoušky by se měla zaměřit na prověření speciálního výcviku asistenčního psa přízpusobeného potřebám jednotlivých klientů.

## Mezinárodní migrace osob v ČR a její sociální a ekonomické souvislosti

V roce 2008 byla pozornost orientována na 3 samostatné okruhy problémů, a to na zkoumání role municipalit v prostoru integrace cizinců, životní podmínky rodin přistěhovalců a na zjišťování jejich hlavních potřeb, jejichž uspokojení zmiřňuje ohrožení sociální exkluzí a podporuje integraci do české společnosti.

Integrace migrantů předpokládá jejich začlenění do dvou druhů institucí – primární a sekundární sociability. Do institucí primární sociability jsou lidé přijímáni výslovnou či tichou akceptací druhých (např. sňatkem, konverzí apod.). Včlenění do institucí sekundární sociability předpokládá splnění určitých, často zákonem definovaných, kritérií. Situace migrantů je často komplikována i tím, že je jim ztížen nebo zamezen přístup do jiného významného prostoru sociální integrace v moderních společnostech, trhu práce.

Proces integrace přistěhovalců je navíc výrazně ovlivňován specifickými podmínkami lokálního (především městského) prostředí včetně charakteristik přistěhovalcké i domácí populace, situace na lokálním pracovním trhu a nastavení lokálních politik, což vedlo v evropských městech k rozvoji lokálních integračních strategií, které jsou vzájemně značně diverzifikovány a často se odlišují od přístupů definovaných na národní úrovni. V ČR ovšem na úrovni lokálních politik chybí. Pozornost byla proto zaměřena na hlubší porozumění integračním mechanismům, které v lokálních podmínkách reálně působí, byla uskutečněna případová studie věnovaná integraci přistěhovalců na lokální úrovni (Brno) s důrazem na roli institucí a provázanosti jejich opatření. Předběžné výsledky ukazují dominantní roli neziskových organizací v oblasti integrace přistěhovalců, jsou však závislé na grantovém financování a na přístupu samosprávných orgánů vůči této cílové skupině. Neziskové organizace se zaměřují především na poskytování sociálního a právního poradenství, v menší míře pak na vzdělávací služby, asistenci při jednání na úřadech či při krizové intervenci; část aktivit směřuje také k majoritní populaci (přednášky, multikulturní večery ad.). Důraz je přitom kladen na integraci na pracovní trh. Role státní správy a samosprávy je v oblasti integrace cizinců dosud spíše marginální. Magistrát prostřed-

nictvím tzv. poradního orgánu vytváří platformu pro vzájemnou komunikaci mezi různými aktéry sociální integrace, reálně má spolupráce mezi aktéry integrace přistěhovalců v Brně dosud spíše ad hoc charakter.

Zcela nově byla v našich podmínkách zkoumána problematika migrace z rodinné perspektivy. Zaměřuje se především přistěhovalce z tzv. třetích zemí. Aplikována byla metodologie kvalitativního terénního výzkumu v nesmíšených rodinách přistěhovalců z Ukrajiny, Vietnamu a Bulharska (poslední skupina je reflexní). Výzkumný vzorek tvoří patnáct rodin přistěhovalců, většinou s dětmi. V každé nukleární rodině byly provedeny individuální semistrukturované nestandardizované hloubkové rozhovory se všemi členy žijícími v ČR, zaměřené na rodinnou historii, okolnosti a motivy emigrace, začátky a orientaci v novém prostředí, komunikační jazyky, rodinné vztahy (v ČR i s původní rodinou), uplatnění na trhu práce, životní podmínky, bydlení, vzdělání, zdravotnictví, náboženství, adaptaci a integraci do nového prostředí, srovnání původní a hostitelské země, plány do budoucna.

Při zpracování dat byl kladen hlavní důraz na hledisko aktéra. Výzkum vychází z předpokladu, že migrační strategie nezávisí pouze na jednotlivci, ale velkou měrou rovněž na jeho rodinných vazbách. Jsou porovnávány odlišné strategie imigrantských rodin Ukrajinců, Vietnamců a Bulharů, zároveň je však poukázáno na postupy, které jsou oběma skupinám společné. Zvolený přístup sice považuje rodinu za základní jednotku výzkumu, ale zohledňován je i pohled jednotlivých aktérů, tedy jednotlivých rodinných členů a jsou odhaleny rozdíly mezi nimi. Analýzy kvalitativních dat jsou tak rozvíjeny ve třech rovinách – národnostní, rodinné a individuální. Dále jsou posuzovány genderové role a odlišné strategie založené na genderových rozdílech. Při interpretacích jsou zohledňovány rodinné historie i kultura a podmínky v zemích původu.

