

**Analýza české veřejné správy v „okolí“  
českého penzijního systému: rodinná  
politika, zdravotní péče, dlouhodobá péče,  
bydlení, nezaměstnanost a sociální podpora;  
jejich propojení s důchodovým systémem**

Martin Holub  
Milan Šlapák

VÚPSV, v.v.i. Praha  
2017

Publikace byla schválena ediční vědeckou radou ve složení:

doc. Ing. Ladislav Průša, CSc. (VÚPSV, v.v.i. Praha)  
Ing. Martin Holub, Ph.D. (VÚPSV, v.v.i. Praha)  
Mgr. Miriam Kotrusová, Ph.D. (FSV UK Praha)  
doc. Ing. Robert Jahoda, Ph.D. (MU Brno)  
Ing. David Prušvic, Ph.D. (MF ČR)  
Ing. Jan Mertl, Ph.D. (VŠFS Praha)  
Ing. Jan Molek, CSc. (JU České Budějovice)  
doc. Ing. Olga Poláková, CSc. (Metropolitní univerzita Praha)

Monografie byla finančně podpořena z institucionální podpory na rozvoj výzkumné organizace a vychází z projektu „Analýza české veřejné správy v „okolí“ českého penzijního systému: rodinná politika, zdravotní péče, dlouhodobá péče, bydlení, nezaměstnanost a sociální podpora; jejich propojení s důchodovým systémem“, který byl financován Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR.

Vydal Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i.  
Dělnická 213/12, Praha 7  
jako svou 519. publikaci  
Vyšlo v roce 2017, 1. vydání, počet stran 76  
Tisk: VÚPSV, v. v. i.

Recenze: prof. Ing. Jaroslav Vostatek  
prof. Ing. Vojtěch Krebs, CSc.

ISBN 978-80-7416-248-0

<http://www.vupsv.cz>

## **Abstrakt**

Cílem projektu je přinést popis všech významných (pojistných i nepojistných) sociálních systémů fungujících v České republice a zároveň i popis sociálních situací, které jsou jednotlivými sociálními systémy kryty. Druhým a neméně důležitým cílem je navazující identifikace a popis vlivu přímých a nepřímých vazeb jednotlivých sociálních systémů a důchodového systému. Třetím cílem je pak identifikace vhodných dat pro kvantifikaci identifikovaných vazeb.

Projekt přináší přehled vazeb mezi důchodovým systémem a těmito dalšími sociálními systémy: systémem podpory bydlení, pomocí v hmotné nouzi, nemocenským pojištěním, rodinnou politikou a státní sociální podporou, státní politikou zaměstnanosti, vzdělávací politikou, a systémem zdravotní a dlouhodobé péče a sociálních služeb.

Výstupem projektu je strukturovaný popis přímých a nepřímých vazeb mezi sociálními systémy a důchodovým systémem, který slouží zejména jako návrh výzkumných hypotéz existence a povahy vazeb pro další výzkum. Provázanost sociálních systémů navzájem vyplývá z povahy věcí, je logickým důsledkem zejména skutečnosti, že systémy pracují v zásadě s jedním a tímtéž souborem účastníků, kterým slouží podle konkrétní životní situace. Některé vazby mezi systémy jsou na první pohled jasné, jiné lze odhalit až při podrobném rozboru detailních pravidel ovládajících strukturu a nároky vyplácené z jednotlivých systémů.

**Klíčová slova:** pojistné systémy; nepojistné systémy; důchodový systém; sociální zabezpečení

## **Abstract**

The initial aim of the project is to provide a description of all the major (insurance and non-insurance) social systems operating in the Czech Republic as well as a description of the various social situations that are covered by individual social systems. The second and equally important goal consists of the related identification and description of the influence of direct and indirect links between the various social systems and the pension system. The third objective consists of the identification of suitable data to be employed in the quantification of the links thus identified.

The project provides an overview of the links between the pension system and the following social systems: the housing allowance, the material needs assistance allowance, health insurance, family policy and state social support, state employment policy, education policy, the health system and the long-term care and social services systems.

The outcome of the project takes the form of a structured description of the direct and indirect linkages between the various social systems and the pension system, which will serve primarily as a proposal for a research hypothesis on the existence and nature of these links for the purposes of further research. The mutual interconnection of the afore-mentioned social systems, in the nature of things, is the logical consequence primarily of the fact that these systems operate essentially with the same set of participants as employed according to specific life situations. The research determined that a number of links between the systems are clear at first sight, whilst others can be revealed only following the in-depth analysis of the detailed rules which regulate both the structure of and claims paid out under the various systems.

**Key words:** insurance systems; non-insurance systems; pension system; social security



# Obsah

<b>1. Úvod</b> .....	7
<b>2. Vybrané systémy veřejné správy v ČR</b> .....	8
2.1 Důchodový systém.....	8
2.1.1 Základní důchodové pojištění .....	8
2.1.2 Doplnkové penzijní spoření .....	13
2.1.3 Interakce systému důchodového pojištění a vybraných veřejných systémů .....	14
2.2 Nemocenské pojištění a institut náhrady mzdy .....	15
2.2.1 Interakce systému nemocenského pojištění a důchodového pojištění ...	19
2.3 Vzdělávací systém .....	20
2.3.1 Interakce vzdělávacího systému a důchodového pojištění .....	25
2.4 Rodinná politika.....	26
2.4.1 Rodina v systému sociálního zabezpečení .....	27
2.4.2 Náhradní rodinná péče - dávky pěstounské péče.....	29
2.4.3 Interakce systému rodinné politiky a důchodového pojištění .....	32
2.5 Systém podpory bydlení .....	32
2.5.1 Interakce systému podpory bydlení a důchodového pojištění.....	34
2.6 Státní politika zaměstnanosti.....	34
2.6.1 Pasivní politika zaměstnanosti .....	35
2.6.2 Aktivní politika zaměstnanosti .....	36
2.6.3 Minimální mzda .....	41
2.6.4 Kolektivní vyjednávání .....	42
2.6.5 Interakce státní politiky zaměstnanosti a důchodového pojištění.....	43
2.7 Systém zdravotní a dlouhodobé péče a sociálních služeb .....	45
2.7.1 Zdravotní péče .....	45
2.7.2 Základní charakteristika systému sociálních služeb a dlouhodobé péče .....	49
2.7.3 Interakce systému zdravotní a dlouhodobé péče a sociálních služeb s důchodovým pojištěním .....	55
<b>3. Analýza vzájemných vazeb vybraných sociálních systémů a systému   důchodového pojištění</b> .....	57
<b>4. Datové podklady pro kvantifikaci vzájemných efektů plynoucích   z interakce vybraných veřejných systémů a systému důchodového   pojištění</b> .....	62
<b>5. Shrnutí výsledků analýzy a závěry</b> .....	66
<b>Literatura</b> .....	73
<b>Výtahy z oponentských posudků</b> .....	76



## 1. Úvod

Významný vliv na efektivní fungování důchodového systému má řada sociálních systémů v širším slova smyslu. Pokud má Česká republika úspěšně čelit změnám ve věkové struktuře obyvatelstva, které přináší rostoucí střední délka života a nižší plodnost početných ročníků narozených v sedmdesátých letech, je třeba formulovat veřejné politiky komplexně a koordinovaně s dlouhodobým výhledem na demografické stárnutí a jeho dopady. Provedením izolovaných úprav důchodového systému lze dosáhnout pouze limitovaných efektů, proto je třeba hledat cesty, jak ovlivní budoucí příjmy a výdaje důchodového systému rodinná politika, vzdělávání, situace na trhu práce, zdravotnictví, dlouhodobá péče a další složky prostředí, jehož součástí důchodový systém je. V současné době neexistuje analytický postup, který by Ministerstvu práce a sociálních věcí umožnil cílení důchodové reformy a zhodnocení uvažovaných důchodových politik tak, aby byla maximálně využita potenciální synergie s dalšími sociálními subsystémy. Pro optimální nastavení parametrů svých politik přitom Ministerstvo práce a sociálních věcí potřebuje mít k dispozici informace o tom, ve kterých bodech dochází k průmětu fungování důchodového systému s ostatními sociálními subsystémy a o tom, jaké podoby tyto průměty mají a jaký je jejich finanční efekt.

VÚPSV, v. v. i. proto zařadil do plánu výzkumné činnosti rozbor problematiky, jehož cílem je přinést popis všech (pojistných i nepojistných) sociálních systémů fungujících v České republice a popis sociálních situací, které jsou jednotlivými sociálními systémy kryty. Hlavním cílem rozboru je navazující identifikace a popis vlivu přímých a nepřímých vazeb jednotlivých sociálních systémů a důchodového systému. Záměrem tohoto projektu je připravit pole pro další výzkumné projekty, které se budou zabývat analýzou jednotlivých zde identifikovaných vazeb s cílem kvantifikovat jejich efekty v důchodovém systému i v dalších jednotlivých sociálních systémech. Proto je dalším krokem identifikace vhodných dat pro kvantifikaci identifikovaných vazeb.

V souladu s požadavky zadavatele a na základě provedeného výzkumu projekt přináší přehled vazeb mezi důchodovým systémem a těmito dalšími sociálními systémy:

- systém podpory bydlení,
- pomoc v hmotné nouzi - příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení,
- nemocenské pojištění,
- rodinná politika a státní sociální podpora,
- státní politika zaměstnanosti,
- vzdělávací politika,
- zdravotní a dlouhodobá péče a sociální služby.

Ve výsledku by po provedení kvantifikací navazujících na tento projekt mělo Ministerstvo práce a sociálních věcí mít k dispozici nástroj, který by umožňoval identifikovat „přelévání“ efektů změn z okolí důchodového systému do systému samotného a naopak. To by umožňovalo přesnější cílení reforem sociálních systémů s ohledem na uplatňovanou důchodovou politiku a nalézání optimálního řešení k zajištění dlouhodobé finanční udržitelnosti důchodového systému v České republice.

## 2. Vybrané systémy veřejné správy v ČR

### 2.1 Důchodový systém<sup>1</sup>

Současný český systém důchodového pojištění je tvořen dvěma pilíři - základním důchodovým pojištěním, které je při splnění zákonem stanovených podmínek povinné a poskytují se z něho důchody starobní, invalidní a pozůstalostní a doplňkové pojištění, v jehož rámci jde jednak o penzijní připojištění se státním příspěvkem (zákon č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem), které bylo od roku 2013 transformované na doplňkové penzijní spoření.

Nositelem pojištění pro většinu pojištěnců je ČSSZ, která vznikla v roce 1990 sloučením nositelů důchodového pojištění a nemocenského pojištění. Je samostatnou organizační složkou státu podřízenou MPSV. Hlavní působností ČSSZ vyplývající z příslušné právní úpravy je provádění důchodového a nemocenského pojištění, provádění lékařské posudkové služby, výběr pojistného a plnění úkolů vyplývajících z mezinárodních smluv a práva ES. Od roku 2004 předkládají zaměstnavatelé pravidelně každoročně nositeli pojištění evidenční listy důchodového pojištění svých zaměstnanců. Od 1. července 2005 byl vytvořen registr pojištěnců, jehož údaje jsou průběžně aktualizovány a doplňovány. Tím byly vytvořeny i podmínky pro pravidelnou informovanost pojištěnců o údajích evidovaných v souvislosti s jejich účastí na důchodovém pojištění a v průběhu roku 2006 bylo zahájeno podávání písemných informací o těchto údajích na základě žádosti pojištěnců.

Současné uspořádání českého důchodového systému začalo vznikat v devadesátých letech minulého století. Byly postupně přijímány dílčí reformní kroky završené v roce 1995 přijetím zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“) s nabytím účinnosti dnem 1. ledna 1996. Nicméně i následně docházelo a průběžně dochází k přijímání řady dalších reformních opatření za účinnosti tohoto zákona s cílem reagovat na měnící se skutečnosti (např. ekonomické, demografické, sociální) a zabezpečovat stabilitu a dlouhodobou udržitelnost a zároveň sociální adekvátnost důchodů.

#### 2.1.1 Základní důchodové pojištění

Základní důchodové pojištění je založeno na několika všeobecných principech, kterými jsou:

- sociální solidarita,
- průběžné financování,
- povinnost účasti pro všechny ekonomicky aktivní osoby (při splnění určitých podmínek),
- dávkově definované důchody,
- jednotnost systému pro všechny skupiny pojištěnců,

---

<sup>1</sup> Popis důchodového systému je založen na Pojistně-matematické zprávě o důchodovém pojištění 2014 [http://www.mpsv.cz/files/clanky/20304/PMZ\\_2014\\_final.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/20304/PMZ_2014_final.pdf) a některé její pasáže doslova přejímá



- dynamická konstrukce, kdy řada prvků konstrukce výpočtu důchodu se každoročně „automaticky“ upravuje s přihlédnutím k ekonomickému vývoji.

Důchodový systém poskytuje náhradu (či doplnění) příjmu v případě předem definovaných sociálních událostí:

- stáří (starobní důchod),
- invalidita (invalidní důchod) a
- úmrtí živitele (vdovský, vdovecký a sirotčí důchod).

Konstrukce výpočtu důchodů je dvousložková a probíhá podle následujícího vzorce: nově přiznaný důchod je roven základní výměře důchodu plus procentní výměře důchodů.

Základní výměra plní při výpočtu důchodu solidární funkci. Náleží ve stejné výši každému důchodci a její výše je stanovena jako 9 % průměrné mzdy.

Procentní výměra důchodu je závislá na délce doby pojištění a výpočtovém základu, který je odvozen od příjmů občana v průběhu jeho ekonomické kariéry v rozhodném období před přiznáním důchodu. Procentní výměra částečně plní ekvivalentní (zásluhovou) funkci v důchodovém systému. Procentní výměra se stanoví jako součin výpočtového základu, doby pojištění a procenta za rok pojištění (u starobních důchodů zpravidla 1,5 %, po dobu účasti v druhém pilíři důchodového spoření pak 1,2 %).

Dobu pojištění je možné získat placením pojistného nebo formou náhradní doby pojištění. Ta představuje krytí definovaných sociálních situací, ke kterým může v průběhu pracovní kariéry dojít. Účast na důchodovém pojištění z titulu náhradní doby pojištění se týká:<sup>2</sup>

- osob, které se soustavně připravují na budoucí povolání studiem na střední nebo vyšší odborné škole (dále jen "střední škola") nebo vysoké škole v České republice, a to po dobu prvních šesti let tohoto studia po dosažení věku 18 let v období před r. 2010,
- osob vedených v evidenci úřadu práce jako uchazeči o zaměstnání po dobu, po kterou jim náleží podpora v nezaměstnanosti nebo podpora při rekvalifikaci, a v rozsahu nejvýše tří let též po dobu, po kterou jim podpora v nezaměstnanosti nebo podpora při rekvalifikaci nenáleží s tím, že tato doba tří let se zjišťuje zpětně ode dne vzniku nároku na důchod, doba, po kterou podpora v nezaměstnanosti nebo podpora při rekvalifikaci nenáležela před dosažením věku 55 let, se do ní započítává v rozsahu nejvýše 1 roku a nezapočítává se do ní doba účasti na pojištění podle § 6 odst. 1 písm. a) a odst. 2 a doba výkonu výdělečné činnosti, která podle zvláštního předpisu nebrání zařazení a vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání, a to i když tato činnost zakládá účast na pojištění,
- osob se zdravotním postižením zařazených v teoretické a praktické přípravě pro zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost,

---

<sup>2</sup> <http://www.cssz.cz/cz/duchodove-pojisteni/ucast-na-pojisteni/nahradni-doba-pojisteni.htm>

## 2. Vybrané systémy veřejné správy v ČR

---

- osob konajících vojenskou službu v ozbrojených silách České republiky, pokud nejde o vojáky z povolání a vojáky v další službě,
- osob konajících civilní službu (do roku 2004),
- osob pečujících osobně o dítě ve věku do čtyř let,
- osob pečujících osobně o osobu mladší 10 let, která je závislá na péči jiné osoby ve stupni I (lehká závislost) nebo osobu jakéhokoliv věku, která je závislá na péči jiné osoby ve stupni II (středně těžká závislost) nebo stupni III (těžká závislost) anebo stupni IV (úplná závislost), pokud spolu žijí v domácnosti; podmínka domácnosti se nevyžaduje, jde-li o blízkou osobu,
- poživatelů invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně [§ 39 odst. 2 písm. c) zákona č. 155/1995 Sb.] z českého pojištění, a to do dosažení věku potřebného pro vznik nároku na starobní důchod podle § 32; za poživatele invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně [§ 39 odst. 2 písm. c)] se pro účely účasti na pojištění považují též osoby, které nepobírají tento důchod, avšak splňují podmínky nároku na tento důchod a pobírají výsluhový příspěvek nebo příspěvek za službu podle zvláštních zákonů,
- osob, u nichž po skončení výdělečné činnosti, která zakládala účast na nemocenském pojištění podle zvláštního předpisu, trvá:
  - dočasná pracovní neschopnost, kterou si nepřivodily úmyslně, pokud tato dočasná pracovní neschopnost vznikla v době této výdělečné činnosti nebo v ochranné lhůtě podle zvláštního předpisu,
  - karanténa nařízená podle zvláštního právního předpisu v době této výdělečné činnosti nebo v ochranné lhůtě podle zvláštního právního předpisu,
  - podpůrná doba pro poskytování ošetrového,
  - podpůrná doba pro poskytování peněžité pomoci v mateřství v období před porodem,
- osob, kterým je poskytována zvláštní ochrana a pomoc na základě zákona o ochraně svědka a dalších osob v souvislosti s trestním řízením

Do 31. 12. 2006 byla náhradní dobou péče o dítě ve věku do 18 let dlouhodobě těžce zdravotně postižené vyžadující mimořádnou péči (pro hodnocení této doby jako doby náhradní se rovněž nevyžadoval výkon této péče na území České republiky) a doba osobní péče o převážně nebo úplně bezmocnou osobu nebo částečně bezmocnou osobu starší 80 let.

Účast osoby pečující o dítě ve věku do 18 let, které je dlouhodobě těžce zdravotně postižené vyžadující mimořádnou péči, a osoby pečující osobně o převážně nebo úplně bezmocnou osobu nebo částečně bezmocnou osobu starší 80 let, pokud spolu žijí v domácnosti, na důchodovém pojištění před 1. lednem 2007 se posuzuje podle právních předpisů platných před tímto dnem.

Do 30. 6. 2001 byla náhradní dobou pojištění pouze doba péče o blízkou převážně nebo úplně bezmocnou osobu nebo blízkou částečně bezmocnou osobu starší 80 let. Za osoby blízké se považují manželé, příbuzní v řadě přímé (rodiče, prarodiče, děti, vnuci), sourozenci, zeť a snacha, a to kteréhokoli z manželů.

Od 1. 7. 2001 do 31. 12. 2006 byla náhradní dobou pojištění též péče o jinou než blízkou osobu, pokud tato osoba byla převážně nebo úplně bezmocná, popř. částečně bezmocná starší 80 let. Na rozdíl od péče o blízkou osobu se však tato doba hodnotí pouze za období po 30. 6. 2001, a to jen v době, kdy pečující osoba žila s

bezmocnou osobou v domácnosti (tedy kdy šlo o trvalé soužití, v rámci něhož byly společně uhrazovány náklady na jejich potřeby).

Doba péče o osobu závislou (ve stupni II, III nebo IV, popř. osobu mladší 10 let ve stupni I), péče o osobu bezmocnou (převážně, úplně nebo částečně, je-li starší 80 let) a o dlouhodobě těžce zdravotně postižené dítě vyžadující mimořádnou péči ve věku do 18 let se prokazuje rozhodnutím okresní /Pražské, Městské/ správy sociálního zabezpečení. Rozhodnutím OSSZ/PSSZ/MSSZ se prokazuje také péče muže o dítě ve věku do 4 let, pokud byla tato péče ukončena nejpozději do 30. 6. 2007. Rozhodnutí se vydává na základě návrhu na zahájení řízení o vydání rozhodnutí o době a rozsahu péče.

Z uvedeného výčtu je patrné, že každá z oblastí veřejné politiky, jejichž interakce s důchodovým systémem se v této studii zkoumají, je v důchodovém systému ošetřena a kryta prostřednictvím institutu náhradních dob. Ať se již jedná o vzdělání, rodinnou politiku, péči o dlouhodobě nemocné, zdravotně postižené, dobu nemoci (která je ve větším rozsahu zohledněna institutem vyloučené doby), nezaměstnanost či např. invaliditu.

U invalidních důchodů se k získané době pojištění připočte ještě dopočtená doba, která představuje dobu ode dne vzniku nároku na invalidní důchod do dosažení důchodového věku, přičemž se jedná o důchodový věk žen stejného data narození, které nevychovaly žádné dítě.

Doba výdělečné činnosti (zakládající účast na důchodovém pojištění) se vždy započítává ze 100 %, stejně jako některé náhradní doby pojištění (péče o dítě do 4 let věku, péče o závislou osobu v příslušném stupni závislosti a základní vojenská služba). Ostatní náhradní doby pojištění jsou započítávány pouze z 80 %. Úhrnná doba pojištění je významná nejen pro určení výše důchodu, ale rovněž pro posouzení nároku na důchod. Zákon o důchodovém pojištění specifikuje minimální doby pojištění, které je nutné získat, aby nárok na důchod vznikl.

Celková doba pojištění stanovená ve dnech je vydělena číslem 365 (počet dnů v roce), čímž dojde k určení počtu let pojištění, a každý rok pojištění je ohodnocen příslušným procentem výpočtového základu.

Procento za rok pojištění je určeno ve výši 1,5 u starobních důchodů a invalidních důchodů pro invaliditu třetího stupně. U invalidních důchodů pro invaliditu druhého stupně je to 0,75 a u invalidních důchodů pro invaliditu prvního stupně potom 0,5.

Druhým prvkem, zásadním pro výši procentní výměry důchodu, jsou vyměřovací základy (příjmy), kterých pojištěnec dosahoval v rozhodném období před přiznáním důchodu. Všechny vyměřovací základy jsou indexovány tak, aby respektovaly vývoj všeobecného vyměřovacího základu (průměrné mzdy), a tím zachovávaly reálnou hodnotu minulých příjmů vzhledem k současnosti. Zprůměrováním příjmů v rozhodném období (rozhodné období zahrnuje celou příjmovou historii každého pojištěnce, avšak k příjmům před rokem 1986 se nepřihlíží) je stanoven osobní vyměřovací základ, tedy průměrný měsíční výdělek pojištěnce v jeho rozhodném období. Osobní vyměřovací základ je poté redukován na výpočtový základ prostřednictvím institutu redukčních hranic - první ve výši 44 % všeobecného vyměřovacího základu a druhá ve výši 400 % všeobecného vyměřovacího základu.

Aplikace redukčních hranic představuje další významný prvek solidarity v důchodovém systému, kdy k vyšším příjmům je při stanovení důchodu přihlíženo méně a naopak k nižším příjmům více. K příjmům nad druhou redukční hranici se nepřihlíží vůbec, zároveň se z nich neodvádí pojistné.

Dalším klíčovým faktorem, především u starobních důchodů, je zákonem o důchodovém pojištění stanovený důchodový věk. Důchodový věk je stanoven pro každý rok narození a dochází k jeho postupnému zvyšování a postupnému sjednocování pro jednotlivá pohlaví a u žen i podle počtu vychovaných dětí.