## Účelově financované projekty

Výzkumný ústav pracoval i na dalších projektech. O dvou z nich přinášíme podrobnější informace.

Prvním je projekt, financovaný MPSV jako projekt výzkumu pro potřeby státu č. HR 162/07 „Zmapování dostupnosti a podmínek pobytu dětí v jeslích, mateřských školách, školních družinách a obdobných zařízeních a jiných neinstančních forem péče o děti v ČR včetně identifikace překážek jejich využívání s návrhy možných opatření k jejich rozvoji.“

Jeho cílem bylo zjistit rozsah, podmínky a variabilitu poskytování služeb péče o děti předškolního a raně školního věku, a tak ověřit, do jaké míry jsou zařízení denní péče dostupná z hlediska prostorového a finančního i variability nabídky. Výzkum sledoval charakteristiky činnosti a dostupnosti jeslí a mateřských škol i neinstančních forem péče. U dětí školního věku šlo o bližší poznání péče o tyto děti poskytované školami i jinými institucemi v době mimo vyučování. Výzkumná strategie zohledňovala sociální, zdravotní, ekonomické a právní aspekty. Pro zhodnocení poptávkové i nabídkové strany systému péče o děti se projekt zaměřil na tři oblasti: příjemce služeb (zkušenosti a potřeby rodičů dětí), poskytovatele služeb (instanční i neinstanční formy zajištění služeb) a systémové a organizační podmínky poskytování péče o děti.

Studie na základě statistických dat a série výběrových šetření neprokázala zásadní nedostatky systému. Potvrdila však to, že systém služeb denní péče o děti předškolního a mladšího školního věku zajišťuje poptávku po nich značně nerovnoměrně. Rozdíly jsou především teritoriální, z hlediska věku dětí a z hlediska forem péče. Teritoriální nerovnosti zahrnují i rozdíly mezi obcemi různé velikosti, nelze však jednoduše říci, že by malé obce byly v horší situaci než (velká) města, nebo naopak. Z různých hledisek se jevila situace příznivější ve městech, z jiných naopak na venkově. Velká sídla však mají výhodu v širší nabídce forem zařízení denní péče. Hlavní nerovnosti s ohledem na věk dětí spočívají v deficitu služeb denní péče o děti do tří let věku. Do jeslí a obdobných zařízení dochází jen zlomek dětí odpovídajícího věku. Hlavním důvodem je nezáměr rodičů, byť do jisté míry způsobený samotným systémem – vysoké náklady snižují dostupnost. Mateřské školy naopak využívá naprostá většina dětí z příslušných populačních ročníků, školní družiny zhruba polovina (hlavně v závislosti na zájmu rodičů, nikoliv na dostupnosti). Rozdíly podle forem péče zahrnují zejména nerovnováhu mezi podílem instanční péče a alternativních forem, zajišťovaných soukromým a občanským sektorem. Problémem je malá dostupnost alternativ ke kolektivní výchově pro ty rodiče, kteří požadují individuální péči

podobnou rodinnému prostředí. Navíc se alternativní formy péče nevykultují a nerozvíjejí tam, kde je institucionální péče z různých důvodů nedostupná, nevyhodná či přímo nemožná.

Provedená analýza směřovala k hledání možností odstraňování nebo alespoň zmírňování diskrepancí mezi nabídkou a poptávkou po službách denní péče o děti. V případě jeslí je třeba hledat rovnováhu mezi požadavky na jejich kvalitu a finanční náročností. Při stávajících standardech zůstanou bez dalších dotací pro mnohé rodiče finančně, a v důsledku i prostorově, obtížně dostupné. Jejich levnější zřízení při mateřských školách naráží na organizační problémy. Nadějněji se jeví vytváření podmínek pro alternativní služby hlídání dětí, které by uspokojovaly především často deklarovanou poptávku po nepravdělných, polodenních nebo krátkodobých službách péče.