Jelikož starobní důchod nemusí být přiznán ode dne dosažení důchodového věku, je třeba v případech, kdy tomu tak není, procentní výměru upravit tak, aby zohledňovala vzájemný vztah věku pojištěnce při přiznání starobního důchodu a důchodového věku. Do úvahy přicházejí dvě varianty, (1) odchod před dosažením důchodového věku nebo naopak odchod později, než je důchodový věk pojištěnce dosažen. V prvním případě je aplikována penalizace za předčasný odchod do důchodu, ve druhém případě pak bonus za tzv. přesluhování.

Penalizace za předčasný starobní důchod je odstupňována podle délky předčasnosti. Za prvních 360 dní předčasnosti je procentní výměra zkrácena o 0,9 % výpočtového základu za každých i započatých 90 dní, od 361. do 720. dne předčasnosti o 1,2 % za každých i započatých 90 dní a dále o 1,5 % za každých i započatých 90 dní chybějících od dne přiznání předčasného starobního důchodu do dosažení důchodového věku.

Bonus za pozdější odchod do starobního důchodu představuje zvýšení procentní výměry starobního důchodu o 1,5 % výpočtového základu za každých 90 kalendářních dnů výdělečné činnosti vykonávané po vzniku nároku na starobní důchod bez jeho pobírání.

Výše pozůstalostních dávek (vdovský, vdovecký a sirotčí důchod) se odvozuje od výše procentní výměry starobního důchodu nebo invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně, na který měl nebo by měl zemřelý nárok ke dni úmrtí.

**Systém sociálního pojištění je financován průběžným způsobem.** To znamená, že výdaje na dávky v daném období jsou hrazeny z příjmů z pojistného vybraného v tomto období.

Právní úpravu vztahů financování obsahuje zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, který nabyl účinnosti dnem 1. ledna 1993. Stanoví zejména:

- **okruh poplatníků** pojistného (včetně příspěvku na státní politiku zaměstnanosti),<sup>3</sup>
- **způsob stanovení výše pojistného**, odvod pojistného a povinnosti plátců pojistného.

Podle tohoto zákona se vybírá pojistné na sociální zabezpečení (na nemocenské pojištění a důchodové pojištění) a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti.

---

<sup>3</sup> Poplatníky pojistného jsou:

- zaměstnavatelé, jimiž se rozumějí právnické nebo fyzické osoby, které zaměstnávají alespoň jednoho zaměstnance,
- zaměstnanci, pokud jsou účastni nemocenského pojištění podle zákona č. 187/2006 Sb., v platném znění (viz kapitola Nemocenské pojištění),
- osoby samostatně výdělečně činné, které jsou povinny platit pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, pokud jsou účastné důchodového pojištění podle zákona č. 155/1995 Sb., v platném znění,
- osoby dobrovolně účastné důchodového pojištění, které jsou za dobu dobrovolné účasti na důchodovém pojištění povinny platit pojistné na důchodové pojištění (§ 6 zákona č. 155/1995 Sb., v platném znění).

Pojistné vybírají okresní správy sociálního zabezpečení. Pojistné platí zaměstnanci, zaměstnavatelé a OSVČ. Jeho výše je stanovena procentními sazbami (tabulka č. 1) z vyměřovacího základu zjištěného za rozhodné období. Pojistné se vypočítává ze započitatelných příjmů před jejich zdaněním. U OSVČ se započitatelné příjmy snižují o výdaje vynaložené na dosažení, zjištění a udržení těchto příjmů; základ pro odvod pojistného činí od roku 2006 50 % z rozdílu mezi příjmy a výdaji (v roce 2004 činil 40 %, v roce 2005 45 %). V roce 2016 byl maximální roční vyměřovací základ pro zaměstnance i OSVČ ve výši 48násobku průměrné mzdy, tj. 1 296 288 Kč.

Tabulka č. 1 **Procentní sazby pojistného platné od roku 2004 (% vyměřovacího základu)**

	důchodové pojištění	nemocenské pojištění	státní politika zaměstnanosti	celkem
<b>organizace a malé organizace</b>	21,5	3,3	1,2	26
<b>zaměstnanci</b>	6,5	1,1	0,4	8
<b>OSVČ</b>	28	4,4 dobrovolně	1,6	29,6 resp. 34
<b>osoby dobrovolně důchodově pojištěné</b>	28	-	-	28

### 2.1.2 Doplnkové penzijní spoření

Doplňkové penzijní spoření (podle zákona č. 427/2011 Sb., o doplňkovém penzijní spoření) je součástí třetího pilíře důchodového systému. Doplnkové penzijní spoření od roku 2013 nahradilo zrušené penzijní připojištění se státním příspěvkem. V rámci doplňkového penzijního spoření penzijní společnost shromažďuje příspěvky účastníků, spravuje tyto prostředky účastníků v jednotlivých účastnických fondech a vyplácí dávky (penze, jednorázové vyrovnání a odbytné). K příspěvkům účastníků náleží státní příspěvek. Mimo příspěvků účastníka a státního příspěvku je umožněno přispívat účastníkům i ze strany jeho zaměstnavatele. Pokud příspěvky účastníka přesáhnou částku, ke které náleží státní příspěvek, jsou příspěvky zaplacené nad tuto částku do stanoveného limitu daňově uznatelné pro odpočet ze základu pro daň z příjmu podle zákona 586/1992 Sb., o daních z příjmu v platném znění. I příspěvky zaměstnavatele jsou pro účastníka ale pouze do určitého limitu daňově uznatelné, příspěvky od zaměstnavatele nad tento limit musí účastník zdanit (pro zaměstnavatele jsou daňově uznatelné veškeré zaplacené příspěvky jednotlivým účastníkům).

Jedním z důležitých institutů doplňkového penzijního spoření je tzv. **předdůchod**, který při splnění určitých podmínek umožní dřívější odchod z ekonomické aktivity a je tak v přímé interakci s trhem práce. Jde o specifickou výhodu plynoucí z čerpání penze v rámci doplňkového penzijního spoření v období před dosažením důchodového věku. V případě splnění podmínek, tj. čerpání penze minimálně po dobu dvou let bez možnosti přerušování výplaty a výše penze alespoň 30 % průměrné mzdy, je tato doba považována pro účely výpočtu starobního důchodu z prvního pilíře za vyloučenou dobu.

### 2.1.3 Interakce systému důchodového pojištění a vybraných veřejných systémů

Důchodový systém zaujímá svou podstatou a objemem fiskálních prostředků klíčovou pozici v soustavě sociální politiky. Nejvýznamnějším parametrem důchodového systému, spojeným téměř se všemi zkoumanými systémy, je věk odchodu do důchodu, který je navíc veřejností vnímán jako velmi citlivé téma. Změna (zvyšování) důchodového věku je pak významným faktorem ve snaze vyhýbat se účasti v penzijních systémech obecně, systém základního důchodového pojištění nevyjímaje, na základě představy o tom, zda důchodový systém bude k něčemu užitečný či nikoliv. Tato, ve většině případů mylně zodpovězená otázka, vede ke snaze k únikům do zóny šedé ekonomiky. Aby se takovému jednání zabránilo, je třeba řešit otázky nastavení parametrů důchodového systému nikoliv izolovaně či jako vzájemné vazby mezi důchodovým systémem a několika významnými subsystémy sociální politiky navzájem, nýbrž v kontextu celé sociální, potažmo veřejné politiky.

Důchodový systém ovlivňuje svým nastavením přímo systémy hmotné nouze a státní sociální podpory. Nastavení pravidel určujících minimální výši důchodové dávky ovlivňuje náklady ze systému státní sociální politiky na zajištění minimálních životních standardů osob v důchodovém věku: náklady na příspěvek na bydlení, z hmotné nouze pak doplatek na bydlení a příspěvek na živobytí. Obdobný dopad do těchto systémů budou mít změny nastavení míry příjmové solidarity důchodového systému určující přerozdělení zdrojů ve prospěch osob s relativně nízkými důchody. Výdaje na dávky zajišťující minimální životní standard budou ovlivněny rovněž nastavením podmínek nároků na důchodovou dávku. Změna přísnosti nastavení věkové hranice pro odchod do důchodu či minimální potřebné doby pojištění pro vznik nároku na důchod bude mít dopad na počet osob, které budou odkázány na síť zajišťující minimální životní standard.

Dalším identifikovaným přímým vlivem důchodového systému je vazba se systémem sociálních služeb. Výše úhrady v pobytových zařízeních pro seniory se odvíjí od výše jejich důchodu - změna výše důchodu tedy bude znamenat i změnu ve výši příjmů pro tato zařízení. Zároveň ale současně "cena" služby, resp. průměrné celostátní náklady jednotlivých typů sociálních služeb rostou rychleji než průměrná výše vypláceného starobního důchodu, což zvyšuje závislost poskytovatelů na přiznání dotací (vyrovnávacích plateb) z veřejných zdrojů, na které není právní nárok. Proto je třeba z pohledu sociálních služeb věnovat pozornost tempu růstu průměrné výše důchodu, neboť na něm bude záviset podíl osob, které nebudou mít dostatek prostředků na úhradu nákladů v pobytových zařízeních sociálních služeb a které nebudou mít dostatek finančních prostředků k tomu, aby si mohly zakoupit dostatek potřebných sociálních služeb (snížení tempa růstu průměrné výše důchodu vyvolá růst počtu osob).

Dále se pak v rámci provedeného výzkumu podařilo identifikovat následující nepřímé vazby mezi důchodovým systémem a ostatními zkoumanými subsystémy sociální politiky (veřejné správy).

Hypotézou je, že nastavení některých parametrů důchodového systému může ovlivnit rodinné chování, porodnost a tím zpětně i důchodový systém. Jako pronatalitní opatření, která mají v rámci důchodového systému přinést takový afekt lze jmenovat v současné době zvažovanou variabilní výše pojistného na důchodové zabezpečení v závislosti na počtu dětí. Stanovení parametrů podmiňujících získání nároku na důchod (minimální doba pojištění a věková hranice pro odchod do důchodu) ovlivňuje počet osob s nárokem na důchod a tím i počet lidí s nárokem na dávky hmotné nouze (ti,

kteří po dosažení důchodového věku nemají nárok na důchod a zároveň nemají jiný příjem).

Trh práce a potažmo státní politika zaměstnanosti jsou pak ovlivněny nastavením podmínek pro odchod do důchodu a do předčasného důchodu, které mají vliv na míru ekonomické aktivity starších osob. Nastavení věkové hranice pro odchod do důchodu respektive do předčasného důchodu a nastavení institutu minimální potřebné doby pojištění ovlivňuje nezaměstnanost osob ve věkové kategorii 55+. To má dopad na výši nákladů na dávky vyplacené v rámci podpory v nezaměstnanosti.

Vliv na programy aktivní politiky zaměstnanosti má pak i nastavení podmínek pro odchod do důchodu a do předčasného důchodu, které má vliv na míru ekonomické aktivity osob 55+. Jedná se o nastavení věkových hranic pro odchod do standardního a předčasného důchodu, případně snížení věkové hranice pro některé kategorie pojištěnců či případnou existenci schémat umožňujících odchod do důchodu před dosažením věkové hranice (předdůchody atd.). Dále se jedná o nastavení institutu minimální potřebné doby pojištění a pravidla pro souběh výdělečné činnosti a výplaty důchodové dávky.

Změna nastavení statutárního důchodového věku má vliv na ukončení ekonomické aktivity zakládající účast na nemocenském pojištění. Míra účasti starších osob v nemocenském pojištění ovlivní příjmy schématu a výdaje na nemocenskou a příspěvek při ošetřování člena rodiny.

Změny parametrů důchodového systému (např. změna statutárního důchodového věku) může změnit poptávku po sociálních službách (růst důchodového věku by pravděpodobně vedl k vyšší poptávce po sociálních službách).

Změna výše důchodu by mohla ovlivnit efektivní využívání dávek poskytovaných ze systému sociálních služeb. Např. příspěvek na péči v současné době neplní svou zamýšlenou funkci a stává se u seniorů dalším zdrojem příjmů - vedle důchodu. Senioři tím často řeší svou svízelnou finanční situaci. Zvýšení důchodu by jim mohlo umožnit využít tento příspěvek tak, jak byl původně zamýšlen - tedy na úhradu pomoci jiné fyzické osoby při zvládnání základních životních potřeb.

Změny parametrů důchodového systému (např. změna statutárního důchodového věku) může způsobit změnu zdravotního stavu pracující populace, a tím změněné nároky na zdravotní péči.

V současném systému financování zdravotní péče, závisí objem prostředků odvedených ze státního rozpočtu za tzv. státní pojištěnce, v tomto konkrétním případě za důchodce, na nastavení důchodového systému. Zejména je důležité nastavení důchodového věku.

## 2.2 Nemocenské pojištění a institut náhrady mzdy

Doba vykazovaná v rámci důchodového pojištění jako doba nemoci odpovídá v systému sociálního zabezpečení době dočasné pracovní neschopnosti. Tato doba je důsledkem nemoci či úrazu. Sociální systém pokrývá riziko těchto událostí prostřednictvím navzájem se doplňujících institutů náhrady mzdy a nemocenského. V době nemoci nejprve zaměstnanci náleží náhrada mzdy a od 15. kalendářního dne dočasné pracovní neschopnosti náleží zaměstnanci nemocenské z nemocenského pojištění. Z nemocenského pojištění jsou vypláceny čtyři druhy peněžité dávky: nemocenské, peněžité pomoci v mateřství, ošetrovné a vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství. Tato

kapitola se zabývá nemocenským, ostatní dávky jsou popsány v kapitole věnované rodinné politice.

### **Náhrada mzdy**

Náhradu mzdy upravuje zákoník práce (zákon č. 262/2006 Sb.) Podle právního rámce účinného pro rok 2016 náleží v prvních 14 kalendářních dnech dočasné pracovní neschopnosti zaměstnanci náhrada mzdy nebo platu za každý pracovní den. Nenáleží ale za první tři pracovní dny pracovní neschopnosti (tzv. karenční doba). V případě nařízené karantény náleží náhrada mzdy od prvního pracovního dne. Nárok na náhradu mzdy má zaměstnanec, který se účastní nemocenského pojištění. Výše náhrady mzdy se stanoví z průměrného výdělku sníženého podle redukčních hranic (viz níže) a její základní výše činí 60 % tohoto výdělku. Zmíněná základní výše náhrady mzdy přitom odpovídá čistému příjmu a nepodléhá zdanění ani odvodu pojistného na sociální a zdravotní pojištění.

### **Nemocenské pojištění a nemocenské**

Nemocenské slouží jako finanční zabezpečení účastníka při krátkodobé ztrátě příjmu z důvodu nemoci, úrazu nebo nařízené karantény, vzniku potřeby ošetřování nebo péče o člena domácnosti, v těhotenství, mateřství a při převzetí dítěte do péče. Schéma je financováno z příspěvků účastníků. Je komplexně upraveno zákonem č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů. Zákon stanoví okruh osob účastných nemocenského pojištění, jejich nároky z tohoto pojištění, výši poskytovaných dávek, posuzování zdravotního stavu pro účely nemocenského pojištění i organizační uspořádání nemocenského pojištění a řízení v tomto pojištění.

Účast ve schématu je povinná pro zaměstnance,<sup>4</sup> kteří splňují podmínky stanovené zákonem:

---

<sup>4</sup> Podle zákona o nemocenském pojištění se zaměstnancem rozumí osoba v době zaměstnání, pokud jí v souvislosti se zaměstnáním plynou nebo by mohly plynout příjmy ze závislé činnosti, které jsou předmětem daně z příjmů. Mezi zaměstnance patří 1. zaměstnanci v pracovním poměru; 2. příslušníci Policie České republiky, Hasičského záchranného sboru České republiky, Celní správy České republiky, Vězeňské služby České republiky, Generální inspekce bezpečnostních sborů, Bezpečnostní informační služby a Úřadu pro zahraniční styky a informace a vojáci z povolání; 3. státní zaměstnanci; 4. členové družstva, jestliže mimo pracovní právní vztah vykonávají pro družstvo práci; 5. zaměstnanci činní na základě dohody o pracovní činnosti nebo dohody o provedení práce; 6. pracovníci v pracovním vztahu uzavřeném podle cizích právních předpisů; 7. soudci; 8. členové zastupitelstev územních samosprávných celků a zastupitelstev městských částí nebo městských obvodů územně členěných statutárních měst a hlavního města Prahy, kteří jsou pro výkon funkce dlouhodobě uvolněni nebo kteří před zvolením do funkce člena zastupitelstva nebyli v pracovním poměru, ale vykonávají funkci ve stejném rozsahu jako dlouhodobě uvolněni členové zastupitelstva; 9. poslanci Poslanecké sněmovny a senátoři Senátu Parlamentu; 10. členové vlády, prezident, viceprezident a členové Nejvyššího kontrolního úřadu, členové Rady pro rozhlasové a televizní vysílání, předseda Energetického regulačního úřadu, členové Rady Ústavu pro studium totalitních režimů, členové Rady Českého telekomunikačního úřadu, finanční arbitř, zástupce finančního arbitra, Veřejný ochránce práv a zástupce Veřejného ochránce práv; 11. fyzické osoby, které jsou podle zvláštního zákona jmenovány nebo voleny do funkce vedoucího správního úřadu nebo do funkce statutárního orgánu právnické osoby zřízené zvláštním zákonem, popřípadě do funkce zástupce, a jmenováním nebo volbou těmto osobám nevznikl pracovní nebo služební poměr, a fyzické osoby, které podle zvláštního zákona vykonávají veřejnou funkci mimo pracovní nebo služební poměr, pokud se na jejich pracovní vztah ve stanoveném rozsahu vztahuje zákoník práce; 12. dobrovolní pracovníci pečovatelské služby; 13. osoby pečující o dítě a osoby, které jsou vedeny v evidenci osob, které mohou vykonávat pěstounskou péči na přechodnou dobu, je-li těmto osobám vyplácena odměna pěstouna podle zákona o sociálně-právní ochraně dětí; 14. odsouzení ve výkonu trestu odnětí svobody zařazení do práce a osoby ve výkonu zabezpečovací detence zařazené do práce; 15. osoby činné v poměru, který má obsah pracovního poměru, avšak pracovní poměr nevznikl, neboť nebyly splněny všechny podmínky stanovené



- Výše příjmu pro účast zaměstnance na nemocenském pojištění je dána tzv. rozhodným příjmem. Pro rok 2016 činí rozhodný příjem 2 500 Kč. Pokud je sjednaný příjem nižší než rozhodný příjem, jedná se o zaměstnání malého rozsahu a účast takovému zaměstnanci vznikne pouze v měsících, kdy jeho příjem dosáhne alespoň rozhodného příjmu (tedy 2 500 Kč.) U dohody o provedení práce je pro účast na nemocenském pojištění rozhodující příjem dosažený v daném kalendářním měsíci, přičemž tento příjem musí být vyšší než 10 000 Kč.
- Jedná se o zaměstnance, pokud výkon činnosti probíhá na území České republiky a za určitých podmínek i v cizině. Pro zahraniční zaměstnance podle definice zákona o nemocenském pojištění je účast na nemocenském pojištění dobrovolná.

Pro osoby samostatně výdělečně činné je účast na schématu dobrovolná.

Schéma je financováno z příspěvků účastníků schématu na nemocenské pojištění. Příspěvky jsou stanoveny procentem z vyměřovacího základu. U zaměstnaných osob hradí celý tento příspěvek ve výši 2,3 % z vyměřovacího základu zaměstnavatel. Vyměřovací základ<sup>5</sup> odpovídá hrubé mzdě účastníka. Minimální vyměřovací základ není pro zaměstnance stanoven. Maximální vyměřovací základ je nastaven na úroveň 48násobku průměrné mzdy. V roce 2016 to činí - 1 277 328 Kč za rok. Rozhodným obdobím pro výpočet pojistného je u zaměstnanců kalendářní měsíc.

Pro osoby samostatně výdělečně činné je nastavena příspěvková sazba shodně na 2,3 % vyměřovacího základu. Výše uhrazených záloh na důchodové pojištění nemá od roku 2014 vazbu na výši měsíčního základu nemocenského pojištění. Minimální vyměřovací základ je stanoven pro rok 2016 na 5 000 Kč a měsíční pojistné ve výši 2,3 % tak činí nejméně 115 Kč. Maximální vyměřovací základ osob samostatně výdělečně činných je určen dle vyměřovacího základu určeného na posledním přehledu o příjmech a výdajích pro uplynulý kalendářní rok.

Nemocenské je poskytnuto<sup>6</sup> účastníkovi schématu, pokud je uznán ošetřujícím lékařem dočasně praceneschopným nebo je mu nařízena karanténa. Dávka pak náleží od 15. dne dočasné pracovní neschopnosti do ukončení pracovní neschopnosti lékařem nebo maximálně do 380. dne pracovní neschopnosti. Do takto stanovené podpůrčí doby se zpravidla započítávají předchozí dočasné pracovní neschopnosti, pokud spadají do období 380 kalendářních dnů před vznikem dočasné pracovní neschopnosti. Poskytování nemocenského po uplynutí podpůrčí doby lze i opakovaně prodloužit v případech, kdy lze očekávat, že pojištěnec v krátké době nabude pracovní schopnosti. Celkem ale nemůže být vyplácení nemocenského prodlouženo o více než 350 dnů. Výše dávky za každý kalendářní den dočasné pracovní neschopnosti nebo nařízené karantény činí 60 % denního vyměřovacího základu. Tento denní vyměřovací základ je stanoven jako redukovaný průměrný denní příjem za rozhodné období. Redukce je

---

pracovněprávními předpisy pro jeho vznik; 16. společníci a jednatelé společnosti s ručením omezeným, komanditisté komanditní společnosti a ředitelé obecně prospěšné společnosti, jestliže mimo pracovněprávní vztah vykonávají pro ni práci; 17. prokuristé; 18. ostatní členové kolektivních orgánů právnické osoby; 19. likvidátoři; 20. vedoucí organizačních složek právnické osoby; 21. osoby pověřené obchodním vedením na základě smluvního zastoupení; 22. fyzické osoby neuvedené v bodech 1 až 21, s výjimkou členů zastupitelstev územních samosprávních celků a zastupitelstev městských částí nebo městských obvodů územně členěných statutárních měst a hlavního města Prahy, kteří nejsou pro výkon funkce dlouhodobě uvolněni nebo kteří nevykonávají funkci ve stejném rozsahu jako dlouhodobě uvolnění členové zastupitelstva, v době zaměstnání, pokud jim v souvislosti se zaměstnáním plynou nebo by mohly plynout příjmy ze závislé činnosti.

<sup>5</sup> Jde o příjem, který se podle zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, zahrnuje do vyměřovacího základu pro pojistné na důchodové pojištění.

<sup>6</sup> Osoba samostatně výdělečně činná má nárok na dávku pod podmínkou 3 měsíců účasti ve schématu.

prováděna tak, že z průměrného denního příjmu se do první redukční hranice bere v úvahu 90 % částky, v pásmu nad první redukční hranici do druhé redukční hranice se započítává 60 %, v pásmu od druhé redukční hranice do třetí redukční hranice se započítává 30 %. K částce nad třetí redukční hranici se nepřihlíží. Redukční hranice jsou pro rok 2016 definovány na úrovni 901 Kč, 1 351 Kč a 2 701 Kč.

### **Výplata dávky v souběhu s dávkami důchodového pojištění**

Pokud příjemce starobního důchodu vykonává v souběhu s důchodem výdělečnou činnost zakládající nárok na nemocenské, může mu v případě vzniku pracovní neschopnosti vzniknout nárok na výplatu obou dávek. Maximální podpůrčí doba je však zkrácena z obecných 380 na 70 kalendářních dnů (v rámci jedné pracovní neschopnosti a zároveň v jednom kalendářním roce) a důchodce není pokryt ochrannou lhůtou po skončení účasti na nemocenském pojištění.