Mateřské školy jsou dostupné i v nejmenších obcích (v 95 % všech obcí). Oblasti s jejich nedostatkem jsou nejčastěji velká města a jejich satelity, především Praha. Důvodem neuspokojené poptávky bývá i zájem rodičů o krátkodobou docházku (podmíněný požadavky pro nárok na rodičovský příspěvek) a o umístění dětí mladších tří let, obojí přinášející problémy kapacitní i organizační. Žádoucím řešením rozdílů v nabídce a poptávce je i zde podpora soukromého sektoru, jehož ceny zatím působí kontraproduktivně, zatímco finanční dostupnost školek není zásadním problémem. Zřizování firemních školek představuje dosud nedostatečně promyšlenou alternativu. Nejsou dost analyzovány právní souvislosti jejich zřizování, ani kvalitativní požadavky na jejich zřizování, a tím také přínos pro děti, zatímco přínos pro rodiče je nepochybný.

Školní družiny jsou nejméně kontradiktorní oblastí služeb denní péče o děti. Jejich hlavním problémem je vysoká norma na maximální počet dětí ve skupině ve školní družině, která je ve většině družin plně naplněna z důvodů napjatého rozpočtu. Nevýhody toho dopadají na děti i vychovatelky.

Pro celkovou efektivitu systému služeb denní péče o děti je velmi důležitá kooperace mezi různými zúčastněnými subjekty. Přitom na nejvyšší úrovni je sporné rozdělení příslušných kompetencí mezi třemi ministerstvy. Na úrovni obcí jejich spolupráce napomáhá řešit problémy jak s poskytováním, tak využíváním kapacit zařízení denní péče. Vyšší míra spolupráce byla zjištěna mezi obcemi stejného typu, než mezi většími městskými centry a obcemi v jejich zázemí. Obce mají rezervy v hledání inovativních forem péče v mezích svých kompetencí, např. v podpoře neziskového sektoru, případně v navázání spolupráce se soukromou sférou, především zaměstnavateli.

Dalším předpokladem efektivnosti celého systému je to, aby v souhrnu vytvářely co nejširší spektrum služeb péče, vyznačujících se různými specifickými charakteristikami. V současnosti lze v tomto smyslu rozlišit služby veřejného sektoru, zajišťující vysokou kvalitu, u mateřských škol také finanční a do velké míry i prostorovou dostupnost. V případě jeslí dnes zůstává jejich hlavní předností kvalita. Zařízení soukromého sektoru poskytují především větší variabilitu a flexibilitu služeb, avšak za vyšší cenu. Aktivita neziskového sektoru zatím jakýmsi „skromným“ způsobem doplňují celý systém o méně často požadované, ale nenahraditelné služby krátkodobého a nárazového hlídání dětí. Rozšíření jejich služeb o formy, které mají blíže k tradiční péči o děti, by mohlo být jedním ze směrů dalšího vývoje, především v malých obcích. Škála subjektů, které se teoreticky mohou podílet na denní péči o děti do 10 let věku, je dostatečně široká. Každý má však vedle výhod i některá omezení, a proto je žádoucí podpořit všechny funkční formy. Vzhledem k diverzifikaci forem denní péče o malé děti se komplikuje právní rámec jejího poskytování a rozšiřuje spektrum právních norem, jež jsou zde uplatňovány. Bylo by třeba prověřit adekvátnost některých legislativních norem vzhledem ke každému konkrétnímu typu služeb, jeho funkcím a rozsahu působnosti

Druhý projekt „**Rozbor problematiky agenturního zaměstnávání**“ řešil VUPSV na počátku roku 2008 pro MPSV jako projekt výzkumu pro potřeby státu č. HR 166/07. Agenturní práce do českého právního řádu České republiky vstoupily novelou zákoníku práce v říjnu 2004. Oproti ostatním zemím má český pracovní trh svá specifika, která vyplývají jednak z platné legislativní úpravy v oblasti pracovního práva a jednak z jeho sociogeografických charakteristik. Ze sekundární analýzy vyplývá, že agenturní zaměstnávání je v ČR hojně využíváno nejen v období omezení stavu a nábory kmenových zaměstnanců, ale i v takových situacích, jako je rodičovská dovolená nebo onemocnění či absence vlastních pracovníků. Jen v letech 2004 a 2005 se, podle průzkumu Work Place Survey 2006, v Česku trh „agenturního zaměstnávání“ zvýšil o 150 procent. Zkušenost s agenturním zaměstnáváním mají všichni výše uvedené průzkumem dotázaní zaměstnavatelé a finanční manažeři.

Hlavními důvody využívání agenturního zaměstnání je pro 49 % zaměstnavatelů ideální způsob, jak zaměstnat lidi na konkrétní časově omezený projekt, pro 29 % flexibilní zaměstnatelská politika, pro 12 % snížení fixních nákladů a pro 8 % čerstvý pohled na činnost firmy.