Příjem ze samostatné výdělečné činnosti vykonávané současně s pobíráním předčasného starobního důchodu nesmí překročit výši, která by zakládala účast na důchodovém pojištění. V roce 2016 je rozhodnou pro účast na důchodovém pojištění částka 64 813 Kč. Za každý měsíc, ve kterém nebyla vykonávána vedlejší samostatná výdělečná činnost nebo ve kterém po celý kalendářní měsíc měla OSVČ nárok na dávky z nemocenského pojištění, se snižuje tato částka o jednu dvanáctinu. V případě dosažení částky zakládající povinnou účast na důchodovém pojištění zanikne nárok na výplatu předčasného starobního důchodu.

Pokud osoba pobírající invalidní důchod vykonává výdělečnou činnost zakládající účast na nemocenském pojištění, může jí v případě dočasné pracovní neschopnosti vzniknout nárok na nemocenské. Pro příjemce invalidního důchodu pro invaliditu prvního a druhého stupně neplatí v tomto směru žádné omezení souběhu dávek a výplata nemocenské podléhá zcela standardnímu režimu. Pro příjemce invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně platí omezení podpůrčí doby na 70 kalendářních dnů (v rámci jedné pracovní neschopnosti a zároveň v jednom kalendářním roce). Nejdéle se nemocenské vyplácí do dne, kdy skončí pojištěná výdělečná činnost. Při pobírání invalidního důchodu třetího stupně při ukončení účasti na nemocenském pojištění není pojištěnec pokryt ochrannou lhůtou. Při přiznání invalidního důchodu zaniká ochranná lhůta dnem předcházejícím den přiznání důchodu.

Při přeměně dočasné pracovní neschopnosti v dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, který způsobuje trvalý pokles pracovní schopnosti nejméně o 35 %, není možné čerpat dvě dávky na základě jednoho důvodu. Zabezpečení v rámci pojištění z invalidního důchodu nastupuje na místo zabezpečení z nemocenského. Maximální podpůrčí doba nemocenského nemusí být při přechodu účastníka pojištění využita.<sup>7</sup> K přiznání invalidního důchodu dojde na základě žádosti pojištěnce. Ošetřující lékař je povinen po oznámení o vzniku nároku na invalidní důchod ukončit pacientovi pracovní neschopnost nejpozději 30. dnem po oznámení. Výplata invalidního důchodu je přiznána nejdříve ode dne následujícího po ukončení výplaty nemocenského. Obě dávky tak na sebe zpravidla navazují.

---

<sup>7</sup> Zákon obecně stanoví, že ošetřující lékař může ukončit pracovní neschopnost již po 180 dnech trvání, pokud dojde k závěru, že zdravotní stav osoby je ustálený na určité úrovni, která mu umožní vykonávat i jinou výdělečnou činnost, než jakou vykonával před vznikem pracovní neschopnosti.

### Vývoj bilance schématu

Výdaje schématu nemocenského pojištění jsou ovlivňovány zejména výdaji na nemocenskou (viz tabulka níže), ty souvisí s nemocností populace. Statistika nemocnost vykazovaná v rámci nemocenského pojištění je určována zdravím populace, ale významně je ovlivněna nastavením zabezpečení v případě pracovní neschopnosti.<sup>8</sup> Změny výdajů na nemocenské souvisí nepochybně s institucionálními změnami v letech 2010-2014.

Tabulka č. 2 **Příjmy a výdaje schématu nemocenského pojištění s ohledem na výdaje na nemocenské v miliardách Kč (2010-2014)**

	příjmy z pojistného (mld. Kč)	výdaje na dávky nemocenského pojištění (mld. Kč)	výdaje na nemocenské (mld. Kč)	příjmy - výdaje schématu (mld. Kč)
2010	24,1	22,8	14,9	1,3
2011	24,7	21,5	13,4	3,2
2012	24,9	19,4	11,5	5,6
2013	25,1	20,1	12	5
2014	26	22,1	13,9	3,9

Zdroj: ČSSZ

### 2.2.1 Interakce systému nemocenského pojištění a důchodového pojištění

Systém nemocenského pojištění vstupuje do interakce se schématem invalidních důchodů v několika rovinách. Obě schémata sociálního pojištění jsou financována z příspěvků účastníků a pokrývají s ohledem na zaměstnance stejný okruh osob. U osob samostatně výdělečně činných není účast na nemocenském pojištění na rozdíl od důchodového pojištění povinná. Vyměřovací základ účastníků obou schémat a jejich okruh je definován velmi podobně. Hypotézou je, že výrazné navýšení pojistné sazby jednoho ze schémat mající za následek výrazný růst vedlejších nákladů práce by za jinak nezměněných podmínek přineslo nižší efektivitu výběru pojistného v druhém schématu.

Další oblastí interakce obou schémat je vztah invalidních důchodů a nemocenského pojištění. I když lze pobírat dávky z obou schémat v souběhu, schémata si konkurují při přeměně dočasné pracovní neschopnosti v dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, který způsobuje trvalý pokles pracovní schopnosti nejméně o 35 %. Pokud tedy dojde ke změně podmínek pro přiznání a výplatu dávky invalidního důchodu, ovlivní to statistiku výdajů na nemocenské. V omezené míře tento vztah bude fungovat i naopak.

Náhradový poměr nemocenského pro jednotlivé příjmové skupiny a kontrola léčebného režimu má vliv na průměrnou délku dočasné pracovní neschopnosti. Hypotézou je, že významný vliv na průměrnou délku dočasné pracovní neschopnosti mají i změny nastavení institutu náhrady mzdy zaměstnavatelem. Lze předpokládat vliv nastavení náhradového poměru náhrady mzdy a výše čisté mzdy, vliv délky

<sup>8</sup> Například vliv náhradového poměru dávky oproti vyměřovacímu základu popisuje Analýza nemocenského pojištění 2015, MPSV. Přístupné z: [http://www.mpsv.cz/files/clanky/23180/Analyza\\_nemocenskeho\\_pojisteni\\_2015.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/23180/Analyza_nemocenskeho_pojisteni_2015.pdf)

karenční doby a vliv možností kontroly dodržování režimu léčení ze strany zaměstnavatele na chování zaměstnance. S ohledem na ekonomickou motivaci zaměstnavatele (zejména v odvětvích s výrazným sezónním cyklem) lze předpokládat i vliv délky doby, po kterou ze zákona zaměstnavatel vyplácí z vlastních prostředků náhradu mzdy namísto nemocenského vypláceného z veřejných zdrojů. Míra nemocnosti má vliv na příjmovou stranu důchodového systému. Ve výdajích důchodového systému bude figurovat změna jako změna průměrné doby nemoci jako vyloučené doby.

Dalšími faktory ukazujícími interakci mezi systémem nemocenského pojištění a důchodovým systémem jsou změny parametrů při stanovení podmínek čerpání dávek z nemocenského pojištění, které by se mohly projevit na příjmové straně důchodového systému. Například při změně podmínek možnosti čerpat dávku při ošetřování člena rodiny (OČR) mělo zavedení možnosti střídání se v péči o dítě za následek vyšší podíl mužů, kterým byl OČR vyplácen - tím byla ovlivněna výše odvodů do DS a celkové příjmy DS

Dalším parametrem konkrétní dávky nemocenského pojištění, který může mít vliv na důchodový systém, je změna rozsahu doby, kterou bude možné strávit při ošetřování člena rodiny, která by měla vliv na příjmy důchodového systému.

### 2.3 Vzdělávací systém

Výdaje na vzdělávání v České republice jsou realizovány především v rámci rozpočtové kapitoly státního rozpočtu Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy. Výdaje přímo spojené se vzděláváním se řídí principem přidělování finančních prostředků institucím podle počtu žáků a podle stanovených kategorií škol - jednotkových nákladů podle tzv. normativů. Další veřejné výdaje jsou realizovány prostřednictvím zřizovatelů škol v rámci krajských a obecních rozpočtů. Tyto výdaje jsou v souladu s krajskými normativy řídicími se obdobnými principy a dlouhodobými záměry kraje. Školy mohou dále doplňovat tyto finanční zdroje prostředky od sponzorů a z hospodaření s vlastním majetkem. Veřejné školství je v České republice financováno ze státního rozpočtu a rozpočtu zřizovatelů škol, kterými jsou nejčastěji obce. Celkové veřejné výdaje vyjádřené jako procento HDP v České republice postupně od roku 2004 do roku 2011 rostly. Časová řada ukazuje ve srovnání s průměrem za 27 členských států Evropské unie trend mírného růstu výdajů na vzdělání oproti stagnaci na celoevropské úrovni.

Tabulka č. 3 **Veřejné výdaje na vzdělávání v % HDP**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>EU-27</b>	* 5,06	* 5,04	* 5,03	* 4,95	* 5,07	* 5,41	* 5,44	4,09
<b>Česká republika</b>	<b>4,20</b>	<b>4,08</b>	<b>4,42</b>	<b>4,05</b>	<b>3,92</b>	<b>4,36</b>	<b>4,24</b>	<b>4,51</b>

Pozn. \* odhad Eurostatu

Zdroj: ČSÚ

Veřejné a státní vysoké školy jsou financovány na výše popsaném principu. Výdaje státního rozpočtu na jejich soustavu jsou stanoveny každý rok v rámci státního rozpočtu podle dlouhodobých záměrů státu v oblasti vysokých škol. Soukromé školy jsou financovány ze soukromých zdrojů, především ze školného a z dotací poskytova-

ných na neinvestiční výdaje prostřednictvím krajských rozpočtů Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy realizovaných prostřednictvím krajských rozpočtů. Dotace jsou poskytovány v základní nebo zvýšené výši podle normativů odvozených z výdajů odpovídajících výdajům veřejných vysokých škol stejného typu na dítě. Dotace mohou dosahovat podle typu instituce, hodnocení školy Českou školní inspekci a podle smlouvy s krajem od 50 do 100 % jednotkových výdajů stejného typu veřejné školy. Církevní školy mají nárok na dotace podle stejných pravidel jako školy soukromé. Strukturu veřejných výdajů na vzdělávání ukazuje následující tabulka.

Tabulka č. 4 **Veřejné výdaje na vzdělávání 2010-2014** (tis. Kč)

ukazatel	2010	2011	2012	2013	2014
<b>veřejné výdaje celkem</b>	<b>162 965</b>	<b>173 722</b>	<b>171 370</b>	<b>172 805</b>	<b>178 713</b>
předškolní vzdělávání	16 283	16 279	16 934	17 846	19 318
základní vzdělávání	52 340	54 543	52 983	54 562	58 180
základní umělecké školy	3 854	3 814	3 962	4 009	4 133
střední vzdělávání včetně konzervatoří a vyšších odborných škol	34 486	33 966	33 339	32 118	32 558
vysoké školy	32 309	34 225	34 259	34 229	32 761
ubytovací zařízení	4 326	4 187	3 144	3 859	3 761
státní správa	762	813	784	726	758
stravování žáků mateřských, základních a středních škol	3 699	3 276	3 080	3 122	3 211
ostatní výdaje	14 905	22 620	22 885	22 333	24 032

Zdroj: ČSÚ 2016

Kvalitu vzdělávacího systému zajišťuje kontrola prováděná Českou školní inspekci, která hodnotí podmínky, průběh a výsledky vzdělávání ve školách a školských zařízeních s výjimkou vysokých škol. Kvalitu vysokých škol by mělo zajistit hodnocení těchto škol a akreditovaných činností Akreditační komisí, která má možnost navrhnout Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy pozastavení, omezení nebo odejmutí akreditace vysoké školy.

Strukturu vzdělávání lze členit na:

- předškolní vzdělávání,
- základní vzdělávání (primární a nižší sekundární vzdělávání),
- vyšší sekundární vzdělávání,
- terciální vzdělávání,
- další vzdělávání.

### **Předškolní vzdělávání**

Mateřské školy jsou určeny dětem v předškolním věku (3-5 let). Předškolní vzdělávání není povinné a není bezplatné. Více než 90 % dětí však tento stupeň vzdělávací soustavy v posledním roce před nástupem do základní školy navštěvuje. Vzdělávání není povinné, účast je však vysoká, v předškolním roce téměř 93 % dětí v příslušném věku. 5 158 mateřských škol navštěvovalo ve školním roce 2013/14

367 603 dětí. Mateřské školy náleží do kompetence Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy. Do kompetence rezortu ministerstva zdravotnictví náleží jesle, které jsou určeny pro děti mladší 3 let věku.

### **Základní vzdělávání (primární a nižší sekundární vzdělávání)**

Od roku 1996 je stanovena povinná školní docházka na 9 let. Zároveň došlo k prodloužení základního vzdělání z 8 na 9 let. Do základní školy nastupují děti, které překročily 1. září příslušného kalendářního roku věkovou hranici 6 let. Pokud se při zápisu do školy neosvědčí dostatečná zralost dítěte pro školní docházku, je nástup do základní školy odložen. Děti absolvují povinnou školní docházku nejprve na prvním stupni základní školy (1.-5. třída) a poté na druhém stupni základní školy (6.-9. třída) nebo na víceletém gymnáziu nebo na konzervatoři. Na prvním stupni je dovoleno i domácí vzdělávání dětí. Vzdělání ve veřejných a státních základních školách je bezplatné. Na 4 106 základních školách studovalo ve školním roce 2013/14 854 137 studentů.

### **Vyšší sekundární vzdělání**

Vzdělávání na tomto stupni se řídí školským zákonem, vyhláškou o středním vzdělávání a vyhláškami o přijímání k tomuto vzdělávání a dalšími vyhláškami. Vyšší sekundární vzdělání je poskytováno na středních školách. Typy škol působící na této úrovni jsou: gymnázia, střední odborné školy a střední odborná učiliště. Tyto školy poskytují diferencované možnosti vzdělání, všeobecné nebo odborné. Největší podíl dětí pokračuje po základním vzdělání na maturitních oborech, které umožňují pokračovat ve vzdělávání na terciální úrovni. Takové vzdělání může být všeobecné i odborné. Další možností je studium v učebních oborech. Nástup do sekundárního vzdělání je určen návazností na základní vzdělání, proto do něj nastupuje většina studentů ve věku kolem 15 let. Gymnázia poskytují i možnost nižšího sekundárního vzdělání, takže tam studují i žáci, kteří dosud nesplnili povinnou školní docházku. Sekundární vzdělání není povinné.

Stupně vzdělání definované na základě školského zákona poskytované na středních školách jsou:

- střední vzdělání s maturitní zkouškou,
- střední vzdělání s výučním listem,
- střední vzdělání.

Struktura středního vzdělávání v České republice vykazuje nárůst podílu středního vzdělání s maturitou. Převaha odborného vzdělání nad všeobecným však zůstala zachována. Odborné vzdělání s maturitou je velmi populární. V zásadě se odehrává ve dvou variantách: čtyřletý obor s maturitou nebo tříletá odborná příprava s výučním listem a následně dva roky ukončené maturitou. Druhá varianta tak vede k prodloužení středoškolské přípravy na budoucí povolání na pět let. Po roce 1990 se snížil podíl středního vzdělání s výučním listem. Tyto učební obory jsou dvouleté nebo jednoleté. Střední vzdělání poskytují učební obory jednoleté a dvouleté, které jsou určeny dětem, které nedokončily základní školu po ukončení povinné školní docházky a mentálně postiženým dětem v rámci speciálního vzdělávání. Střední školy přijímají

v zásadě děti po ukončení základní školy (případně u víceletých gymnázií po ukončení prvního stupně základní školy). Vzdělání na veřejných středních školách je bezplatné. Školné se ale platí na soukromých školách.

Jako doplněk lze chápat programy v rámci postsekundárního vzdělávání (jiné než terciální). Některé tyto programy nabízí možnost získání stupně vzdělání. Jedná se o:

- nástavbové (dvouleté) studium pro absolventy učebních oborů, které jim umožní získat maturitu,
- zkrácené (jedno až dvouleté) studium umožňující získat výuční list absolventům střední školy, a tím si rozšířit kvalifikaci,
- zkrácené (jedno až dvouleté) studium umožňující získat kvalifikaci v dalším oboru maturitní zkoušku pro absolventy oborů s maturitní zkouškou.

Na 1 310 středních školách studovalo ve školním roce 2013/14 435 542 studentů.

### **Terciální vzdělávání**

Terciální vzdělávání poskytují vysoké školy univerzitního typu a neuniverzitního typu a vyšší odborné školy.

Vyšší odborné vzdělávání má za cíl vyplnit mezeru mezi vysokoškolským a středním vzděláním, řídí se školským zákonem a vyhláškou o odborném vzdělávání Č. 10/2005 Sb. Vyšší odborné školy poskytují vzdělávací programy v základní délce 3 roky v denní formě či v jiných variantách v distanční formě. Organizace vzdělávacího programu a studia je blíže vysokoškolskému studiu než středním školám, vedle teoretické přípravy je kladen důraz na praxi. Ačkoli v 90. letech vznikaly tyto školy často v rámci středních odborných škol, v současnosti dochází více ke sblížení s terciálním vzděláním formou spolupráce s bakalářskými obory na vysokých školách. Vzdělání na vyšších odborných školách není bezplatné. Tyto školy vybírají školné, ačkoli některé z nich jsou veřejnými školami. Na 174 vyšších odborných školách studovalo ve školním roce 2013/14 26 967 studentů.

### **Vysokoškolské vzdělání**

Činnost vysokých škol je upravena zvláštním zákonem o vysokých školách (č. 111/1998 Sb.) a navazujícími vnitřními předpisy vysokých škol, které registruje ministerstvo. Podle zákona lze členit vysoké školy na univerzity poskytující všechny typy studijních programů a vysoké školy neuniverzitního typu, které poskytují převážně bakalářské studijní programy. Veřejných vysokých škol bylo v akademickém roce 2014 26, soukromých vysokých škol bylo v tom roce 43. Veřejné vysoké školy jsou převážně univerzitami, naopak naprostá většina soukromých vysokých škol je vysokou školou neuniverzitního typu. Na základě vyjádření Akreditační komise a schválení Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy vysoké školy nabízí akreditované studijní programy (s oprávněním přiznávat tituly) a programy celoživotního vzdělávání. Dále vysoké školy uskutečňují výzkum, vývoj a další činnosti. Studijní programy nabízené vysokými školami lze rozlišovat dle typu na bakalářské, magisterské a doktorské. Studijní program je pak členěn na obory. Délku studia neurčuje zákon ale škola. Bakalářský studijní program však standardně trvá 3-4 roky, magisterské programy standardně trvají 1-3 roky pokud navazují na bakalářský program. Pokud nenavazují, trvá studium standardně 4-6 let. Doktorské studium navazuje v České republice na magisterský stupeň a trvá standardně 3-4 roky. Zákon o vysokých školách stanoví, že

## 2. Vybrané systémy veřejné správy v ČR

vzdělávání na veřejných vysokých školách je bezplatné s výjimkou poplatků za přijímací řízení, prodlužování studia atd. Školné ani poplatky na soukromých vysokých školách není zákonem upraveno.

Na veřejných a soukromých vysokých školách studovalo v akademickém roce 2013/14 347 339 studentů. Z toho na soukromých vysokých školách studuje 11,3 % studentů. V roce 2013/14 absolvovalo na veřejných vysokých školách 88 146 studentů. Absolventi studia na soukromých vysokých školách tvoří jen 16 % z celkového počtu.

Vzdělanostní struktura obyvatel České republiky se postupně mění. V posledním desetiletí soustavně klesá podíl obyvatel se základním vzděláním a středním vzděláním bez maturity. Naopak roste podíl obyvatel s maturitou a s vysokoškolským vzděláním. Formálně vyšší vzdělání vedle dalšího přináší i vyšší ochotu jedince dále se vzdělávat a pokračovat v celoživotním učení v programech dalšího vzdělání.

Tabulka č. 5 **Vzdělanostní struktura obyvatel České republiky ve věkové skupině 25-64 let** (v %)

rok	nejvyšší dosažené vzdělání						
	základní	střední bez maturity	střední s maturitou	vyšší odborné	vysoko- školské	z toho	
						bakalářské	magisterské
celkem ve věku 25 až 64 let							
2005	10,1	43,4	33,2	0,6	12,7	0,6	11,5
2006	9,7	42,7	33,7	0,7	13,1	0,6	11,9
2007	9,5	42,1	34,4	0,9	13,1	0,7	11,8
2008	9,0	41,1	35,1	1,0	13,8	1,0	12,4
2009	8,5	41,0	34,6	1,0	14,9	1,2	13,2
2010	8,0	40,4	34,5	1,1	16,0	1,9	13,6
2011	7,6	39,9	34,0	1,2	17,4	2,6	14,3
2012	7,5	38,9	34,0	1,4	18,3	3,0	14,8
2013	7,1	38,3	33,7	1,5	19,4	3,2	15,6
2014	6,6	36,7	35,1	1,8	19,7	3,4	15,8

Zdroj: ČSÚ 2016

### Další vzdělávání

Systém dalšího vzdělávání umožňuje pokračování v celoživotním učení v návaznosti na počáteční vzdělávání a tvoří s ním propojený celek ve smyslu konceptu celoživotního učení. Definici dalšího vzdělávání v podmínkách České republiky poskytuje dokument Strategie celoživotního vzdělávání. Podle této definice není stanovena ostrá hranice s počátečním vzděláváním - jde o vzdělávání či učení, které probíhá po dosažení určitého stupně vzdělání, resp. po prvním vstupu vzdělávajícího se na trh práce. Další vzdělání lze rovněž vymezit negativně k pojmu počátečního vzdělávání - jako vzdělávací aktivity, které nejsou počátečním vzděláváním, tj. vzdělávací aktivity v průběhu života, které probíhají po ukončení počátečního vzdělávání - dle § 2 zákona o uznávání výsledků dalšího vzdělávání.

V České republice jsou respektovány dvě možné definice - jednak definice obsažena v materiálu Strategie celoživotního učení ČR a jednak definice založená na negativním vymezení dalšího vzdělávání, která vyplývá z § 2 zákona o uznávání výsledků dalšího vzdělávání a o změně některých zákonů. Vedle tohoto zákona



legislativní rámec pro další vzdělávání školský zákon, zákon o vysokých školách a řada norem souvisejících s výkonem práce (zejména zákoník práce, zákon o zaměstnanosti a navazující vyhlášky). Podobu systému dalšího vzdělávání v České republice dále určuje v zásadě několik klíčových dokumentů: v evropském kontextu Lisabonská strategie a navazující Vzdělávání a odborná příprava 2010. Na národní úrovni pak přístup České republiky určují zejména dokumenty: Strategie celoživotního učení ČR, Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost a Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy ČR. Klíčovou roli v koordinaci zejména s ohledem na rozvoj v oblasti rekvalifikačních programů hraje Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. To uděluje zejména akreditaci studijním programům, určuje kvalifikační a hodnotící standardy a provádí koordinaci dalších ministerstev v tomto ohledu. Poradní funkci má Národní rada pro kvalifikace. Financování studijních programů na všech stupních probíhá prostřednictvím krajských rozpočtů z rozpočtové kapitoly Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy velmi podobně jako u počátečního vzdělávání. Rekvalifikace hradí nezaměstnaným Ministerstvo práce a sociálních věcí, případně zaměstnavatel či individuální zájemci. Vzdělávací aktivity pro zaměstnance hradí zaměstnavatel.

Česká republika mezi lety 2006 a 2015 udělala pokrok v účasti dospělé populace ve věku 25-64 let na vzdělávání (viz tabulka níže). V roce 2011 účast na vzdělávání v České republice dosahovala hodnot přes 11 %, to bylo více než průměr EU-28. Tento výsledek, který znamenal meziroční nárůst ukazatele o 3,9 %, byl důsledkem výrazné podpory vzdělávání v podnicích spolufinancovaný z evropských strukturálních fondů. Po roce 2011 však v důsledku ukončení programů poklesla pod hodnoty průměrně dosahované v dalších členských státech.

Tabulka č. 6 **Účast dospělých na kurzech a školeních celoživotního vzdělávání v České republice v kontextu situace dalších členských států EU (2005-2015)**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>EU (28 zemí)</b>	90,60	90,50	90,30	90,40	90,30	90,10	80,90	90,00	*10,5	10,70	10,6 p
<b>Česká republika</b>	50,60	50,60	50,70	70,80	60,80	70,50	*11,4	10,80	*9,7	9,30	8,6 p
<b>Rakousko</b>	12,90	13,10	12,80	13,20	13,80	13,80	13,40	14,10	14,00	14,20	14,3 p
<b>Slovensko</b>	40,60	40,10	30,90	30,30	20,80	20,80	30,90	30,10	*2,9	3,00	0,625 p

\* přerušení časové řady

p předběžný údaj

Zdroj: Eurostat, dostupné z: <http://apl.czso.cz/pll/eutab/html.h?ptabkod=tsdsc440>

### 2.3.1 Interakce vzdělávacího systému a důchodového pojištění

Vzdělávací systém ovlivňuje příjmovou stranu důchodového účtu. Výdajovou stranu od konce roku 2009 neovlivňuje, protože studiem již nelze získávat důchodová práva.

Vzdělanost populace se odráží ve výkonnosti ekonomiky, výši příjmů obyvatel a tím i ve výši zaplaceného pojistného do důchodového systému. Vliv úspěšné reformy vzdělávacího systému a zlepšené vzdělanosti populace by se odrazil v bilanci důchodového účtu zvýšením příjmů z výběru pojistného v důsledku vyššího průměrného vyměřovacího základu. Vzdělávací systém má nepřímý vliv na platby sociálního pojištění nejen s ohledem na výši výdělku spojenou s růstem ekonomiky země ale i s

ohledem na prevenci dlouhodobé nezaměstnanosti. Kvalitní vzdělání (a kvalitní celoživotní vzdělávání) jako prevence dlouhodobé nezaměstnanosti přispívá k budování důchodových práv a zvyšování stabilních příjmů důchodového systému. Pružný vzdělávací systém a propracovaný systém celoživotního vzdělávání přispívá k eliminaci rizik spojených se zkracujícím se inovačním cyklem a globalizací obecně. Navíc vzdělávací systém počínaje předškolním stupněm soustavy může fungovat jako účinná prevence proti sociálnímu vyloučení ohrožených skupin obyvatel, a tak snižovat náklady spojené s vysokou mírou solidarity současného důchodového systému v České republice.

Vzdělávací systém má významný vliv na načasování počátku účasti v důchodovém systému a načasování ukončení odvádění příspěvků do systému a k odchodu do důchodu. Má tedy vliv na délku účasti v systému, kdy bude pojištěnec plátcem příspěvků. Nastavení struktury vzdělávacího systému a počátku povinné školní docházky totiž přímo ovlivňuje načasování vstupu všech pracovníků na trh práce. Pokud jde o strukturu vzdělávání je vzhledem k účasti na jednotlivých stupních vzdělání podstatné zejména stanovení délky povinné školní docházky, délky základního vzdělání a délky vzdělávacích programů na středních školách. Změna zákonem definovaného věku nástupu do základní školy a počátku povinné školní docházky by měla také na počátek ekonomické aktivity výrazný dopad. Vzdělanostní struktura populace, kvalita vzdělání a kvalita celoživotního vzdělávání má nepřímý vliv na časování ukončení ekonomické aktivity. Osoby s vyšším vzděláním ukončují ekonomickou aktivitu později. Průměrný věk ukončení ekonomické aktivity je silně ovlivněn dosaženým stupněm vzdělání. Hypotézou je, že změna vzdělanostní struktury by přinesla změnu průměrného věku ukončení ekonomické aktivity. Vliv formálního vzdělání je třeba doplnit i vlivem celoživotního vzdělávání.

## 2.4 Rodinná politika

Rodinná politika tak, jak je praktikována v současné době v České republice, obsahuje rozmanitý výčet aktivit a opatření státu či jeho organizačních složek ve vztahu k rodinám za účelem jejich přímé či nepřímé podpory. Rodinná politika není izolovaný systém, ale jedná se o soubor veřejných politik, které mají zamýšlený vliv na chování rodin a snaží se jim usnadnit výkon jejich přirozených funkcí. Veřejné politiky aplikované v České republice ovlivňují život rodiny mimo jiné tím, že upravují podmínky na pracovním trhu, zajišťují vzdělávací a zdravotnické služby, angažují se v oblasti bydlení, stanoví výši daní a daňových odpočtů, vymezují práva a povinnosti rodičů či například existenci, dostupnost a možnost nároku na sociální dávky či služby ze systému sociálního zabezpečení. Rodinná politika je tak politikou průřezovou, kdy ovlivňováním veřejných oblastí života společnosti vytváří stát vhodné podmínky pro fungování rodin a usnadňuje jim plnění jejich základních funkcí.

V rámci České republiky pak můžeme pod pojem rodinná politika zahrnout i sociálně právní ochranu dětí, která představuje „zajištění práva dítěte na život, jeho příznivý vývoj, na rodičovskou péči a život v rodině, na identitu dítěte, svobodu myšlení, svědomí a náboženství, na vzdělání, zaměstnání, zahrnuje také ochranu dítěte před jakýmkoliv tělesným či duševním násilím, zanedbáváním, zneužíváním nebo vykořisťováním“.<sup>9</sup> I zajištění této ochrany dítěte a jeho práv je realizováno v rámci České republiky v mnoha oblastech veřejného života a dotýká se tak jako samotná

---

<sup>9</sup> <http://www.mpsv.cz/cs/4>

rodinná politika zejména veřejných politik v oblasti sociální, vzdělávací, zdravotní, daňové, občanskoprávní.

Jednou z činností orgánů sociálně-právní ochrany dětí je i zajištění **náhradní rodinné péče** dětem bez rodiny, nebo dětem, o které se jejich rodiče (rodiny) nemohou nebo nechtějí starat. V těchto případech, kdy dítě nemůže vyrůstat ve vlastní rodině, je žádoucí najít optimální formu náhradní rodinné péče. V České republice může náhradní rodinná péče dosahovat dvou forem, které se od sebe liší právním režimem. Jedná se o adopci a pěstounskou péči. V případě adopce jde o akt osvojení dítěte, jehož rodiče s osvojením souhlasili či byli zbaveni rodičovských práv či soudně uznáni z nezájmu o své dítě. Adoptivní rodiče se stanou zákonnými zástupci dítěte a mají stejná práva a povinnosti jako rodiče. V případě pěstounské péče neztrácejí biologičtí rodiče svá rodičovská práva a děti v pěstounské péči nemají práva stejná jako vlastní potomek rodičů. Pěstoun je povinen o dítě osobně pečovat a při péči o osobu dítěte vykonává přiměřeně práva a povinnosti rodičů. Pěstoun nemá vyživovací povinnost k dítěti a právo zastupovat dítě a spravovat jeho záležitosti má jen v běžných věcech. Do pěstounské péče je dítě svěřeno na základě rozhodnutí soudu a pěstounská péče končí dosažením zletilosti dítěte. Za výkon pěstounské péče náleží pěstounovi dávky pěstounské péče.

Pro bližší poznání vazeb mezi rodinnou politikou a důchodovým systémem nejprve vymezíme pozici rodiny v dalších sociálních systémech. Podpora rodin s dětmi ze strany státu nabývá v České republice několik různých podob. Realizuje se převážně v rámci systému sociálního zabezpečení, svoji nezastupitelnou roli však hrají také daňová opatření, opatření v pracovněprávní oblasti či nabídka služeb pro rodiny s dětmi. Nezastupitelnou roli v rodinné politice hraje i vzdělávací politika, včetně zařízení pro předškolní péči. Marginální opatření je možno nalézt dokonce v samotném důchodovém systému. Konkrétní podpůrná opatření jsou zaměřena především na rodiče nezaopatřených dětí, ale i na děti samotné.

### 2.4.1 Rodina v systému sociálního zabezpečení

Systém sociálního zabezpečení je v ČR definován třemi základními pilíři:

- systémem sociálního pojištění,
- systémem dávek státní sociální podpory,
- systémem sociální péče.

**V sociálním pojištění** se uplatňuje pojistný princip, při kterém dochází k odložení části současné spotřeby (peněžních prostředků) na konkrétní budoucí situace spojené např. s úrazem, nemocí, těhotenstvím, mateřstvím, stářím či invaliditou. Základ sociálního pojištění představuje pojištění důchodové a nemocenské a zároveň se v rámci systému vedle pojistného na sociální zabezpečení vybírá i příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Vyplácené dávky zohledňují předchozí výdělečnou činnost jedince, resp. jsou odvozovány od pracovního příjmu, ze kterého bylo odvedeno pojistné.

Ze systému důchodového pojištění jsou žadatelům vypláceny starobní, pozůstalostní a invalidní důchody. Ve vztahu k rodinné politice je relevantní dávkou starobní důchod, neboť získání nároku na důchod je v současné době usnadněno ženám, které vychovaly děti, a to prostřednictvím snížení věkové hranice pro odchod do důchodu.

Nemocenské pojištění ve vztahu k rodinné politice je ve srovnání s předchozím systémem důchodového pojištění charakterizováno především přímou finanční podporou krátkodobějšího charakteru pro členy rodiny s dětmi. Tři ze čtyř dávek vyplácených ze systému nemocenského pojištění úzce souvisí s (blíží se) přítomností dítěte v rodině. Jedná se o vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství, který dorovnáva ženě příjem do původní výše, pokud je právě z důvodu těhotenství či mateřství přeřazena na pozici s nižším mzdovým ohodnocením; o peněžitou pomoc v mateřství, která náleží ženě po dobu mateřské dovolené; o ošetřovné neboli příspěvek vyplácený při ošetřování člena rodiny.

Nejvýznamnější z výše uvedených dávek vyplácených ze systému nemocenského pojištění z pohledu rodinné politiky je **peněžitá pomoc v mateřství**. Peněžitá pomoc v mateřství je určena ženě, která nemůže být z důvodu těhotenství či mateřství výdělečně činná. Tato dávka náleží ženě při splnění podmínky předchozí účasti na pojištění po určitou, zákonem stanovenou dobu. Náleží jak ženám v zaměstnaneckém poměru, tak ženám vystupujícím jako OSVČ. Peněžitá pomoc v mateřství je vyplácena v období narození dítěte (zpravidla 6 týdnů před a 22 týdnů po narození dítěte, resp. 31 týdnů po narození víceračat).

**Ošetřovné** je dávka nahrazující na pracovní příjem, kterého nemůže zaměstnanec dosáhnout z důvodu ošetřování dítěte do 10 let věku či jiného člena domácnosti, jehož zdravotní stav ošetřování vyžaduje. Na tuto dávku má nárok pouze zaměstnanec, nikoliv OSVČ. Ošetřovné náleží po dobu nejvýše 9 či 16 (v případech neúplných rodin, kdy se rodič stará o nemocné dítě do věku 16 let plní povinnou školní docházku) kalendářních dní, a to pouze jedné ošetřující osobě v daný moment. Rodičům (či jiným pečujícím členům domácnosti) je umožněno se v péči o nemocného člena domácnosti v průběhu nemoci jedenkrát vystřídat. Ošetřovné náleží též v případě, pokud dítě mladší 10 let nemůže z důvodu karantény navštěvovat školku/školu či pokud byla školka/škola z důvodu karantény či jiné nepředvídatelné události uzavřena.

**Vyrovnávací příspěvek v těhotenství** je určen pro těhotné zaměstnankyně, která byla z důvodu těhotenství převedena na jinou práci s nižším ohodnocením než dosavadní zaměstnání. Příspěvek je vyplácen za kalendářní dny, po které trvalo převedení na jinou práci. Výše vyrovnávacího příspěvku v těhotenství a mateřství se stanoví jako rozdíl mezi denním vyměřovacím základem v době před převedením na jinou práci a denním průměrem započitatelných příjmů po jejím převedení na jinou práci. Jedná se tak de facto o zjednodušeně řečeno doplatek do výše původní mzdy.

Tyto dávky jsou v rámci České republiky v převážné míře čerpány hlavně ženami, muži spíše ve výjimečných případech. Prvně zmiňovaný příspěvek je ze své podstaty vyplácen pouze ženám. O jakési „peněžitě pomoci v otcovství“ se v současnosti uvažuje v souvislosti se zavedením tzv. otcovské dovolené. Příspěvek by náležel otci dítěte po dobu jednoho až dvou týdnů v určitém období po narození dítěte. Rovněž ošetřovné při péči o nemocné dítě čerpají mnohem častěji ženy. Dokládají to výsledky empirických šetření, podle kterých pečují o nemocné dítě v téměř 90 % případů matky (blíže viz Kuchařová a kol., 2006a, 2006b). Ke zvýšené míře účasti otců na této péči po roce 2009 přispěl zákon nově definovanou možností vystřídání se rodičů při péči o nemocné dítě.

**Druhým pilířem sociálního zabezpečení** občanů je systém státní sociální podpory, který je zaměřen zejména na pomoc rodinám s nezaopatřenými dětmi, a to v určitých sociálních situacích, na jejichž řešení vlastními silami a prostředky nestačí. Dávky jsou poskytovány na základě principu solidarity vysokopříjmových rodin s rodinami s nízkými příjmy a bezdětných s rodinami s dětmi. Ze systému se vyplácejí

jak dávky jednorázové, tak dávky vyplácené v měsíční periodicitě. Posuzováním příjmové situace rodiny při čerpání některých dávek je dále sledována adresnost těchto dávek rodinám s nižšími příjmy. Pro zjišťování nároku a výše téměř všech dávek je základem institut životního minima.

Nejčastěji vyplácenou dávkou představuje přídavek na dítě, příjmově testovaná dávka poskytovaná za účelem krytí nákladů spojených s výchovou a výživou dítěte, která se od roku 2008 vyplácí ve třech pevně daných částkách podle věku dítěte. Do 6 let věku dítěte náleží 500 Kč, mezi 6. a 15. rokem 610 Kč a mezi 16. až 26. rokem dítěte 700 Kč. Příjem rodiny je od té doby zohledňován jen pro nárok na přídavek, nikoli již pro jeho výši. Průměrný čistý příjem rodiny nesmí v uplynulém kalendářním roce přesáhnout 2,4násobek životního minima této rodiny. Tato dávka je nárokem dítěte, do jeho 18 let tento nárok uplatňuje zákonný zástupce dítěte.

Další příjmově testovanou dávkou, příspěvek na bydlení, mohou na rozdíl od ostatních dávek státní sociální podpory pobírat i rodiny bez nezaopatřených dětí. Od roku 2007 se nově při poskytování příspěvku zohledňují také skutečné náklady na bydlení, forma vlastnictví bytu, počet členů domácnosti a velikost obce, ve které se byt či dům nachází.

Mezi příjmově testované dávky státní sociální podpory patří také porodné, které je však na rozdíl od předchozích dávek vypláceno pouze jednorázově. Porodné jako dávka SSP má pomáhat rodinám s nižšími příjmy kompenzovat náklady spojené s narozením prvního či druhého dítěte v rodině. Dávka náleží matce dítěte, a to na první a druhé živě narozené dítě. Příjem rodiny v rozhodném období nesmí v tomto případě překročit 2,7násobek životního minima. Výše porodného činí 13 000 Kč na první dítě a 10 000 Kč na druhé dítě.

Nejvýznamnější příjmově netestovanou dávkou státní sociální podpory co do výše výdajů i počtu příjemců je rodičovský příspěvek. Ten náleží rodiči při zajištění řádné a celodenní péče o dítě do 4 let věku. Od roku 2004 si rodič může při jeho pobírání neomezeně přivydělat, zajistí-li péči o dítě jinou zletilou osobou. Příspěvek je vyplácen v jednotné celkové výši 220 000 Kč za celé období jeho pobírání, které se však může pro různé rodiče lišit. Rodič má možnost volby výše příspěvku (za splnění určitých předpokladů týkajících se výše předchozího příjmu), a tím i doby jeho pobírání. Maximální doba pobírání rodičovského příspěvku je stanovena do 4 let věku dítěte a v tomto případě náleží rodiči 3 800 Kč měsíčně a minimální doba pobírání rodičovského příspěvku je stanovena do 20 měsíců věku dítěte a v tomto případě náleží rodiči částka 11 500 Kč měsíčně. Rodičovský příspěvek náleží vždy pouze na nejmladší dítě přítomné v rodině. V případě příjemců rodičovského příplatku se projevují genderové rozdíly, neboť mezi příjemci příspěvku se nachází minimum mužů. To svědčí o převažujícím tradičním rozdělení rolí mezi muže a ženu, především v rané fázi rodičovství.

Pohřebné pak jako druhá příjmově netestovaná dávka SSP slouží ke kompenzaci nákladů rodiny spojených s pohřbem nezaopatřeného dítěte či osoby, která byla rodičem nezaopatřené osoby. Vyplácí se jednorázově ve výši 5 000 Kč.

### **2.4.2 Náhradní rodinná péče - dávky pěstounské péče**

Náhradní rodinná péče je poskytována dětem, které nemohou vyrůstat a být vychovávány ve své rodině či vlastní rodinu nemají. Náhradní rodinná péče je poskytována ve dvou hlavních režimech - adopce a pěstounská péče. Při adopci dochází k osvojení si dítěte se všemi právy a povinnostmi, které náleží rodičům. Osvojitelé

mají k adoptovanému dítěti rodičovskou odpovědnost a dnem adopce zároveň zaniká rodičovská odpovědnost a práva a povinnosti rodičů předchozích.

Pěstounská péče naopak nezakládá rodičovská práva a povinnosti mezi dítětem a pěstounem. Práva a povinnosti z titulu rodičovství zůstávají nadále biologickým rodičům. Pěstounská péče má ze své podstaty dočasný charakter, měla by biologické rodině pomoci překlenout období, kdy není schopna s různých důvodů vykonávat své rodičovské povinnosti. Právní vztah mezi pěstounem a dítětem svěřeným do pěstounské péče končí dosažením zletilosti či v případě nezaopatřenosti dítěte dovršením 26 let. Pěstounská péče může být buď na příbuzenské bázi, či na bázi zprostředkované orgány sociálně-právní ochrany dětí. O pěstounské péči rozhoduje vždy soud, v případě nezprostředkované péče na návrh osoby blízké, v případě zprostředkované na návrh orgánů sociálně-právní ochrany dětí. Pěstounskou péči rozlišujeme na klasickou pěstounskou péči, kdy je dítě svěřeno do dlouhodobé pěstounské péče, a na pěstounskou péči na přechodnou dobu, kdy je orgány sociálně-právní ochrany dětí řešena naléhavá situace dítěte. Pěstounovi náleží odměna, která je realizovaná prostřednictvím dávek pěstounské péče. Jedná se o následující dávky:

- příspěvek na úhradu potřeb dítěte,
- odměna pěstouna,
- příspěvek při převzetí dítěte,
- příspěvek na zakoupení osobního motorového vozidla,
- příspěvek při ukončení pěstounské péče.

Příspěvek na úhradu potřeb dítěte má kompenzovat náklady na výživu a výchovu dítěte svěřeného do pěstounské péče. Dávka je vyplácena měsíčně a její výše je odstupňována věkem a zdravotním stavem dítěte. Pro zdravé dítě se pohybuje v rozmezí 4 500 - 6 600 Kč, v případě zdravotního postižení pak může být příspěvek zvýšen až na 9 000 Kč.

Odměna pěstouna je dávkou nahrazující pracovní příjem, kterého se (v určitých případech) musí pěstoun vzdát, aby mohl vykonávat pěstounskou péči. Tato dávka je považována za příjem ze závislé činnosti, podléhá platbě zdravotního a sociálního pojištění i dani z příjmu. Není vyloučen souběh pracovního příjmu a odměny pěstouna, pokud to charakter péče o dítě svěřené do pěstounské péče nevylučuje. Výše dávky závisí na počtu dětí v pěstounské péči a jejich zdravotním stavu. Odměna pěstouna náleží ve výši 8 000 Kč při starání se o jedno zdravé dítě, 12 000 Kč při péči o dvě zdravé děti, 20 000 Kč při péči o tři zdravé děti či o jedno zdravotně postižené dítě (minimálně 2. stupeň příspěvku na péči), 24 000 Kč při péči o alespoň jedno zdravotně postižené dítě (minimálně 2. stupeň příspěvku na péči) svěřené do péče na přechodnou dobu. Dávka je vyplácena měsíčně.

Příspěvek při převzetí dítěte je dávkou jednorázovou, která pěstounovi náleží při převzetí dítěte do pěstounské péče a má krýt náklady spojené s přijetím dítěte do pěstounské péče. Výše dávky závisí na věku dítěte a pohybuje se v rozmezí 8 000 Kč pro dítě do 6 let věku až 10 000 Kč pro dítě ve věku 12-18 let.

Příspěvek na zakoupení osobního motorového vozidla náleží pěstounovi, který má do pěstounské péče svěřené minimálně 3 děti. Příspěvek náleží na zakoupení vozidla či provedení opravy stávajícího vozidla a činí 70 % zaplacené částky, maximálně však 10 000 Kč. Součet všech příspěvků poskytnutých pěstounovi v posledních 10 letech před podáním žádosti o nový příspěvek nesmí přesáhnout 200 000 Kč. Příspěvek slouží ke zlepšení mobility pěstounské rodiny a k zajištění volnočasových aktivit pro děti svěřené do pěstounské péče.

Poslední dávkou je příspěvek při ukončení pěstounské péče, který ve výši 25 000 Kč náleží jednorázově osobě, která byla v době svých 18. narozenin v pěstounské péči.

Nepřímá finanční podpora rodin s dětmi se naplňuje přes daňová opatření týkající se především určité formy snížení daňové zátěže reflektující přítomnost dítěte v rodině, nevýdělečnou činnost manžela či manželky nebo manželství jako takového. V současné době je přítomnost dítěte zohledňována v daňovém systému formou daňového zvýhodnění - tzv. slevy na dani na dítě. Výše slevy na dani je odstupňovaná podle počtu vyživovaných dětí v rodině. V roce 2016 došlo k jejímu zvýšení a další zvýšení je plánováno na rok 2017. Její výši pak zachycuje následující tabulka.

Tabulka č. 7 **Výše slevy na dani na dítě**

rok/pořadí dítěte	2015	2016	2017
1. dítě	13 404	13 404	13 404
2. dítě	15 804	17 004	19 404
3. dítě a další	17 004	20 604	24 204

*Zdroj: vlastní zpracování na základě zákona o dani z příjmu*

Další daňovou úlevou související s přítomností dítěte v rodině je pak možnost snížit si daň o náklady, které rodiče vydávají za pobyt dítěte v mateřském anebo jiném zařízení určeném pro péči o dítě předškolního věku. Maximální výše roční slevy na jedno dítě je stanovena částkou měsíční minimální mzdy (pro rok 2016 ve výši 9 200 Kč).