Agenturní zaměstnávání je charakterizováno trojstranným vztahem, kde jako zaměstnavatel vystupuje personální agentura. Ta požadovaného zaměstnance nejen vyhledá a doporučí, ale také zaměstná a dočasně přidělí k výkonu práce u svého klienta-uživatele.

Odhlédneme-li od studentských brigád, lze rozlišit agenturní zaměstnávání v oblasti nižších pozic (administrativní, manuální apod.), nenáročných na úroveň kvalifikace a zkušeností, které specializaci nevyžadují, a specializované agenturní zaměstnávání u pozic vyšších, náročných na úroveň dosaženého vzdělání a praxe.

Cílem tohoto projektu bylo s pomocí relevantních aktérů vydefinovat nejdůležitější problémy stávající právní úpravy agenturního zaměstnávání a její aplikace v praktickém životě, dále provést právní analýzu institutu agenturního zaměstnávání a zjištěné problémy promítnout do návrhu případných legislativních změn. K identifikaci nejvýznamnějších problémů spojených s právní úpravou a praktickým fungováním agenturního zaměstnávání byla zvolena metoda diskuse u „kulatého stolu“, kterého se zúčastnili zástupci všech nejvýznamnějších subjektů, kterých se sledovaný fenomén dotýká. Konkrétně se jednalo o zástupce MPSV a agentur práce, dále pak o zástupce zaměstnavatelů, odborů, inspektorátů práce a úřadů práce.

Experti se shodli, že ukotvení formy agenturního zaměstnávání v našem právním řádu je bezesporu pozitivem – přispívá k tvorbě pracovních míst, mnozí zaměstnanci právě touto formou zaměstnání po jisté době nacházejí trvalý pracovní poměr. Nicméně je s ním spojena řada problémů, které na něj vrhají negativní stín a vedou až k diskusím o jeho zrušení. Experti v rámci diskuse vydefinovali 16 významných problémových okruhů:

1. Licenční podmínky, resp. udělování a odnímání licencí
2. Absence definice srovnatelných podmínek a jejich kontrola
3. Plnění povinného podílu osob se zdravotním postižením v případě agentur práce
4. Povinnost hlásit volná pracovní místa
5. Kontrolní činnost státních orgánů zaměřená na fungování agentur práce a jejich provázanost
6. Zneužívání agentury práce ze strany zaměstnavatelů
7. Odpovědnost uživatele
8. Absence definice „nelegální práce“
9. Dočasné přidělování zaměstnanců mezi neagenturami
10. Vztahování působnosti kolektivních smluv na zaměstnance agentur
11. Hrozba sociálního dumpingu mimo členské státy EU
12. Pracovní povolení pro cizince při agenturním zaměstnávání
13. Právo agenturních zaměstnanců na informace a projednání
14. Malá znalost o agenturním zaměstnávání, chybí tvrdá data
15. Absence funkční spolupráce zainteresovaných subjektů
16. Právní informovanost (potenciálních) zaměstnanců agentur práce (brožurky)

Experti formulovali základní doporučení pro legislativní změny v oblasti agenturního zaměstnávání. Uvádíme pouze ta nejdůležitější. Do podmínek pro získání licence uvést základní běžnou komunikační znalost českého nebo slovenského jazyka (pro všechny státy, a to i EU); působení na území ČR (dosažitelnost). Při udělování licence zohlednění minulého působení v oblasti agenturního zaměstnávání (zejména snahu obcházet legislativu). V případě odnímání licencí experti doporučili, aby licence nebyla odejmuta pouze na základě porušení zákona o zaměstnanosti, ale i za porušení právní úpravy agenturního zaměstnávání v zákoníku práce. Dále doporučili vytvořit definici srovnatelných (pracovních a mzdových) podmínek a jejich dodržování také sledovat, příp. sankcionovat. Za tímto účelem je nutné, aby odpovědné instituce byly vybavené potřebnými pravomocemi. V souvislosti se *zajištěním účinné kontrolní činnosti experti navrhuji* vytvořit jedno centrum kontroly (jedna instituce), „vynutit“ kooperaci mezi všemi subjekty, kterých se kontrola dotýká (zajistit propojení potřebných dat institucí státu), jasně stanovit kompetence jednotlivých státních orgánů (kdo a co má kontrolovat), možnost vyžadovat ze strany kontrolního orgánu všechny potřebné dokumenty, kooperaci při kontrole směřovat na regionální, okresní úroveň, vyřešit, resp. personálně posílit složky kontroly.