Další daňovou úlevou podporující rodinu je sleva na dani na manžela či manželku. Sleva na manžela/manželku činí 24 840 Kč za kalendářní rok, pokud vlastní příjem z výdělečné činnosti manžela/manželky nepřesáhne 68 000 Kč. V případě, že je manžel/manželka držitelem průkazu ZTP/P, je výše slevy zvýšena na 49 680 Kč. Typicky bývá tato sleva využívána zejména v období péče o dítě do 4 let věku při současném pobírání rodičovského příspěvku, kdy se o něj jeden z rodičů stará a nemá vlastní příjem z výdělečné činnosti převyšující stanovenou mez.

Zbývající daňová opatření (např. osvobození sociálních dávek od daně či odpočty úroků z úvěrů na bydlení z daňového základu) nemají pro podporu rodiny tak zásadní význam, nicméně jsou stále považována za žádoucí.

Peněžní forma podpory však není pro rodiny tou nejdůležitější, i když ji často (mírně) preferují. V podpoře rodin mají rovněž nefinanční formy podpory své nezastupitelné místo. Jedná se především o služby pro rodiny s dětmi zaměřené zejména na zajištění péče o děti různého věku (jesle, mateřské školy, mateřská centra, placené pečovatelky, agentury na hlídání dětí, školní družiny, zájmové kroužky apod.). V této oblasti se pak vedle státu, potažmo místní samosprávy, realizují nestátní, soukromé aj. instituce. V úzké návaznosti na nabídku služeb péče o děti existují opatření uplatňovaná na trhu práce. Ta mohou být sice směřována spíše k zaměstnavatelům, samotné rodiny, resp. rodiče je však následně využívají. Jde hlavně o opatření podporující různé podoby flexibility pracovní doby (zkrácené úvazky, pružná pracovní doba, práce z domova apod.), ale i opatření pracovní právního charakteru spočívající např. v nastavení zabezpečení zaměstnaného rodiče při péči o malé nebo nemocné dítě (mateřská dovolená, rodičovská dovolená, ošetřovné aj.).

### 2.4.3 Interakce systému rodinné politiky a důchodového pojištění

Interakce systému rodinné politiky a důchodového systému se odehrává zejména v nepřímé rovině. Přímý vliv rodinné politiky na důchodový systém můžeme vysledovat pouze v nastavení výše odměny pěstouna, které bude mít přímý vliv na výši odvodů do důchodového systému, neboť odměna pěstouna je příjmem podléhajícím povinnosti platit sociální pojištění.

Nepřímý vliv rodinné politiky na důchodový systém je v oblasti teorie zejména skrze ovlivňování porodnosti. Hypotéza je, že by rodinná politika teoreticky mohla ovlivnit výši porodnosti, a tím v budoucnu počet plátců, a tím zároveň v současnosti příjmy důchodového systému, které by závisely na ekonomické aktivitě rodičů (zejména matek). Ovlivnit porodnost by rodinná politika teoreticky mohla následujícími opatřeními:

- a) zajištěním a dostupností institucionální péče a služeb, např. v současnosti diskutovaná novela školského zákona zakotvující právní nárok na místo v mateřské škole může vést k dřívějšímu návratu rodičů (zejména žen) na pracovní trh, ale zároveň může mít vliv na růst porodnosti;
- b) změnou nastavení podmínek čerpání dávek peněžité pomoci v mateřství a rodičovského příspěvku, neboť např. zkrácení minimální délky pobírání rodičovského příspěvku může vést ke kratší době pobírání RP, tedy dřívějšímu nástupu rodičů (převážně matek) zpět do zaměstnání, a tím tedy k jejich delší pracovní kariéře před odchodem do důchodu; zároveň může toto opatření mít za následek zvýšenou porodnost, a tím ovlivnit jak příjmy, tak výdaje důchodového systému;
- c) opatřeními v zákoníku práce, neboť např. v současné době diskutovaná podpora zkrácených úvazků by pravděpodobně vedla k zaměstnávání rodičů (zejména žen) za nižší mzdy, a tedy i k nižším odvodům na důchodové pojištění (pokud by nedocházelo k překryvu s náhradní dobou pojištění péče o dítě), kteří ale budou mít delší pracovní kariéru (otázka, kolik jich /při/bude). Nižší odvody na důchodové pojištění by tedy (za předpokladu nekrytí se s náhradní dobou pojištění péče o dítě) snížily důchodové nároky žen za dobu trvání zkrácených úvazků a naopak díky delší získané době pojištění by důchodové nároky takových žen vzrostly;
- d) změna daňových zákonů může ovlivnit porodnost - např. v současnosti novela zákona o dani z příjmu, která upravuje mimo jiné výši slevy na dítě;
- e) změny v systému státní sociální podpory, který lze v určitém slova smyslu chápat jako subsystém rodinné politiky.

Dalším identifikovaným nepřímým vlivem rodinné politiky na důchodový systém jsou změny v nastavení parametrů náhradní rodinné péče, které mohou mít vliv na nároky z důchodového systému (např. při pěstounské péči o svěřené dítě uznávání dob takové výchovy jako náhradní doby pojištění apod.).

## 2.5 Systém podpory bydlení

Bydlení vytváří prostředí a podmínky pro rodinný život, vzdělávání, práci a ostatní mezilidské a občanské aktivity a ovlivňuje zdraví, kvalitu rodinného života, partnerských vztahů, soužití generací a výchovy dětí, ale i vzdělanosti, úspěšnosti na trhu práce a kulturnosti života. Politika zaměřená na bydlení tak podobně jako rodinná



politika nestojí v sociální politice zcela izolována, ale jedná se o politiku průřezovou. V rámci bytové politiky uplatňované v ČR je role státu následující:

- tvorba legislativy pro bydlení a podpora a zabezpečení bytových potřeb jedinců obecnými zákony,
- zajištění dostupnosti bydlení těm, kteří si je nejsou schopni zajistit vlastními silami.

V rámci stávajících systémů sociální politiky v ČR je oblast bydlení řešena ve třech subsystémech. V rámci systému státní sociální pomoci se jedná o příspěvek na bydlení, v rámci systému pomoci v hmotné nouzi prostřednictvím příspěvku na živobytí a doplatku na bydlení a v rámci systému sociálních služeb pomocí institutu sociálního bydlení.

### **Příspěvek na bydlení**

Cílem této dávky je pomoc státu s úhradou nezbytných nákladů na bydlení rodinám či jednotlivcům s nízkými příjmy. Nárok na příspěvek na bydlení má vlastník nebo nájemce bytu, který je v bytě přihlášený k trvalému pobytu, jestliže 30 % (v Praze 35 %) příjmů rodiny nestačí k pokrytí nákladů na bydlení a zároveň těchto 30 % (v Praze 35 %) příjmů rodiny je nižší než příslušné normativní náklady stanovené zákonem. Normativní náklady na bydlení jsou stanoveny v závislosti na velikosti obce, počtu osob v rodině a druhu bydlení.

Systém pomoci v hmotné nouzi je formou pomoci osobám s nedostatečnými příjmy, který motivuje takové osoby k aktivní snaze zajistit si prostředky k uspokojení základních životních potřeb. Osoba se nachází v hmotné nouzi zejména z důvodů postižení mimořádnou událostí (živelná katastrofa), akutního ohrožení sociálním vyloučením, nedostatečných příjmů, ohrožení zdraví či života, problémů s úhradou nákladů na vzdělání a zabezpečení zájmové činnosti nezaopatřeného dítěte, problému s pořízením či opravou základních předmětů dlouhodobé spotřeby v domácnosti či z důvodů problému s úhradou nezbytných jednorázových výdajů při ztrátě dokladů či peněz. Základním principem pomoci v hmotné nouzi je podmínka, že každá osoba, která pracuje, se musí mít lépe než ta, která nepracuje, popřípadě se práci vyhýbá.

Za osobu v hmotné nouzi není považován ten, kdo se nesnaží zvýšit příjem vlastními prostředky, nepracuje, nevykonává samostatnou výdělečnou činnost a není veden v evidenci uchazečů o zaměstnání či odmítá vykonávat aktivity nařazené úřadem práce bez vážných důvodů.

V rámci politiky bydlení jsou osobám v hmotné nouzi vypláceny následující dávky:

Příspěvek na živobytí, který je základní dávkou pomoci v hmotné nouzi, která pomáhá osobě či rodině v nepříznivé sociální situaci zabezpečit příjem alespoň na úrovni životního minima (částky živobytí). Nárok na příspěvek na živobytí vzniká osobě či rodině, pokud po odečtení přiměřených nákladů na bydlení nedosahuje příjem této osoby či rodiny stanovené částky živobytí. Částka živobytí je stanovena pro každou osobu individuálně, a to na základě hodnocení její snahy a možností. Pro stanovení živobytí rodiny se jednotlivé částky živobytí osob sčítají. Částka živobytí se odvíjí od částek existenčního a životního minima. Výše příspěvku na živobytí se stanovuje jako rozdíl mezi živobytím jednotlivce či rodiny a jejich příjmem, od kterého se odečtou přiměřené náklady na bydlení. (Přiměřené náklady na bydlení jsou odůvodněné

náklady na bydlení, maximálně však do výše 30 %, v Praze 35 %, příjmu osoby či rodiny).

Doplatek na bydlení je dávkou určenou na zajištění příjmu k uhrazení nákladů na bydlení jednotlivci či rodině v případě, že jim nestačí vlastní příjmy včetně příspěvku na bydlení poskytovaného ze systému státní sociální podpory. Dávka je poskytována vlastníku užívajícímu byt či nájemci bytu či při ubytování v zařízeních pobytových sociálních služeb (např. azylový dům, domov pro seniory, chráněné bydlení). Podmínkou nároku na doplatek na bydlení je získání nároku na příspěvek na živobytí. Výše doplatku na bydlení je stanovena tak, aby po zaplacení odůvodněných nákladů na bydlení (tj. nájmu, služeb s bydlením spojených a nákladů za dodávky energií) zůstala osobě či rodině částka na živobytí.

V rámci sociálního bydlení stát vytváří koncepční a strategické materiály v oblasti sociálního začleňování a sociálního bydlení, na základě kterých by měl být v budoucnu schopen zajistit sociální bydlení potřebným osobám.

### **2.5.1 Interakce systému podpory bydlení a důchodového pojištění**

Vazba systému podpory bydlení na důchodový systém není tak silná, jako je tomu naopak. Nejvýznamnější nepřímou vazbou podpory bydlení na důchodový systém je zajištění sociálního bydlení jako součásti integrace osob ohrožených sociálním vyloučením, které slouží jako prevence vzorců chování, jejichž součástí je i únik do šedé nebo černé ekonomiky. Úspěšná integrace má ve skupinách osob ohrožených sociálním vyloučením vliv na míru účasti na sociálním pojištění (více viz koncepce sociálního bydlení 2015).

## **2.6 Státní politika zaměstnanosti**

Politiku zaměstnanosti lze charakterizovat jako soubor opatření, kterými se stát snaží vytvářet podmínky pro rovnováhu na trhu práce a pro efektivní využití disponibilních pracovních sil. Aktéry politiky zaměstnanosti jsou vedle státu zpravidla také zaměstnavatelé, zaměstnanci a odbory. V posledních letech v souvislosti se vstupem České republiky do EU je i politika zaměstnanosti modifikována opatřeními přijatými či převzatými z jurisdikce EU.

Základním právním předpisem na úseku pracovního práva je zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, který upravuje především právní vztahy mezi zaměstnavateli a zaměstnanci při výkonu závislé práce nebo v souvislosti s ním. Stanoví tedy primárně soubor základních práv a povinností smluvních stran základních pracovněprávních vztahů, kterými jsou pracovní poměr a dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr (dohoda o provedení práce a dohoda o pracovní činnosti).

Politiku zaměstnanosti dělíme na aktivní a pasivní. Pasivní politika spočívá v řešení důsledků nezaměstnanosti formou dávek a aktivní politika spočívá ve snaze státu o návrat občanů na trh práce. Tuto agendu vykonávají úřady práce, které jsou vedle toho ještě jednotným výplatním místem všech nepojistných dávek. Legislativně je politika zaměstnanosti zakotvena v zákoně č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

Úlohou pasivní politiky zaměstnanosti je sociálně zabezpečit nezaměstnané, zejména prostřednictvím vyplácených dávek, úlohou aktivní politiky zaměstnanosti je pak napomáhat tvorbě nových pracovních míst na trhu práce a motivovat zaměstnavatele k zaměstnávání osob, které na trhu práce obtížněji hledají uplatnění.

Úřad práce ČR je správní úřad s celostátní působností, který je účetní jednotkou. Úřad práce plní úkoly v několika oblastech: zaměstnanost, ochrana zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele, státní sociální podpora, dávky pro osoby se zdravotním postižením, příspěvek na péči a inspekce poskytování sociálních služeb a pomoci v hmotné nouzi.

### 2.6.1 Pasivní politika zaměstnanosti

Jedním z hlavních úkolů úřadu práce je zprostředkování zaměstnání občanu hledajícímu pracovní uplatnění. Pro občana je tato služba bezplatná a evidence na úřadu práce mezi uchazeči o zaměstnání přináší řadu výhod. Uchazeč o zaměstnání je nezaměstnaná osoba bez výdělečné činnosti, které může při splnění zákonem stanovených podmínek vzniknout nárok na podporu v nezaměstnanosti. Uchazeč o zaměstnání je automaticky státním pojištěncem z pohledu placení zákonného pojištění.

Podpora v nezaměstnanosti je tzv. pojistnou (zásluhovou) dávkou, na níž má nárok ten uchazeč o zaměstnání, který byl v posledních dvou letech před vstupem do evidence úřadu práce důchodově pojištěn a získal dobu pojištění v délce alespoň 12 měsíců. Uchazeč o zaměstnání musí úřad práce o dávku požádat a zároveň nesmí být poživitelem starobního důchodu. Nárok na podporu v nezaměstnanosti nenáleží, pokud byl předchozí pracovní poměr ukončen z důvodu hrubého porušení pracovní kázně. Uchazeč o zaměstnání pozbývá nárok na podporu v nezaměstnanosti v případě účasti na rekvalifikaci pořádané úřadem práce. V tomto případě mu namísto podpory v nezaměstnanosti náleží podpora při rekvalifikaci.

Pokud uchazeč o zaměstnání nesplní podmínku získání 12 měsíců doby důchodového pojištění v předchozích dvou letech před zařazením do evidence úřadu práce, může využít tzv. institutu náhradní doby zaměstnání, která je pro účely zjištění nároku na podporu v nezaměstnanosti započítávána do potřebné doby pojištění. Za náhradní dobu zaměstnání se považuje doba:

- a) přípravy osoby se zdravotním postižením k práci,
- b) pobírání plného invalidního důchodu,
- c) výkonu vojenské základní (náhradní) služby,
- d) výkonu civilní služby,
- e) osobní péče o dítě ve věku do 4 let nebo o dítě ve věku do 18 let, je-li dlouhodobě těžce zdravotně postižené vyžadující mimořádnou péči,
- f) osobní péče o převážně nebo úplně bezmocnou fyzickou osobu nebo částečně bezmocnou fyzickou osobu starší 80 let, pokud s uchazečem o zaměstnání trvale žije a společně uhrazují náklady na své potřeby; tyto podmínky se nevyžadují, jde-li osobu, která se pro účely důchodového pojištění považuje za osobu blízkou,
- g) výkonu dlouhodobé dobrovolnické služby v rozsahu překračujícím v průměru alespoň 20 hodin v kalendářním týdnu na základě smlouvy dobrovolníka s vysílající organizací, které byla udělena akreditace Ministerstvem vnitra.

Tímto opatřením je sledováno zohlednění snahy návratu na trh práce po období nezaměstnanosti, které bylo způsobeno sociální událostí hodnou zřetele státu.

Doba pobírání podpory v nezaměstnanosti se odvíjí od věku uchazeče o zaměstnání v době podání žádosti o podporu v nezaměstnanosti. Pro uchazeče o zaměstnání ve věku do 50 let je podpůrná doba 5 měsíců, pro uchazeče o zaměstnání ve věku 50-55 let je podpůrná doba 8 měsíců a pro uchazeče o zaměstnání staršího 55 let je podpůrná doba 11 měsíců.

Výše podpory v nezaměstnanosti se stanoví procentní sazbou z průměrného měsíčního čistého výdělku uchazeče o zaměstnání v jeho posledním ukončeném zaměstnání (vyměřovacího základu). V prvním a druhém měsíci podpůrné doby (doby pobírání podpory v nezaměstnanosti) náleží uchazeči o zaměstnání 65 %, ve třetím a čtvrtém měsíci podpůrné doby náleží uchazeči 50 %, v pátém a dalším měsíci náleží uchazeči 45 %. V případě podpory při rekvalifikaci organizované úřadem práce náleží uchazeči o zaměstnání 60 % vyměřovacího základu. Podpora v nezaměstnanosti se neposkytuje uchazeči o zaměstnání, který měl z posledního zaměstnání nárok na odstupné, po dobu, která je tímto odstupným kryta. V případě, že neexistuje vyměřovací základ (např. z důvodu získání pouze náhradní doby zaměstnání), vypočítává se podpora z nezaměstnanosti z průměrné mzdy.

### 2.6.2 Aktivní politika zaměstnanosti

**Aktivní politika zaměstnanosti** je vedle pasivní politiky zaměstnanosti součástí státní politiky zaměstnanosti, která usiluje o dosažení rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou po pracovních silách, o produktivní využití zdrojů pracovních sil a o zabezpečení práva občanů na zaměstnání.

Státní správu v oblasti státní politiky zaměstnanosti v České republice vykonávají Ministerstvo práce a sociálních věcí a Úřad práce ČR.

Aktivní politika zaměstnanosti:

- nástroje a opatření vedoucí jednak tvorbě nových pracovních míst a jednak ke zvýšení zaměstnatelnosti uchazečů o zaměstnání, popř. zájemců o zaměstnání;
- opatření, jejichž cílem je předcházet nezaměstnanosti.

Zaměstnanost je upravena zejména následujícími zákony a vyhláškami. Jedná se o zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), zákon č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a změně souvisejících zákonů, vyhlášku MPSV č. 518/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „prováděcí vyhláška“), vyhlášku MPSV č. 519/2004 Sb., o rekvalifikaci uchazečů o zaměstnání a zájemců o zaměstnání a o rekvalifikaci zaměstnanců, nařízení vlády č. 515/2004 Sb., o hmotné podpoře na vytváření pracovních míst a hmotné podpoře rekvalifikace nebo školení zaměstnanců v rámci investičních pobídek.

Mezi základní nástroje a opatření politiky zaměstnanosti patří:

**Rekvalifikace a zvolená rekvalifikace** - rekvalifikací se rozumí získání nové kvalifikace nebo rozšíření stávající kvalifikace uchazeče o zaměstnání nebo zájemce o zaměstnání. Při určování obsahu a rozsahu rekvalifikace se vychází z dosavadní

kvalifikace, zdravotního stavu, schopností a zkušeností fyzické osoby, která má být rekvalifikována formou získání nových teoretických znalostí a praktických dovedností v rámci dalšího profesního vzdělávání. Rekvalifikace se uskutečňuje formou vzdělávání:

- ve vzdělávacích programech dalšího profesního vzdělávání,
- ve speciálních programech k získání konkrétní pracovní dovednosti,
- ve vzdělávacích aktivitách v rámci mezinárodních programů,
- ve vzdělávacích programech určených pro uchazeče o zaměstnání, kterým se věnuje zvýšená pozornost při zprostředkování podle § 33 zákona o zaměstnanosti,
- ve školních vzdělávacích programech pro střední vzdělávání v rámci soustavy oboru vzdělávání,
- v jiných vzdělávacích aktivitách, které směřují k získání nové kvalifikace nebo rozšíření stávající.

Rekvalifikace se uskutečňuje na základě dohody mezi úřadem práce a uchazečem o zaměstnání nebo zájemcem o zaměstnání, vyžaduje-li to jejich uplatnění na trhu práce. Za účastníka rekvalifikace hradí ÚP náklady na rekvalifikaci a může mu poskytnout příspěvek na úhradu prokázaných nutných nákladů spojených s rekvalifikací (stravné, jízdné, nocležné, pojištění). Rekvalifikaci zajišťuje krajská pobočka ÚP příslušná podle místa uchazeče o zaměstnání nebo zájemce o zaměstnání (§ 109 zákona o zaměstnanosti, vyhláška MPSV č. 519/2004 Sb.).

Na základě § 109a zákona o zaměstnanosti si uchazeč o zaměstnání či zájemce o zaměstnání může vybrat a následně zabezpečit rekvalifikaci sám a následně mu ji může ÚP za stanovených podmínek uhradit - hovoříme tak o tzv. zvolené rekvalifikaci. Za tímto účelem si uchazeč o zaměstnání či zájemce o zaměstnání vybírá:

- druh pracovní činnosti, na kterou se chce rekvalifikovat,
- rekvalifikační zařízení, které má rekvalifikaci provést.

Zájemce o zvolenou rekvalifikaci předkládá ÚP své požadavky na formuláři „Zájem o zvolenou rekvalifikaci“, rekvalifikační kurz musí odpovídat zdravotnímu stavu zájemce. Maximální částka poskytovaná ÚP zájemci o zvolenou rekvalifikaci činí 50 000 Kč. V případě, že uchazeč o zaměstnání odmítne bez vážného důvodu nastoupit do zaměstnání odpovídajícího nově získané rekvalifikaci, je povinen náklady rekvalifikace uhradit. ÚP hradí pouze náklady rekvalifikace po dobu, po kterou je zájemce o zvolenou rekvalifikaci veden v evidenci ÚP. ÚP hradí cenu rekvalifikace přímo rekvalifikačnímu zařízení po předložení dokladu o úspěšném absolvování kurzu.

**Veřejně prospěšné práce** jsou časově omezené pracovní příležitosti vytvořené především pro obtížně umístitelné a dlouhodobě nezaměstnané uchazeče o zaměstnání evidované ÚP. Tato místa vytváří zaměstnavatel na základě písemné dohody s ÚP ke krátkodobému pracovnímu umístění uchazeče o zaměstnání, nejdéle však na dobu dvanácti po sobě následujících měsíců ode dne sjednaného nástupu uchazeče o zaměstnání do pracovního poměru.

Finanční příspěvek na úhradu mzdových nákladů zaměstnance, který byl veden v evidenci ÚP, na takto vytvořeném místě může být zaměstnavateli poskytován až do výše skutečných mzdových nákladů, včetně sociálního a zdravotního pojištění.

**Společensky účelná pracovní místa** (zřízená, vyhrazená), kdy účel a charakteristika vytváření nebo vyhrazení společensky účelných pracovních míst (SÚPM) jsou vymezeny § 113 zákona o zaměstnanosti. Cílem poskytnutí příspěvku na zřízení nebo vyhrazení SÚPM je obsazení míst uchazeči o zaměstnání, kterým nelze

zajistit jiným způsobem pracovní umístění, včetně zahájení samostatné výdělečné činnosti uchazečem. Jedním z předpokladů tvorby SÚPM a jejich efektivního využití je nízký stav nabídky volných pracovních míst z hlediska profesního nebo územního.

SÚPM se rozumí:

- pracovní místo, které zaměstnavatel zřizuje nebo vyhrazuje na základě písemné dohody s ÚP na dobu sjednanou v dohodě a je obsazováno uchazeči evidovanými ÚP, kterým nelze zajistit jiným způsobem pracovní uplatnění,
- nově zřízené pracovní místo pro uchazeče o zaměstnání evidovaného ÚP, který začne vykonávat samostatnou výdělečnou činnost (SÚPM-SVČ, viz níže).

**Společensky účelná pracovní místa - samostatná výdělečná činnost** jsou místa, na jejichž zřízení může ÚP uchazeči o zaměstnání poskytnout příspěvek na zřízení společensky účelného pracovního místa, které uchazeč o zaměstnání pro sebe zřídí za účelem zahájení samostatně výdělečné činnosti (SVČ). O příspěvek je nutné požádat příslušnou krajskou pobočku ÚP. V případě kladného vyřízení (schválení žádosti) je s uchazečem o zaměstnání uzavřena dohoda, na jejímž základě bude uchazeči poskytnut příspěvek. Příspěvek je určen na nákup vybavení souvisejícího se zřízením pracovního místa. V dohodě se dále sjednává datum, od kterého se uchazeč o zaměstnání zavazuje SVČ zahájit, tzn. ukončení evidence na ÚP a přihlášení se jako OSVČ na příslušné okresní správě sociálního zabezpečení. Rovněž je v dohodě sjednána doba, do které je uchazeč o zaměstnání, resp. OSVČ povinna provést vyúčtování a vrátit finanční prostředky, které nebudou vynaloženy na způsobilé výdaje. Způsobilé výdaje, tedy to co lze za poskytnuté prostředky nakoupit, se rovněž sjednávají v dohodě. Dále se uchazeč o zaměstnání zavazuje vykonávat SVČ po stanovenou dobu (neplatí v případě, že je SVČ ukončena ze zdravotních důvodů).

OSVČ, která zahájila SVČ na základě dohody s ÚP (viz předchozí odstavec), může do 30 dnů od uzavření této dohody rovněž požádat ÚP o poskytnutí překlenovacího příspěvku. Tento příspěvek je určen na částečnou úhradu provozních nákladů spojených s výkonem SVČ.

**Překlenovací příspěvek** může úřad práce na základě dohody poskytnout osobě samostatně výdělečně činné (OSVČ), která přestala být uchazečem o zaměstnání a které úřad práce poskytl příspěvek na zřízení společensky účelného pracovního místa. Překlenovací příspěvek se poskytuje na úhradu provozních nákladů, které vznikly a byly uhrazeny v období, na které je překlenovací příspěvek poskytnut. O překlenovací příspěvek na úhradu provozních nákladů lze požádat nejpozději do 30 kalendářních dnů ode dne uzavření dohody o zřízení společensky účelného pracovního místa za účelem výkonu samostatné výdělečné činnosti a poskytnutí příspěvku. Příspěvek lze poskytnout nejdéle na dobu pěti měsíců.

**Příspěvek na zapracování**, který může ÚP poskytnout zaměstnavateli na základě dohody, pokud zaměstnavatel přijímá do pracovního poměru uchazeče o zaměstnání, kterému je při zprostředkování zaměstnání věnována zvýšená péče (dle § 33 výše zákona o zaměstnanosti). Maximální doba poskytování příspěvku je 3 měsíce a může činit měsíčně nejvýše polovinu minimální mzdy na jednu fyzickou osobu, která se zapracovává.

**Příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program** je určen zaměstnavateli, který přechází na nový výrobní program a nemůže pro své zaměstnance zabezpečit práci v rozsahu stanovené týdenní pracovní doby. Přechodem na nový podnikatelský program se rozumí taková změna výroby nebo poskytování služeb, při

kteří dochází k zásadním technologickým změnám, nebo změna předmětu podnikání zapsaná v obchodním rejstříku nebo v živnostenském oprávnění. Příspěvek lze poskytovat na částečnou úhradu náhrady mzdy maximálně po dobu 6 měsíců, která zaměstnancům přísluší podle pracovněprávních předpisů. Měsíční příspěvek na jednoho zaměstnance může činit maximálně polovinu minimální mzdy.

**Investiční pobídky** představují hmotnou podporu tvorby nových pracovních míst a rekvalifikace zaměstnanců poskytovaných na základě zák. č. 72/2000 Sb., o investičních pobídkách a o změně některých zákonů v platném znění.

**Chráněná pracovní místa** (zřízená, SVČ, vymezená) a příspěvek na částečnou úhradu provozních nákladů jsou dalším nástrojem aktivní politiky zaměstnanosti. Chráněné pracovní místo (CHPM) je pracovní místo zřízené zaměstnavatelem pro osobu se zdravotním postižením na základě písemné dohody s ÚP. Na zřízení CHPM poskytuje ÚP zaměstnavateli příspěvek. CHPM musí být obsazeno po dobu 3 let. CHPM může být i pracovní místo, které je obsazeno osobou se zdravotním postižením, pokud je vymezeno v písemné dohodě mezi zaměstnavatelem a ÚP. Dohoda se uzavírá na dobu 3 let. ÚP může uzavřít dohodu o zřízení či vymezení CHPM i s osobou se zdravotním postižením, která se rozhodne vykonávat samostatnou výdělečnou činnost. Podmínky pro zřízení a vymezení CHPM jsou stanoveny v § 75 odst. 2 a 3 zákona o zaměstnanosti a v § 6 odst. 2 prováděcí vyhlášky.

Na zřízené nebo vymezené CHPM může ÚP poskytnout na základě dohody se zaměstnavatelem nebo osobou samostatně výdělečně činnou, která je osobou se zdravotním postižením, příspěvek na částečnou úhradu provozních nákladů CHPM. Tuto dohodu je možné uzavřít nejdříve po uplynutí 12 měsíců ode dne obsazení zřízeného CHPM nebo ode dne vymezení CHPM. Roční výše příspěvku může činit nejvýše 48 000 Kč. Uznatelné náklady jsou uvedeny v § 8 prováděcí vyhlášky.

**Příspěvek zaměstnavatelům s více než 50 % zaměstnanců se zdravotním postižením**, přesně příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením (§ 78 zákona o zaměstnanosti č. 435/2004 Sb., v úplném znění), je poskytován ve výši skutečně vynaložených mzdových nákladů na zdravotně postiženého zaměstnance (včetně pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na veřejné zdravotní pojištění, které zaměstnavatel za sebe odvedl z vyměřovacího základu tohoto zaměstnance).

Maximální výše příspěvku je 8 000 Kč a je jednotná pro všechny osoby se zdravotním postižením.

**Pracovní rehabilitace** je souvislá činnost zaměřená na získání a udržení vhodného zaměstnání osoby se zdravotním postižením, kterou na základě její žádosti zabezpečuje úřad práce. Pracovní rehabilitace je určena pro osoby se zdravotním postižením. Součástí žádosti o pracovní rehabilitaci musí být doklad osvědčující, že žadatel je osobou se zdravotním postižením.

Pracovní rehabilitace zahrnuje zejména poradenskou činnost zaměřenou na volbu povolání, volbu zaměstnání nebo jiné výdělečné činnosti, teoretickou a praktickou přípravu pro zaměstnání, zprostředkování, udržení a změnu zaměstnání a vytváření vhodných podmínek pro výkon zaměstnání nebo jiné výdělečné činnosti.

Úřad práce v součinnosti s osobou se zdravotním postižením sestaví individuální plán pracovní rehabilitace, jeho vhodnou formu stanoví odborná pracovní skupina, vytvořená za tímto účelem na ÚP.

### **Aktivity útvaru poradenství**

Útvar poradenství poskytuje uchazečům a zájemcům o zaměstnání odbornou pomoc a podporu při hledání vhodného uplatnění na trhu práce. Realizuje akce skupinového poradenství, individuální poradenství, profesní diagnostiku. Zařazování do jednotlivých forem poradenství je posuzováno individuálně, vychází se zejména z pracovních a životních zkušeností, dosažené kvalifikace a stupně vzdělání a z možností uplatnění na trhu práce.

Individuální poradenství nabízí odbornou pomoc jednotlivci, je podporou k aktivnímu hledání zaměstnání. Jedná se o individuální pohovor nejen v oblastech souvisejících s nezaměstnaností a se zařazením do pracovního poměru, možnost řešení problematiky volby vhodného povolání, orientace na trhu práce, pomoc při sepisování životopisu a motivačního dopisu apod.

Skupinové poradenství je poradenství, při kterém jsou poradenské programy zaměřeny zejména na získání kompetencí pro uplatnění se na trhu práce, získání nebo prohloubení schopností a dovedností, zmapování vlastního potenciálu, sebepoznání. Práce ve skupině přináší výhody navázání nových kontaktů a zároveň nabízí možnosti řešení stávající situace klienta.

Profesní (pracovní) diagnostika ověřuje předpoklady jednotlivce k pracovnímu uplatnění a k dalšímu vzdělávání. Psychodiagnostické metody pomohou uchazeči vybrat z možností dalšího pracovního uplatnění.

**Job club** je poradenský program, jehož hlavním cílem je motivovat a aktivizovat jeho účastníky k uplatnění se na trhu práce, a to získáním orientace na trhu práce a nácvikem dovedností a technik vyhledávání zaměstnání. Job club probíhá formou opakovaných skupinových setkávání v malých skupinách o 8-10 účastnících. Job Club pomáhá:

- orientovat se na trhu práce,
- pojmenovat cíle své profesní kariéry a najít uspokojující zaměstnání,
- naučit se prezentovat sebe sama,
- vytvořit osobní portfolio (strukturovaný životopis, motivační dopis...),
- připravit se na přijímací pohovor, výběrové řízení (nácvik přijímacího pohovoru, modelové situace),
- využívat různé způsoby hledání zaměstnání a různé zdroje informací o volných místech,
- získat dovednosti v mezilidské komunikaci a umění naslouchat,
- orientovat se v pracovněprávní problematice,
- naučit se zvládat stres,
- zvýšit si sebevědomí,
- osvojit si další komunikativní dovednosti,
- osvojit si asertivní techniky,
- připravit se na účast v assesment centru (speciální diagnosticko-výcvikový program, jehož podstata tkví v tom, že reálné činnosti z pracovního života jsou simulovány a aplikovány na podmínky výběrového řízení v konkrétní firmě na konkrétní podmínky),



- osvojit si metody osobního růstu a sebepoznání,
- osvojit si různé podpůrné a relaxační metody.

### **Informační a poradenská střediska (IPS)**

Informační a poradenské středisko pro volbu a změnu povolání poskytuje poradenské služby všem občanům, kteří chtějí získat či zvýšit svou kvalifikaci nebo potřebují poradit při změně povolání. IPS při poskytování svých služeb úzce spolupracuje se základními a středními školami a s ostatními sociálními partnery.

Poradenství pro volbu povolání se zaměřuje zejména na poskytování informací o povoláních, předpokladech a způsobilosti pro výkon určitého povolání, možnostech studia, přípravy na povolání a možnostech pracovního uplatnění.

Další služby:

Kariérové poradenství: individuální schůzka zaměřená na plánování profesní kariéry, výběr vhodné formy a metody dalšího vzdělání, určení strategie v oblasti hledání vhodného pracovního místa, orientace na trhu práce, pomoc s tvorbou strukturovaného životopisu, motivačního dopisu a přípravou na přijímací pohovor.

Testování: možnost volby vhodného vzdělání a povolání prostřednictvím testů zájmové struktury a dotazníku volby povolání a plánování profesní kariéry. Testování probíhá ve spolupráci s pracovníkem IPS, je okamžitě vyhodnoceno, poskytováno zdarma.

### **2.6.3 Minimální mzda**

V rámci trhu práce ve vztahu k důchodovému systému hraje důležitou roli kategorie minimální mzda. Minimální mzda je nejnižší přípustná výše odměny za práci v pracovněprávním vztahu, která je právně zakotvena zákoníkem práce. Výše základní sazby minimální mzdy a další důležité aspekty vztahující se k tomuto institutu jsou stanoveny nařízením vlády č. 567/2006 Sb., o minimální mzdě, o nejnižších úrovních zaručené mzdy, o vymezení ztíženého pracovního prostředí a o výši příplatku ke mzdě za práci ve ztíženém pracovním prostředí, ve znění pozdějších předpisů (úplné znění od 1. ledna 2016). S účinností od 1. ledna 2016 je základní sazba minimální mzdy pro stanovenou týdenní pracovní dobu 40 hodin stanovena na 9 900 Kč za měsíc nebo 58,70 Kč za hodinu.

Minimální mzda je určena pro všechny zaměstnance či pracovníky vykonávající pracovní činnost na základě dohody o provedení práce či dohody o pracovní činnosti.

Minimální mzda platí jako jediná mzdová veličina pro zaměstnance v organizačních podnikatelské sféry, v nichž se uplatňuje kolektivní vyjednávání o mzdách. V jednotlivých kolektivních smlouvách lze dohodnout minimální mzdu vyšší, než uvádí nařízení vlády o minimální mzdě. V ostatních organizacích podnikatelské sféry, ve kterých není uzavřena kolektivní smlouva, nebo nejsou mzdové podmínky v kolektivní smlouvě sjednány, platí vedle minimální mzdy nejnižší úroveň zaručené mzdy. Nejnižší úroveň zaručené mzdy pro 1. skupinu prací je pak shodná s výší minimální mzdy. Ve veřejných službách a státní/veřejné správě je vedle institutu minimální mzdy uplatňován systém platových tarifů.

## 2.6.4 Kolektivní vyjednávání

Kolektivní vyjednávání patří k dalším klíčovým institutům determinujícím vztah mezi trhem práce a důchodovým systémem. Kolektivní vyjednávání je jednou z metod komunikace mezi zaměstnavateli a zástupci odborových organizací při řešení mzdových nebo platových práv a ostatních práv v pracovněprávních vztazích. Hlavním cílem kolektivního vyjednávání je uzavření kolektivní smlouvy, která upravuje práva zaměstnanců v pracovněprávních vztazích, jakož i práva nebo povinnosti smluvních stran této smlouvy. Postup kolektivního vyjednávání, uzavírání kolektivní smlouvy, řešení sporů mezi účastníky, postup při stávkách a výlukách je dán zákonem č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání v platném znění.

### Kolektivně sjednané mzdy v roce 2015

Šetření ISPV (Informační systém o průměrném výděлку) ukazuje, že existence kolektivní smlouvy ve firmách pozitivně ovlivňuje výdělkovou úroveň zaměstnanců, a to především zvyšováním mezd zaměstnanců v nízkých a středních příjmových kategoriích (pásmech). Průměrná mzda celkem v podnicích, kde v roce 2014 platila kolektivní smlouva, byla o 10,5 % (resp. 2 785 Kč) vyšší než v podnicích, kde kolektivní smlouva uzavřena nebyla. Rozdíly ve mzdách na úrovni mediánu byly ještě výraznější, 17,4 % (resp. o 3 769 Kč) ve prospěch podniků, kde platila kolektivní smlouva.<sup>10</sup> Mzdová úroveň byla v roce 2015 utvářena u 47,8 % zaměstnanců na základě kolektivní smlouvy.

Tabulka č. 8 Rozdíly ve mzdách dle toho, zda jsou kryty kolektivní smlouvou

kolektivní smlouva	2014									variační koefic. mezd
	podíly zaměstnanců			průměrná mzda			medián mezd			
	celkem	muži	ženy	celkem	muži	ženy	celkem	muži	ženy	
celkem	100	55,63	44,37	27 002	29 858	23 421	23 078	24 904	20 888	0,80
<b>kolektivní smlouva ano</b>	<b>47,8</b>	<b>27,45</b>	<b>20,35</b>	<b>29 340</b>	<b>32 222</b>	<b>25 452</b>	<b>25 423</b>	<b>27 227</b>	<b>23 172</b>	0,72
kolektivní smlouva ne	40,61	22,02	18,59	26 555	29 676	22 858	21 654	23 421	19 666	0,90
<i>neuvedeno</i>	<i>11,59</i>	<i>6,15</i>	<i>5,44</i>	<i>18 921</i>	<i>19 961</i>	<i>17 744</i>	<i>16 230</i>	<i>17 429</i>	<i>14 968</i>	<i>0,55</i>
<b>rozdíl (KS ano-KS ne) (v Kč)</b>				<b>2 785</b>	<b>2 546</b>	<b>2 594</b>	<b>3 769</b>	<b>3 806</b>	<b>3 506</b>	
<b>podíl (KS ano/KS ne) (v %)</b>				<b>110,5</b>	<b>108,6</b>	<b>111,4</b>	<b>117,4</b>	<b>116,3</b>	<b>117,8</b>	

Zdroj: <https://www.czso.cz/csu/czso/struktura-mezd-zamestnancu-2014>

Detailnější informace o závazcích sjednaných v kolektivních smlouvách lze získat ze šetření „Informace o pracovních podmínkách“ (IPP) <http://www.mpsv.cz/cs/3360>, které každoročně od roku 1993 sleduje ujednání sociálních partnerů v podnikových a v některých letech i v sektorových kolektivních smlouvách. V roce 2015 byly analyzovány vybrané údaje o mzdových a pracovních podmínkách z 1 627 podnikových kolektivních smluv z 26 různých odborových svazů, které zastupovaly téměř 817 tis.

<sup>10</sup> Zdroj: <https://www.czso.cz/csu/czso/struktura-mezd-zamestnancu-2014>

zaměstnanců. Z uvedeného počtu kolektivních smluv bylo 1 288 smluv sjednáno v podnikatelské sféře a 339 smluv ve veřejné službě a správě.<sup>11</sup>

Z uvedeného šetření vyplývá, že významnou součástí podnikových kolektivních smluv jsou ujednání o poskytování příspěvku na penzijní připojištění, příp. doplňkové penzijní spoření. V roce 2015 toto ujednání obsahovalo 58,1 % podnikových kolektivních smluv, kdy průměrný měsíční příspěvek poskytovaný zaměstnavatelem vzrostl ve srovnání s rokem 2014 o 23 Kč a činil 579 Kč.

Poskytování příspěvku na životní pojištění bylo v roce 2015 sjednáno v 22,6 % podnikových kolektivních smlouvách, což je stejný počet podnikových kolektivních smluv jako v roce 2014. Průměrná výše měsíčního příspěvku poskytovaného zaměstnavatelem vzrostla ve srovnání s rokem 2014 o 16 Kč a činila 564 Kč za měsíc.

### **2.6.5 Interakce státní politiky zaměstnanosti a důchodového pojištění**

Interakce mezi oblastí politiky zaměstnanosti a důchodového systému patří k nejsilnějším a nejdůležitějším mezi posuzovanými systémy sociální politiky.

Oblast trhu práce a státní politiky zaměstnanosti ovlivňuje důchodový systém přímo změnou nastavení institutu minimální mzdy. Nastavení její výše přímo ovlivňuje výši odvodů pojistného na sociální zabezpečení nízkopříjmových pojištěnců a sekundárně pak i důchodová práva těchto pojištěnců. Ve střednědobém a dlouhodobém časovém horizontu může mít změna nastavení minimální mzdy dopad na výši vyplácených mezd v celém spektru rozvrstvení mezd a v odvodech na sociální pojištění pojištěnců.

Výše minimální mzdy může však mít i nepřímé důsledky na důchodový systém, které budou rozebrány níže.

Další přímý vliv opatření státní politiky zaměstnanosti tkví v nastavení maximální délky nároku na podporu v nezaměstnanosti, které pak má přímý vliv na délku náhradní doby pojištění zohledňované v systému důchodového pojištění za dobu nezaměstnanosti.

Nepřímý vliv opatření realizovaných v rámci státní politiky zaměstnanosti na důchodový systém spočívá zejména v nastavení parametrů jednotlivých opatření či institutů, které mohou vést ke změnám v zaměstnanosti a následně ke změnám ve výši odvodů do důchodového systému a v budoucnu pak i nároků z důchodového systému. Jedná se zejména o následující:

- a) Nastavení institutu minimální mzdy je jedním z faktorů ovlivňujících míru zaměstnanosti. Má proto dopad na příjmovou stranu bilance důchodového systému. V dlouhodobém horizontu ovlivňuje pak i výdajovou stranu bilance důchodového systému.
- b) Podpora zaměstnávání znevýhodněných skupin (zdravotně postižení, dlouhodobě nezaměstnaní, mladí) v rámci aktivní politiky zaměstnanosti ovlivňuje účast těchto skupin osob na sociálním pojištění. To má na jedné straně vliv na příjmovou

---

<sup>11</sup> Nejedná se o reprezentativní výběr kolektivních smluv, spíše o vzorek získaný jakýmsi samovýběrem. Pro srovnání je možné uvést, že svazy největší odborové centrály ČMKOS uzavřely v roce 2015 3 910 podnikových kolektivních smluv, které se vztahují na 1 315,3 tis. zaměstnanců, což představuje cca 31,6 % všech zaměstnanců v ČR.

stranu důchodového účtu. V dlouhodobém horizontu má budování práv těchto účastníků vliv i na výdaje důchodového systému.

- c) Odlišné nastavení podmínek účasti na trhu práce pro osoby samostatně výdělečně činné s ohledem na pravidla vylučující možnost konat v tomto režimu závislou práci ovlivňuje příjmy důchodového účtu; v dlouhodobém horizontu to ovlivňuje i výdaje důchodového systému.
- d) Právní regulace dohod konaných mimo pracovní poměr má vliv na příjmy důchodového systému a z dlouhodobého hlediska i na výdaje důchodového systému; případná změna podmínek účasti na důchodovém pojištění s ohledem na tyto dohody bude mít dopad na jejich využívání v rámci trhu práce
- e) Nastavení maximální délky nároku na podporu v nezaměstnanosti pro věkovou skupinu, která splňuje podmínky pro přiznání (předčasného) důchodu má nepřímý vliv na načasování odchodu do důchodu osob, které jsou nezaměstnané a splňují zákonné podmínky pro přiznání starobního důchodu

Další významné vazby mezi státní politikou zaměstnanosti a důchodovým systémem spočívají v regulaci pracovně-právních vztahů (zejména s ohledem na pravidla upravující podmínky vzniku a zániku jednotlivých pracovněprávních vztahů) a opatření aktivní politiky zaměstnanosti mají dopad na zaměstnanost jednotlivých věkových skupin pracovníků. To může mít vliv na účast pracovníků na důchodovém pojištění a načasování začátku a konce jejich ekonomické aktivity.

Pracovní podmínky, organizace práce podle principů age managementu, kvalita zajištění bezpečnosti práce ovlivní statistiku nemocí z povolání a pracovních úrazů, nemocnosti obecně. To může mít dopad na pokles pracovní schopnosti související s věkem pracovní síly. Prevence poklesu pracovní schopnosti se odrazí ve statistice přiznaných invalidních důchodů i v průměrném věku ukončení ekonomické aktivity a v načasování reálného věku odchodu do důchodu.

Míra organizovanosti zaměstnanců v odborech ovlivňuje výši mezd. Výše mezd vyjednaných při kolektivním vyjednávání a podíl mezd krytých kolektivními dohodami má dopad na příjmy důchodového systému z odváděného pojistného. V dlouhodobém výhledu se změna mzdové hladiny může odrazit ve výdajích důchodového systému ve výplatní fázi.

Dohody uzavřené v rámci kolektivního vyjednávání upravující příspěvky zaměstnavatele na doplňkové důchodové spoření a životní pojištění mohou v interakci s daňovou politikou měnit důchodové zabezpečení občanů a váhu základního důchodového zabezpečení v něm.

V neposlední řadě je třeba zmínit, že podíl šedé ekonomiky v oblasti zaměstnávání má vliv na příjmy důchodového systému a na výdaje důchodového systému ve výplatní fázi. Vztah trh práce - důchodový systém funguje i v opačném gardu. Výše odvodů na důchodové pojištění jako významné složky vedlejších nákladů práce ovlivňuje podíl šedé ekonomiky v oblasti zaměstnávání.