1 Anotace všech doposud dokončených studií, které byly řešeny v r. 2008, jsou uvedeny v příloze č. 2, jejich úplné znění je k dispozici na [www.vupsv.cz](http://www.vupsv.cz).  
2 Propočty za rok 2007 podle předběžných údajů Evropského srovnávacího programu.

## Long-term Reforms of Welfare and Governance - p. 2

*The social states of Europe are in a long-term process of transformation linked to changes in the basic characteristics of society. The revolutionary period of transition from industrial to post-industrial society in European social states necessitated the creation of new forms of governance and methods of managing and administrating public policies. The summary paper looks at welfare reforms. It identifies the main types of reforms that can be observed in present-day Europe and examines their possible links to the social state systems they are taking place under. To conclude the paper, the features of the governance model built on three interlinked tiers are mentioned.*

**Keywords:** social state, welfare reform, new public management, governance

## The Czech Labour Market from the Point of View of Selected Forms of Flexibility and Quality of Working Life - p. 5

*In this paper we look at current labour market developments concerning atypical forms of work relations, time and nominal flexibility and the quality of work. To this end we draw on the „Labour Force Survey“ for 2004–2007. Using its data we document areas of the substance of work activities, forms of work relations and job stability, the use of part-time work and second jobs, the customary working week and overtime and the specific temporal and spatial arrangement of work. Just 8.5% of workers perform part-time work; we find a slightly higher percentage among groups with an increased risk of marginalisation on the labour market. At the same time, the relatively long duration of work relations, which is also substantially influenced by workers' age, is confirmed. Though relatively small overall, the proportion of part-time work is greater and increasing among the specific categories of the disabled and mothers of children under 7 years of age. Despite a slight fall in the past ten years the average number of hours worked per week remains relatively high in the Czech Republic. Longer hours are usually found in management professions, in certain blue-collar professions and among younger respondents (especially men). The proportion of workers working in „non-standard“ time arrangements (e.g. shift work or work on weekends) is also relatively high. In a number of areas (especially the scheduling of work) the Czech labour market appears considerably flexible, but job stability is relatively high and the proportion of temporary work contracts is small. One reason for this may be the considerable emphasis that workers in the Czech Republic place on job certainty.*

**Keywords:** labour market, atypical employment, flexibility, quality of work

## Flexible Work Arrangements as a Tool for Balancing Working and Family Life - p. 14

*The flexibility of labour and the flexibility of the labour market as a whole, or segments thereof, have become a topic of recent debate. In this paper we ask the following questions: to what extent do flexible job arrangements make it easier to strike a good balance between caring for children and paid employment and what are the consequences of the use of these arrangements in the corporate environment? Using a case study of a food processing company we demonstrate the individual experiences of mothers of dependent children with flexible working arrangements. When analysing the semi-structured interviews we focus on the status of those who use an alternative work arrangement in the corporate structure. The interviews reveal negative consequences of the insufficient protection afforded to employees practising alternative working arrangements. Pressure to deliver good results and long hours spent in the workplace put those not working in standard arrangements in a marginalised role. In the light of this analysis it would seem that flexible work arrangements in the Czech Republic are only positively reflected in an increased quantity of jobs but not in the quality of jobs.*

**Keywords:** flexible work arrangement, flexicurity, work/life balance, employers, corporate culture, gender and the labour market

## Supplemental Pension Insurance is Unsellable Without State Contributions - p. 23

*In the Czech Republic, the creation of supplemental pension insurance with a state contribution - at the government's injunction - had a specific political and ideological background expressed by the marketing term „the civic principle“. It constituted the rejection of state support for the system of corporate pension provision, or today's „institutions for occupational retirement provision“. The legislation on supplemental pension insurance needlessly complicates Czech law; since the Czech Republic's accession to the EU it has conflicted with EU directives on life assurance. Supplemental pension insurance reforms have been and remain controlled by a lobby. The product has the highest state appropriation in the world, but over the long term the average actual additional value received by clients is zero. „Home saving“ competes with supplemental pension insurance for appropriations and (non-) sales. The reform of home saving was an exemplary form of „easy money“ for building societies. The work underway to reform supplemental pension insurance is a very complicated attempt to continue with „easy money“ for a limited number of financial groups.*

**Keywords:** supplemental pension insurance, occupational pensions, pension saving, home saving, insurance law, EU pension directives.

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 předemných oblastech. Mezi hlavní výzkumné zájmy ústavu patří:

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

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

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

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

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

**Kontakt:**

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