## 2.7 Systém zdravotní a dlouhodobé péče a sociálních služeb

### 2.7.1 Zdravotní péče

Zdravotní péče je v ČR poskytována bezplatně, čímž stát naplňuje ústavně zakotvené právo na zdraví. Systém zdravotní péče ČR prošel od roku 1990 transformací, jejímž smyslem bylo poskytování vícezdrojové zdravotní péče, kdy vedle do té doby monopolních státních zdravotnických zařízení začala působit i soukromá zdravotnická zařízení. Zdravotní péče je v současné době poskytována ve státních, krajských, obecních či soukromých zařízeních.

Výdaje na zdravotní péči jsou jednou z nejvýznamnějších výdajových položek státního rozpočtu a neustále je tlak na jejich zvyšování. Jejich podíl na HDP se dlouhodobě pohybuje okolo 7 %, což Českou republiku řadí v evropském srovnání do spodní poloviny zemí. Trend růstu nákladů na zdravotní péči však není specifickým jevem České republiky. Stejným problémům a výzvám čelí i ostatní (nejenom) evropské země. Zvyšování výdajů na zdravotní péči je zejména způsobeno:

- demografickým vývojem, který je charakterizován stárnutím populace a změnou poměru mezi ekonomicky aktivní a ekonomicky neaktivní populací,
- vývojem nových technologií, léčiv,
- rostoucím výskytem existujících onemocnění, zejména tzv. civilizačních chorob a výskytem nových onemocnění,
- vzrůstajícími nároky společnosti na kvalitu života a subjektivně vnímaného pocitu zdraví.

Vývoj celkových výdajů na zdravotnictví v letech 2010-2014 shrnuje následující tabulka.

Tabulka č. 9 **Celkové výdaje na zdravotnictví 2010-2014 (mil. Kč)**

položky výdajů	2010	2011	2012	2013	2014 <sup>1)</sup>
<b>veřejné výdaje</b>	<b>243 281</b>	<b>242 410</b>	<b>246 918</b>	<b>246 562</b>	<b>254 699</b>
z toho rozpočtové výdaje rezortů a územních orgánů	20 781	16 863	15 648	16 657	15 671
zdravotní pojišťovny	222 500	225 547	231 270	229 905	239 028
<b>soukromé výdaje</b>	<b>45 754</b>	<b>45 358</b>	<b>46 388</b>	<b>44 381</b>	<b>45 224</b>
<b>výdaje celkem</b>	<b>289 035</b>	<b>287 768</b>	<b>293 306</b>	<b>290 943</b>	<b>299 923</b>
podíl z HDP v %	7,3	7,2	7,3	7,1	7,0

<sup>1)</sup> Předběžné údaje

Zdroj: <http://www.uzis.cz/rychle-informace/vydaje-na-zdravotnictvi-2010-2014>

### Financování zdravotní péče

Zdravotní péče poskytovaná v České republice je převážně hrazena z prostředků zdravotního pojištění, které je spravováno zdravotními pojišťovnami, soukromými

## 2. Vybrané systémy veřejné správy v ČR

---

platbami, finanční spoluúčastí pacientů, ze zdrojů státního rozpočtu a rozpočtů územních orgánů a z ostatních zdrojů, např. z nadací.

Část vybraného pojistného od všech pojišťoven je převáděna na společný účet spravovaný Všeobecnou zdravotní pojišťovnou ČR, kde je následně přerozdělována podle struktury pojištěnců jednotlivých pojišťoven.

V České republice je garantovaný standard zdravotní péče definovaný v zákoně 48/1997 Sb., ve znění pozdějších předpisů, který musí zdravotní pojišťovny při úhradách péče respektovat.

Zdravotní pojištění v ČR je povinné pro všechny osoby, které mají trvalý pobyt na území České republiky, dále pak pro osoby, které sice trvalý pobyt na území ČR nemají, ale jsou zaměstnanci zaměstnavatele se sídlem na území ČR.

Každý občan má právo volby zdravotní pojišťovny a její změnu může provést jednou ročně.

Pojistné na zdravotní pojištění činí v ČR 13,5 procenta z vyměřovacího základu. Za tzv. společensky uznané osoby vymezené zákonem (např. děti, důchodci, nezaměstnaní) hradí pojistné stát. Počet státních pojištěnců je poměrně vysoký, tvoří cca 60 procent všech zdravotně pojištěných. Výše odvodů za státní pojištěnce je jedním z nejpálčivějších témat českého zdravotnického systému, které se v současné době neustále řeší. Ve srovnání s vyměřovacím základem zaměstnanců je totiž nepřiměřeně nízký, i když dochází k jeho postupnému růstu.

Vyměřovacím základem zaměstnance je úhrn příjmů ze závislé činnosti, minimálním vyměřovacím základem zaměstnance je pak minimální mzda.

Vyměřovacím základem u osoby samostatně výdělečně činné je 50 % příjmu ze samostatné činnosti po odpočtu výdajů vynaložených na jeho dosažení, zajištění a udržení. Pokud by takto vypočtený vyměřovací základ byl nižší než minimální vyměřovací základ, musí být navýšen na jeho úroveň. Minimální roční vyměřovací základ pro OSVČ je pak stanoven na dvanáctinásobek 50 % průměrné mzdy.

Vyměřovacím základem u osoby bez zdanitelných příjmů, za kterou pojistné neplatí stát, je minimální mzda.

Vyměřovací základ pro pojistné za osobu, za kterou je plátcem pojistného stát, je pro rok 2016 stanoven ve výši 6 259 Kč na kalendářní měsíc. Tento vyměřovací základ může vláda na základě vývoje průměrné mzdy, možností státního rozpočtu a vývoje bilance veřejného zdravotního pojištění vždy do 30. června změnit svým nařízením, a to s účinností k 1. lednu roku následujícího.

Jedním z důležitých úkolů zdravotní pojišťovny je stanovení ceny zdravotní péče. Při stanovení ceny zdravotní péče vstupuje do výsledné kalkulace mnoho proměnných, mezi nejvýznamnější, které mají vliv na konečnou cenu, jsou potřeby a skutečné náklady zdravotnického zařízení a schopnost pojišťovny uhradit všechny vykazované výkony daných zařízení.

Počet zdravotních pojišťoven se postupem času stabilizoval a v současné době působí v České republice 7 zdravotních pojišťoven, z nichž nejvýznamnější je veřejnoprávní Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR, která je mimo jiné správcem fondu. Dále v České republice působí 6 dalších zaměstnaneckých, oborových a podnikových zdravotních pojišťoven. Fungování Všeobecné zdravotní pojišťovny je upraveno zákonem 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně, fungování oborových, zaměstnaneckých, podnikových a dalších zdravotních pojišťoven upravuje zákon

280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách. Zdravotní pojišťovny působící v současnosti v ČR jsou následující:

- Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR,
- Vojenská zdravotní pojišťovna ČR,
- Česká průmyslová zdravotní pojišťovna,
- Oborová zdravotní pojišťovna bank, pojišťoven a stavebnictví,
- Zaměstnanecká pojišťovna Škoda,
- Zdravotní pojišťovna ministerstva vnitra ČR,
- Revírní bratrská pokladna, zdravotní pojišťovna.

Zdravotní pojišťovny podléhají doзору ministerstva zdravotnictví, vlády a parlamentu. Mezi základní povinnosti pojišťoven patří příprava pojistného plánu, který ministerstvo zdravotnictví a vláda schvalují. Zdravotní pojišťovny mají v zákoně stanovenou celou řadu povinností, mezi nejdůležitější z nich patří tvorba oddělených fondů, sloužících pro úhradu zdravotní péče, pro úhradu provozních výdajů pojišťoven či rezervního a dalších specifických fondů. Seznam fondů, které musí ze zákona pojišťovny tvořit je následující:

- základní fond, jehož účelem je podle zákona č.48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů úhrada zdravotní péče,
- rezervní fond,
- provozní fond,
- sociální fond,
- fond investičního majetku a reprodukce investičního majetku,
- fakultativně tvořené další fondy.

### **Organizace, poskytovatelé a typy zdravotní péče**

Zdravotní péče je poskytována v síti státních, krajských, obecních či soukromých zdravotnických zařízení. Tato zařízení mohou být lůžková či ambulantní. Ambulantní zařízení se dále dělí na zařízení primární péče, kam spadají ordinace praktických lékařů, zařízení sekundární péče, která poskytují specializovanou péči, případně i zařízení terciární péče se zvláštní specializací.

Zdravotnická zařízení označujeme v závislosti na uzavření smlouvy o poskytování a úhradě zdravotní péče se zdravotní pojišťovnou na zařízení smluvní, kde je poskytnutá péče poskytnuta pacientovi bez přímé úhrady a je následně hrazena z prostředků zdravotního pojištění, či na zařízení nesmluvní, kde je poskytnutá zdravotní péče hrazena přímo pacientem. Zdravotnické zařízení může být zároveň smluvním i nesmluvním ve vztahu k různým pacientům v závislosti na tom, se kterými zdravotními pojišťovnami má zdravotnické zařízení uzavřenou smlouvu o poskytování a úhradě zdravotní péče. Mezi zdravotnická zařízení dále patří lékárny, které zajišťují výdej léků, a zvláštní dětská zařízení, jako jsou kojenecké ústavy, dětské domovy a jesle.

## 2. Vybrané systémy veřejné správy v ČR

---

Ve zdravotnických zařízeních je poskytována následující zdravotní péče, která je hrazená z veřejného zdravotního pojištění:

- léčebná péče ambulantní a ústavní,
- lázeňská péče a péče v odborných dětských ozdravovnách,
- pohotovostní a záchranná péče,
- péče o chronicky nemocné,
- závodní preventivní péče,
- doprava nemocných a náhrada cestovních nákladů,
- poskytování léků, léčebných přípravků, zdravotní techniky a stomatologických výrobků,
- rehabilitace, rehabilitační a ortopedické pomůcky atd.,
- posudková činnost.

Zdravotní péče poskytovaná zdravotnickými zařízeními je z prostředků zdravotního pojištění hrazena několika způsoby.<sup>12</sup>

- Ambulantní péče, domácí péče, fyzioterapie, komplement, doprava
  - výkonově
  - paušálem
  - kapitační platbou (pouze u oborů s registrací pacienta)
  - jiný způsob - kombinace stávajících možností
- Lůžková péče akutní
  - výkonově (ošetřovací den + samostatné výkony - operační, ošetřovací, diagnostické) + samostatně LZZ dohodnutá výše tzv. lékového paušálu + vyhláškou stanovené režijní náklady
  - paušálem
  - DRG (Diagnosis Related Group)
  - jiný způsob - kombinace stávajících možností
- Lůžková péče následná
  - výkonově (ošetřovací den - v něm jsou zahrnuty Ø náklady na ošetřovací a diagnostické výkony, neúčtují se zvlášť) + samostatně dohodnuté náklady na lékový paušál + vyhláškou stanovené režijní náklady
  - paušálem
  - jiný způsob - kombinace stávajících možností
- Stomatologie
  - výkonově - dle vyhlášky č. 134/98 Sb. (seznam výkonů)
  - dohodnutou korunovou cenou za výkon - *mimo rámeček zákona č. 48/1997 Sb.*

---

<sup>12</sup> Korejsová, M. 2015



### **Výzvy pro zdravotnický systém do budoucna**

Stárnutí populace neustále mění chápání tradičních systémů zajištění zdravotní péče. Ta byla v minulosti orientována mimo jiné na péči o děti jakožto speciální skupinu hodnou specifické péče, kdežto v současnosti se hlavní specifickou skupinou stávají vyšší věkové skupiny obyvatel. S tím souvisí zejména zvyšující se finanční náročnost péče o vyšší věkové skupiny obyvatel a zároveň potřeba řešit nové situace, které s sebou stárnutí populace přináší.

Za hlavní příčiny tohoto stavu, na něž musí systém zdravotní péče v souvislosti se stárnoucí populací reagovat, patří zejména:

- růst počtu diagnóz vyskytujících se zejména či pouze v populaci seniorů,
- nutnost poskytování specializované a specifické péče o seniory (geriatrická péče) ve stále větším rozsahu,
- selhání tradičních léčebných postupů při snaze o uvedení seniorů zpět do aktivního života,
- rostoucí podíl tzv. „velmi starých lidí“ (nad 85 let věku) s novými a zcela specifickými nároky na zdravotní péči i péči v sociální oblasti,
- neustále propojování a sbližování zdravotní a sociální péče, kdy je žádoucí vzájemné působení těchto dvou nástrojů zdravotní a dlouhodobé péče,
- etické otázky související s možnostmi medicíny v kontrastu s její finanční náročností,
- etické otázky související prodloužováním faktické délky života v kontrastu s kvalitou takto prodlouženého života.

### **2.7.2 Základní charakteristika systému sociálních služeb a dlouhodobé péče**

#### **Právní rozměr**

Oblast sociálních služeb velmi úzce souvisí se systémem důchodového pojištění. Tato oblast je legislativně upravena zákonem č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v platném znění, a na něj navazující vyhláškou č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, v platném znění.

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v platném znění, upravuje:

- podmínky poskytování pomoci a podpory fyzickým osobám v nepříznivé sociální situaci prostřednictvím sociálních služeb a příspěvku na péči,
- podmínky pro vydání oprávnění k poskytování sociálních služeb,
- výkon veřejné správy v oblasti sociálních služeb,
- inspekci poskytování sociálních služeb,
- předpoklady pro výkon činnosti v sociálních službách,
- předpoklady pro výkon povolání sociálního pracovníka, pokud vykonává činnost v sociálních službách nebo při pomoci v hmotné nouzi, v sociálně-právní ochraně dětí, ve školách a školských zařízeních, u poskytovatelů zdravotních služeb, ve věznicích, v zařízeních pro zajištění cizinců a v azylových zařízeních.

## 2. Vybrané systémy veřejné správy v ČR

---

Sociální služby zahrnují sociální poradenství, služby sociální péče a služby sociální prevence. Z hlediska forem poskytování se sociální služby člení na služby pobytové, ambulantní nebo terénní.

Pro poskytování sociálních služeb se zřizují zařízení sociálních služeb - centra denních služeb, denní stacionáře, týdenní stacionáře, domovy pro osoby se zdravotním postižením, domovy pro seniory, domovy se zvláštním režimem, chráněné bydlení, azylové domy, domy na půl cesty, zařízení pro krizovou pomoc, nízkoprahová denní centra, nízkoprahová zařízení pro děti a mládež, noclehárny, terapeutické komunity, sociální poradny, sociálně terapeutické dílny, centra sociálně rehabilitačních služeb, pracoviště rané péče, intervenční centra a zařízení následné péče. Kombinací těchto zařízení lze zřizovat mezigenerační a integrovaná centra.

Při poskytování sociálních služeb jsou poskytovány tyto základní činnosti:

- pomoc při zvládnutí běžných úkonů péče o vlastní osobu,
- pomoc při osobní hygieně nebo poskytnutí podmínek pro osobní hygienu,
- poskytnutí stravy nebo pomoc při zajištění stravy,
- poskytnutí ubytování, popřípadě přenocování,
- pomoc při zajištění chodu domácnosti,
- výchovné, vzdělávací a aktivizační činnosti,
- základní sociální poradenství,
- zprostředkování kontaktu se společenským prostředím,
- sociálně terapeutické činnosti,
- pomoc při uplatňování práv, oprávněných zájmů a při obstarávání osobních záležitostí,
- telefonická krizová pomoc,
- nácvik dovedností pro zvládnutí péče o vlastní osobu, soběstačnosti a dalších činností vedoucích k sociálnímu začlenění,
- podpora vytváření a zdokonalování základních pracovních návyků a dovedností.

Z hlediska vazeb na důchodový systém jsou nejvýznamnějšími službami služby sociální péče. Tyto služby napomáhají lidem zajistit jejich fyzickou a psychickou soběstačnost s cílem podpořit život v jejich přirozeném sociálním prostředí a umožnit jim v nejvyšší možné míře zapojení do běžného života společnosti, a v případech, kdy toto vylučuje jejich zdravotní stav, zajistit jim důstojné prostředí a zacházení. Zákon definuje tyto služby sociální péče:

- osobní asistence,
- pečovatelská služba,
- tísňová péče,
- průvodcovské a předčitatelské služby,
- podpora samostatného bydlení,
- odlehčovací služby,
- centra denních služeb,

- denní stacionáře,
- týdenní stacionáře,
- domovy pro osoby se zdravotním postižením,
- domovy pro seniory,
- domovy se zvláštním režimem,
- chráněné bydlení,
- sociální služby poskytované ve zdravotnických zařízeních lůžkové péče.

Sociální služby se lidem poskytují bez úhrady nákladů nebo za částečnou nebo plnou úhradu nákladů. Úhradu nákladů za poskytované sociální služby hradí člověk ve výši sjednané ve smlouvě uzavřené s poskytovatelem služby. Každý poskytovatel se může dohodnout na spoluúčasti na úhradě nákladů s osobou blízkou osobě, které je sociální služba poskytována, popř. s jinou fyzickou osobou nebo s právnickou osobou, pokud osoba, které je sociální služba poskytována, nemá vlastní příjem nebo její příjem nepostačuje na úhradu nákladů.

Bez úhrady nákladů se ze zákona poskytuje sociální poradenství, raná péče, telefonická krizová pomoc, tlumočnické služby, krizová pomoc, služby následné péče, sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi, sociálně aktivizační služby pro seniory a osoby se zdravotním postižením, terénní programy, sociální rehabilitace, sociální služby v kontaktních centrech a nízkoprahových zařízeních pro děti a mládež, služby sociálně terapeutických dílen a sociální služby intervenčních center.

Za pobytové služby poskytované v týdenních stacionářích, v domovech pro osoby se zdravotním postižením, v domovech pro seniory, v domovech se zvláštním režimem a ve zdravotnických zařízeních lůžkové péče hradí klient úhradu za ubytování, stravu a za péči poskytovanou ve sjednaném rozsahu. Maximální výši úhrady za ubytování a stravu stanoví vyhláška č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, v platném znění. Po úhradě za ubytování a stravu při poskytování pobytových služeb v týdenních stacionářích musí klientovi zůstat alespoň 25 % jeho příjmu a při poskytování pobytových služeb v domovech pro osoby se zdravotním postižením, v domovech pro seniory, v domovech se zvláštním režimem a ve zdravotnických zařízeních lůžkové péče mu musí zůstat alespoň 15 % jeho příjmu.

Maximální výše úhrady za poskytování sociálních služeb v týdenních stacionářích, v domovech pro seniory, v domovech se zvláštním režimem a v domovech pro osoby se zdravotním postižením činí:

- 210 Kč denně za poskytnutí ubytování včetně provozních nákladů souvisejících s poskytnutím ubytování,
- za poskytnutí stravy:
  - 170 Kč denně za celodenní stravu,
  - 75 Kč za oběd,
- včetně provozních nákladů souvisejících s přípravou stravy.

Úhrada za poskytnutou péči se stanoví při poskytování pobytových služeb (s výjimkou týdenních stacionářů) ve výši přiznaného příspěvku na péči, při poskytování služeb v týdenních stacionářích maximálně ve výši 75 % přiznaného příspěvku na péči.

Za poskytování osobní asistence, pečovatelské služby, tísňové péče, průvodcovských a předčitatelských služeb, podpory samostatného bydlení, odlehčovacích

služeb, služeb v centrech denních služeb, služeb v denních stacionářích, pobytových služeb v centrech sociálně rehabilitačních služeb a služeb v chráněném bydlení hradí klienti úhradu za základní činnosti v rozsahu stanoveném smlouvou, přičemž maximální výši úhrady stanoví vyhláška č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, v platném znění.

Např. za poskytování pečovatelské služby maximální výše úhrady činí:

- 130 Kč za hodinu skutečně spotřebovaného času nezbytného k zajištění pomoci při zvládnutí běžných úkonů péče o vlastní osobu, pomoci při osobní hygieně nebo poskytnutí podmínek pro osobní hygienu, pomoci při přípravě a podání jídla a pití a pomoci při zajištění chodu domácnosti,
- při zajištění stravy odpovídající věku, zásadám racionální výživy a potřebám dietního stravování 170 Kč denně za poskytnutí celodenní stravy v rozsahu minimálně 3 hlavních jídel, resp. 75 Kč za oběd vč. provozních nákladů souvisejících s přípravou stravy,
- 30 Kč při zajištění dovozu nebo donášky jídla,
- 115 Kč při zajištění velkého nákupu (např. týdenní nákup, nákup ošacení a nezbytného vybavení domácnosti),
- 70 Kč za kilogram ložního a osobního prádla na praní a žehlení, popř. jeho drobné opravy.

Za poskytování sociálních služeb v azylových domech, domech na půl cesty, terapeutických komunitách a v zařízeních následné péče hradí klienti úhradu za ubytování a stravu, za poskytování sociálních služeb v sociálně terapeutických dílnách hradí klienti úhradu za stravu v rozsahu stanoveném smlouvou. Maximální výši úhrady stanoví vyhláška č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, v platném znění.

Např. při poskytování služeb v zařízeních následné péče maximální výše úhrady činí:

- 180 Kč denně celkem za poskytnutí ubytování, jde-li o pobytovou formu služby, vč. provozních nákladů souvisejících s poskytnutím ubytování,
- při zajištění stravy odpovídající věku, zásadám racionální výživy a potřebám dietního stravování 170 Kč denně za poskytnutí celodenní stravy v rozsahu minimálně 3 hlavních jídel, resp. 75 Kč za oběd vč. provozních nákladů souvisejících s přípravou stravy.

Za poskytování sociálních služeb v noclehárnách a v nízkoprahových denních centrech hradí klienti úhradu ve výši stanovené poskytovatelem, maximální výše úhrady není přitom stanovena.

Osobám závislým na pomoci jiné osoby se poskytuje příspěvek na péči. Tímto příspěvkem se stát podílí na zajištění sociálních služeb nebo jiných forem pomoci při zvládnutí základních životních potřeb. Veškeré náklady na příspěvek na péči jsou hrazeny ze státního rozpočtu. Nárok na příspěvek na péči má člověk, který je starší než 1 rok, který z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při zvládnutí základních životních potřeb, pokud mu tuto pomoc poskytuje osoba blízká, asistent sociální péče nebo registrovaný poskytovatel sociálních služeb, popř. speciální lůžkové zdravotnické zařízení hospicového typu.

Příspěvek na péči se poskytuje ve čtyřech stupních v závislosti na schopnosti zvládat tyto základní životní potřeby:

- mobilita,
- orientace,
- komunikace,
- stravování,
- oblékání a obouvání,
- tělesná hygiena,
- výkon fyziologické potřeby,
- péče o zdraví,
- osobní aktivity,
- péče o domácnost.

Osoba do 18 let věku se považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I (lehká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat tři základní životní potřeby, ve stupni II (středně těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat čtyři nebo pět základních životních potřeb, ve stupni III (těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat šest nebo sedm základních životních potřeb a ve stupni IV (úplná závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat osm nebo devět základních životních potřeb.

Osoba starší 18 let věku se považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I (lehká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat tři nebo čtyři základní životní potřeby, ve stupni II (středně těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat pět nebo šest základních životních potřeb, ve stupni III (těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat sedm nebo osm základních životních potřeb a ve stupni IV (úplná závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat devět nebo deset základních životních potřeb. Ve všech případech se přitom hodnotí, zda vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby.

Výše příspěvku na péči pro osoby do 18 let věku činí:

- 3 000 Kč měsíčně, jde-li o stupeň I (lehká závislost),
- 6 000 Kč měsíčně, jde-li o stupeň II (středně těžká závislost),
- 9 000 Kč měsíčně, jde-li o stupeň III (těžká závislost),
- 12 000 Kč měsíčně, jde-li o stupeň IV (úplná závislost).

Výše příspěvku pro osoby starší 18 let činí:

- 800 Kč měsíčně, jde-li o stupeň I (lehká závislost),
- 4 000 Kč měsíčně, jde-li o stupeň II (středně těžká závislost),
- 8 000 Kč měsíčně, jde-li o stupeň III (těžká závislost),
- 12 000 Kč měsíčně, jde-li o stupeň IV (úplná závislost).

### Základní charakteristika systému sociálních služeb a jeho financování - ekonomický rozměr

Na charakteristiku stávajícího systému financování a poskytování služeb sociální péče má vliv celá řada kritérií a faktorů, z nichž k nejvýznamnějším patří:

- kritéria pro stanovení míry závislosti,
- struktura uživatelů jednotlivých typů sociálních služeb z hlediska míry jejich závislosti,
- kritéria pro přiznávání dotací (resp. vyrovnávacích plateb) ze strany státu a zřizovatele,
- přístup zdravotních pojišťoven k financování poskytované ošetrovatelské a rehabilitační zdravotní péče v pobytových zařízeních,
- kritéria pro stanovení výše úhrad uživatele služby za pobyt a stravu v pobytových zařízeních sociálních služeb, za jednotlivé úkony ambulantních a terénních služeb a za poskytování sociálních služeb v lůžkových zdravotnických zařízeních.<sup>13</sup>

Při hodnocení efektivnosti nelze opomenout ani vliv rozdílné úrovně vybavenosti jednotlivých regionů službami sociální péče, který významným způsobem determinuje možnosti optimálního uspokojení potřeb klienta v závislosti na jeho celkové sociální situaci, opomenout nelze ani skutečnost, že výše provozních nákladů jednotlivých zařízení je významným způsobem determinována stářím jednotlivých budov a personálním vybavením jednotlivých zařízení, pozornost je nutno věnovat i velikosti jednotlivých sídel a hlavním vývojovým trendům, které jsou uplatňovány při jejich rozvoji v evropských zemích.<sup>14</sup>

Výdaje na sociální služby se od počátku 90. let dlouhodobě zvyšují, od r. 1995 vzrostly cca čtyřikrát (viz tabulka č. 10).

Tabulka č. 10 **Vývoj výdajů na sociální služby v letech 1995–2013 (v mil. Kč)**

	výdaje na sociální služby (mil. Kč)	z toho:				
		dotace	úhrada klienta	příspěvek na péči	úhrady za ošetř. péči	ESF
1995	10 276	8 978	1 298	.	.	.
2000	14 944	11 680	3 264	.	.	.
2005	20 369	15 635	4 734	.	.	.
2006	22 332	17 284	5 048	.	.	.
2007	33 476	10 972	7 126	14 608	770	.
2008	40 140	12 584	8 092	18 252	996	215
2009	43 013	13 336	8 864	18 697	1 277	839
2010	43 630	12 436	9 256	19 599	1 258	1082
2011	43 089	12 725	9 485	18 084	1 402	1393
2012	43 205	12 760	9 788	18 391	1 234	1032
2013	45 599	13 122	10 255	19 957	1 469	796

Zdroj: Průša, L. *Financování služeb sociální péče v ČR – teorie a praxe. FÓRUM sociální politiky č. 3/2015. ISSN1802-5854*

<sup>13</sup> viz: PRŮŠA, L. a kol. *Poskytování sociálních služeb pro seniory a osoby se zdravotním postižením*. Praha: VÚPSV, v.v.i. 2010. ISBN 978-80-7416-048-6

<sup>14</sup> viz: *3rd Biennial Report on Social Services of General Interest*. Brussels: European Commission, 2013

Tento vývoj byl ovlivněn zejména:

- prakticky stabilní úrovní státní dotace na lůžko v ústavních zařízeních po celou 2. polovinu 90. let a na počátku tohoto tisíciletí,
- výrazným zvyšováním výše úhrad za pobyt a stravování v ústavech sociální péče ve 2. polovině 90. let, kdy jejich zvýšení bylo vyšší, než kolik činilo zvýšení příjmů důchodců v rámci valorizace důchodů,
- zvyšováním úhrad za poskytování jednotlivých úkonů pečovatelské služby,
- přijetím zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, který zásadně změnil systém financování služeb sociální péče (koncipování příspěvku na péči, zavedení úhrad za ošetrovatelskou a rehabilitační péči ze systému veřejného zdravotního pojištění).<sup>15</sup>

Přes výše uvedená legislativní omezení determinující výši plateb klientů za poskytované sociální služby v pobytových zařízeních se klienti podílejí na krytí nákladů služeb sociální péče významným způsobem (viz tabulka č. 11).

Tabulka č. 11 **Náklady na pobytové sociální služby a příjmy z úhrad v r. 2013**

	průměrné neinvestiční výdaje na 1 místo (v tis. Kč ročně)	průměrná úhrada od obyvatele (v tis. Kč ročně)	podíl úhrady na výši nákladů (v %)
domovy pro seniory	267	148	55,4
domovy pro osoby se zdravotním postižením	350	153	43,7
domovy se zvláštním režimem	293	158	53,9

Zdroj: *Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových grafech*. Praha: MPSV, 2014. ISBN 978-80-7421-076-1

Na krytí nákladů pečovatelské služby se klienti podílejí z cca 30 %, průměrná roční úhrada od jednoho uživatele pečovatelské služby činila v r. 2013 5 971 Kč ročně, průměrné roční výdaje na jednoho uživatele pečovatelské služby činily přitom 19 737 Kč.<sup>16</sup>

### 2.7.3 Interakce systému zdravotní a dlouhodobé péče a sociálních služeb s důchodovým pojištěním

Sociálně ekonomický dopad vzájemných vazeb zdravotnického systému a důchodového systému, jako dvou z fiskálního pohledu nejdůležitějších systémů v ČR, je velmi významný.

Přímý vliv zdravotního systému na důchodový systém spočívá ve stanovení kvality zdravotní péče s ohledem na rehabilitace a v metodice navrácení pracovní schopnosti. Tato změna bude mít přímý vliv na důchodový systém a na jeho příjmovou i výdajovou stranu, jmenovitě na počet invalidních důchodců a na výši vybraného pojistného a zároveň na objem vyplácených invalidních důchodů

<sup>15</sup> viz: PRŮŠA, L. *Financování služeb sociální péče v ČR - teoretická východiska a skutečnost*. Ekonomické rozhledy /Economic review č. 4/2012. ISSN 0323-262X

<sup>16</sup> viz: *Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových grafech*. Praha: MPSV, 2014. ISBN 978-80-7421-076-1

Úroveň zdravotní péče se alespoň částečně promítne do míry nemocnosti, v odborné literatuře se uvádí závislost nemocnosti a invalidity na úrovni zdravotní péče 15-20 %.<sup>17</sup> Z toho vyplývá hypotéza, že úroveň zdravotnictví ovlivní nemocnost, což následně ovlivní výši příjmů důchodového systému.

Analogicky k výše uvedenému se úroveň zdravotní péče promítne do míry invalidity, což může ovlivnit důchodový systém jak na příjmové straně prostřednictvím zvýšeného výběru pojistného, tak na výdajové straně prostřednictvím změných výdajů na invalidní důchody.

Zdravotní systém významně ovlivňuje naději dožití a naději dožití ve zdraví, což jsou veličiny pro důchodový systém velmi významné. Zároveň zdravotní systém zprostředkovává ovlivňuje průceschopnost obyvatelstva. Zvyšování naděje dožití vyvolává tlak na výdaje důchodového systému a z toho plyne hypotéza, že změna v naději dožití se projeví na výdajové straně důchodového systému. Zvyšování naděje dožití se určitého věku ve zdraví může pak ovlivnit jak výdaje, tak příjmy důchodového systému, a to prostřednictvím prodloužené ekonomické aktivity. Celkový vliv pak bude záležet na tom, jak moc se bude naděje dožití se určitého věku ve zdraví lišit od nastavení statutárního důchodového věku. Naděje dožití se určitého věku ve zdraví je totiž pro důchodový systém zároveň důležitým indikátorem při úvahách o stanovení věku odchodu do důchodu. Z pohledu důchodového systému není žádoucí, aby byl věk odchodu do důchodu nastaven výrazně výše, než naděje dožití se určitého věku ve zdraví. Pokud by tomu tak bylo, docházelo by k přesunu od starobních důchodů směrem k invalidním, a tím zvýšené zátěži důchodového systému jako celku.

V oblasti sociálních služeb a dlouhodobé péče jsou významnější vazby důchodového systému na subsystémy sociální politiky, než naopak. Mezi nepřímé vazby patří zejména následující dvě oblasti.

Výše mzdy v sektoru sociálních služeb (paralelně i v jiných sektorech, např. školství) bude mít vliv na výši odvodů na sociální pojištění a v budoucnu pak na důchodové nároky takových pracovníků. K této hypotéze vede skutečnost trvale nízkých mezd v rostoucím sektoru sociálních služeb, které vedou k nižšímu výběru pojistného, než by bylo možné u osob s danou kvalifikací očekávat (sociální pracovníci musí mít dle platné legislativy VŠ vzdělání).

Zároveň pak stanovení podmínek pro jednotlivé formy poskytování sociálních služeb může ovlivnit příjmovou stránku důchodového systému. K této úvaze vedou skutečnosti ohledně institutu „asistenta sociální péče“ (o něm viz <http://www.mpsv.cz/cs/13928>), kdy se jedná o kvazi-zaměstnanecký status, který má pouze za určitých podmínek nárok čerpat náhradní doby pojištění, pokud tyto podmínky nejsou naplněny, je na asistentovi, zda se ne/bude dobrovolně účastnit sociálního pojištění. V nelegálních pobytových službách bývá „asistent péče“ hojně využíván místo klasického zaměstnaneckého poměru. „Provozovatel“ služby tak neodvádí sociální pojištění, současně ale tyto osoby nesplňují podmínky pro náhradní doby pojištění, pokud tedy nemají příjem z jiného „klasického“ zaměstnání, tak je na jejich „dobrovolnosti“, zda ze systému „vypadnou“. V roce 2014 bylo odhadováno, že takových „služeb“ je v ČR cca 80, nicméně asistenti mohou působit i v domácnostech příjemců příspěvků na péči. Institut „asistenta sociální péče“ zatím nebyl součástí národních statistik MPSV (Ročenka z oblasti práce a sociálních věcí). Pokud by se tento institut více rozšířil (např. ve snaze vykrýt nedostatečnou kapacitu registrovaných služeb sociální péče), mohlo by to mít negativní dopad jak na výběr pojistného, tak na plnění podmínek nároku na starobní důchod jednotlivých asistentů.

---

<sup>17</sup> Müllerová, 2014



### 3. Analýza vzájemných vazeb vybraných sociálních systémů a systému důchodového pojištění

Vazby přímé byly pro účely analýzy definovány jako vzájemné relace systémů, kdy sama změna na jedné straně bude mít bez dalšího dopad na straně druhé. Vazby nepřímé jsou vzájemnými relacemi, kde změna v jednom systému nebude mít bezprostřední dopad na systém druhý. Existuje však hypotéza, že tato změna vyvolá změnu chování účastníků, která se projeví i v systému druhém. Vazby přímé i nepřímé lze dále členit na vazby s jednosměrným efektem a vazby obousměrné. Dalším třídicím znakem ve smyslu kategorizace efektu v dalším systému je rozlišování dopadu na příjmovou a výdajovou stránku.

Tabulka č. 12 **Přímé vazby, které mají vliv na důchodový systém**

státní politika zaměstnanosti - důchodový systém	změna nastavení institutu minimální mzdy ovlivňuje odvody pojistného nízkopříjmových pojištěnců do důchodového systému a sekundárně důchodová práva těchto pojištěnců
vzdělávací systém - důchodový systém	nastavení maximální délky nároku na podporu v nezaměstnanosti má vliv na délku náhradní doby pojištění přiznávané v systému důchodového pojištění za dobu nezaměstnanosti
vzdělávací systém - důchodový systém	vzdělávací systém má vliv na načasování počátku účasti v důchodovém systému. Nastavení struktury vzdělávacího systému a počátku povinné školní docházky totiž přímo ovlivňuje načasování vstupu všech pracovníků na trh práce. Pokud jde o strukturu vzdělávání je vzhledem k účasti na jednotlivých stupních vzdělání zejména stanovení délky povinné školní docházky, délky základního vzdělání a délky vzdělávacích programů na středních školách. Změna zákonem definovaného věku nástupu do základní školy a počátku povinné školní docházky by měla také na počátek ekonomické aktivity výrazný dopad
rodinná politika - důchodový systém	nastavení výše odměny pěstouna má vliv na výši odvodů do důchodového systému
zdravotní systém - důchodový systém	změna v kvalitě rehabilitace a v metodice navrácení pracovní schopnosti bude mít přímý vliv na důchodový systém a na jeho příjmovou i výdajovou stranu, jmenovitě na počet invalidních důchodců a na výši vybraného pojistného a zároveň na objem vyplácených invalidních důchodů

### 3. Analýza vzájemných vazeb vybraných sociálních systémů a systému důchodového pojištění

Tabulka č. 13 **Přímé vazby, které znamenají vliv důchodového systému na sociální systémy v jeho okolí**

důchodový systém - systém dávek v hmotné nouzi	nastavení pravidel určujících minimální výši důchodové dávky ovlivňuje náklady ze systému státní sociální politiky na zajištění minimálních životních standardů osob v důchodovém věku: náklady na příspěvek na bydlení, z hmotné nouze pak doplatek na bydlení a příspěvek na živobytí
	změny nastavení míry příjmové solidarity důchodového systému určující přerozdělení zdrojů ve prospěch osob s relativně nízkými důchody; výdaje na dávky zajišťující minimální životní standard budou ovlivněny rovněž nastavením podmínek nároků na důchodovou dávku
	změna nastavení věkové hranice pro odchod do důchodu či minimální potřebné doby pojištění pro vznik nároku na důchod bude mít dopad na počet osob, které budou odkázány na síť zajišťující minimální životní standard
důchodový systém - sociální služby (dlouhodobá péče)	výše úhrady v pobytových zařízeních pro seniory se odvíjí od výše důchodu – změna výše důchodu tedy bude znamenat i vyšší příjmy pro tato zařízení, ale současně "cena" služby, resp. průměrné celostátní náklady jednotlivých typů služeb rostou rychleji, než průměrná výše vypláceného starobního důchodu, což zvyšuje závislost poskytovatelů na přiznání dotací (vyrovnávacích plateb) z veřejných zdrojů, na které není právní nárok. Je třeba věnovat pozornost tempu růstu průměrné výše důchodu, neboť na něm bude záviset podíl osob, které nebudou mít dostatek prostředků na úhradu nákladů v pobytových zařízeních sociálních služeb a kteří nebudou mít dostatek finančních prostředků k tomu, aby si mohly zakoupit dostatek potřebných sociálních služeb (snížení tempa růstu průměrné výše důchodu vyvolá růst počtu osob)

Tabulka č. 14 **Nepřímé vazby, které mají vliv na důchodový systém**

vzdělávací systém, zdravotní systém, sociální služby - důchodový systém	změna výše mzdy v sektorech školství, zdravotnictví, sociálních služeb a u dalších zaměstnanců veřejného sektoru bude mít vliv na výši odvodů na sociální pojištění a v budoucnu pak na důchodové nároky takových pracovníků
zdravotní systém, nemocenské pojištění, aktivní politika zaměstnanosti - důchodový systém	výrazné změny sazby pojistného v jednotlivých systémech mohou ovlivnit příjmy ostatních systémů; hypotézou je, že výrazná změna vedlejších nákladů práce za jinak nezměněných podmínek přinese změnu efektivity výběru pojistného nejen ve schématu, kde došlo ke změně, ale i v ostatních systémech
sociální služby - důchodový systém	Stanovení podmínek pro jednotlivé formy poskytování sociálních služeb může ovlivnit příjmovou stránku důchodového systému. K této úvaze vedou skutečnosti ohledně institutu „asistenta sociální péče“), kdy se jedná o kvazi-zaměstnanecký status, který má pouze za určitých podmínek nárok čerpat náhradní doby pojištění, pokud tyto podmínky nejsou naplněny, je na asistentovi, zda se ne-/bude dobrovolně účastnit sociálního pojištění. V nelegálních pobytových službách bývá „asistent péče“ hojně využíván místo klasického zaměstnaneckého poměru. „Provozovatel“ služby tak neodvádí sociální pojištění, současně ale tyto osoby nespĺňují podmínky pro náhradní doby pojištění, pokud tedy nemají příjem z jiného „klasického“ zaměstnání, tak je na jejich „dobrovolnosti“, zda ze systému „vypadnou“. V roce 2014 bylo odhadováno, že takových „služeb“ je v ČR cca 80, nicméně asistenti mohou působit i v domácnostech příjemců příspěvků na péči. Institut „asistenta sociální péče“ zatím nebyl součástí národních statistik MPSV (Ročenka z oblasti práce a sociálních věcí). Pokud by se tento institut více rozšířil (např. ve snaze vykrýt nedostatečnou kapacitu registrovaných služeb sociální péče), mohlo by to mít negativní dopad jak na výběr pojistného, tak na plnění podmínek nároku na starobní důchod jednotlivých asistentů
bydlení/státní politika zaměstnanosti - důchodový systém	úspěšná integrace spojená se zajištěním sociálního bydlení má ve skupinách osob ohrožených sociálním vyloučením vliv na míru účasti na sociálním pojištění
nemocenské pojištění - důchodový systém	náhradový poměr nemocenské dávky pro jednotlivé příjmové skupiny a kontrola léčebného režimu mají dopad na nemocnost; obdobný vliv lze předpokládat u zaměstnanců v případě změny nastavení institutu náhrady mzdy zaměstnavatelem s ohledem na nastavení poměru náhrady mzdy a výše čisté mzdy, délky karenční doby, možnost kontroly dodržování režimu léčení ze strany zaměstnavatele a rovněž s ohledem na nastavení délky doby, po kterou ze

### 3. Analýza vzájemných vazeb vybraných sociálních systémů a systému důchodového pojištění

pokračování tabulky

nemocenské pojištění - důchodový systém	zákona zaměstnavatel vyplácí z vlastních prostředků náhradu mzdy; míra nemocnosti má vliv na příjmovou stranu důchodového systému. Ve výdajích důchodového systému bude figurovat změna jako změna průměrné doby nemoci jako vyloučené doby
	změna podmínek pro přiznání a výplatu dávky invalidního důchodu bude mít dopad v oblasti výdajů na nemocenské dávky; v omezené míře tento vztah bude fungovat i naopak
	změna rozsahu doby, kterou je možné strávit při ošetřování člena rodiny, má vliv na příjmy důchodového systému
	změny podmínek pro možnosti čerpat z nemocenského pojištění dávku při ošetřování člena rodiny se projeví ve výši odvodů do důchodového systému
vzdělávací systém - důchodový systém	vzdělanost populace se odráží ve výkonnosti ekonomiky, výši příjmů obyvatel a tím i ve výši zaplaceného pojistného do důchodového systému. Vliv reformy vzdělávacího systému a vzdělanosti populace by se odrazil v bilanci důchodového účtu zvýšením příjmů z výběru pojistného v důsledku vyššího průměrného vyměřovacího základu
	vzdělávací systém nepřímo ovlivňuje příjmy sociálního pojištění nejen s ohledem na výši výdělku ale i s ohledem na prevenci dlouhodobé nezaměstnanosti. Vyšší vzdělání (a celoživotní vzdělávání) jako prevence dlouhodobé nezaměstnanosti může přispívat k budování důchodových práv a zvyšování příjmů důchodového systému. Pružný vzdělávací systém a propracovaný systém celoživotního vzdělávání může přispět k eliminaci rizik spojených se zkracujícím se inovačním cyklem a globalizací obecně
	vzdělávací systém počínaje předškolním stupněm soustavy může fungovat jako účinná prevence proti sociálnímu vyloučení ohrožených skupin obyvatel a tak snižovat náklady spojené s vysokou mírou solidarity současného důchodového systému v České republice
	vzdělávací systém má nepřímý vliv na načasování ukončení odvádění příspěvků do systému a k odchodu do důchodu. Vzdělanostní struktura populace, kvalita vzdělání a kvalita celoživotního vzdělávání má nepřímý vliv na časování ukončení ekonomické aktivity. Osoby s vyšším vzděláním ukončují ekonomickou aktivitu později. Průměrný věk ukončení ekonomické aktivity je silně ovlivněn dosaženým stupněm vzdělání. Změna vzdělanostní struktury by ovlivnila průměrný věk ukončení ekonomické aktivity. Vedle vlivu formálního vzdělání je třeba brát v úvahu i vliv celoživotního vzdělávání
rodinná politika - důchodový systém	prostřednictvím zajištění dostupnosti institucionální péče a služeb, např. v současnosti diskutovaná novela školského zákona zakotvující právní nárok na místo v mateřské škole může vést k dřívějšímu návratu rodičů (zejména žen) na pracovní trh, zároveň může mít teoreticky vliv na růst porodnosti a tím v budoucnu na počet plátců a v současnosti na příjmy důchodového systému
	změnou nastavení podmínek čerpání dávek peněžité pomoci v mateřství a rodičovského příspěvku, neboť např. zkrácení minimální délky pobírání rodičovského příspěvku může vést ke kratší době pobírání rodičovského příspěvku, tedy dřívějšímu nástupu rodičů (převážně matek) zpět do zaměstnání, a tím tedy k jejich delší pracovní kariéře před odchodem do důchodu; zároveň může teoreticky toto opatření mít za následek zvýšenou porodnost a tím ovlivnit jak příjmy, tak výdaje důchodového systému
	opatřeními v zákoníku práce, neboť v současné době diskutovaná podpora zkrácených úvazků by pravděpodobně vedla k zaměstnávání rodičů (zejména žen) za nižší mzdy, a tedy i k nižším odvodům na důchodové pojištění (pokud by nedocházelo k překryvu s náhradní dobou pojištění péče o dítě), kteří ale budou mít delší pracovní kariéru (otázka, kolik jich /při/bude); nižší odvody na důchodové pojištění by tedy (za předpokladu nekrytí se s náhradní dobou pojištění péče o dítě) snížily důchodové nároky žen za dobu trvání zkrácených úvazků, a naopak díky delší získané době pojištění by důchodové nároky takových žen vzrostly
	změna daňových zákonů může teoreticky ovlivnit porodnost a tím v budoucnu počet plátců a v současnosti příjmy důchodového systému - např. novela zákona o dani z příjmu, která upravuje mimo jiné výši slevy na dítě
	změny v systému státní sociální podpory, který lze v určitém slova smyslu chápat jako subsystém rodinné politiky by teoreticky mohly ovlivnit porodnost a tím v budoucnu počet plátců a v současnosti příjmy důchodového systému

### 3. Analýza vzájemných vazeb vybraných sociálních systémů a systému důchodového pojištění

pokračování tabulky

rodinná politika - důchodový systém	změny v nastavení parametrů náhradní rodinné péče mohou mít vliv na nároky z důchodového systému (např. péčovská péče - uznávání dob výchovy jako náhradních dob)
státní politika zaměstnanosti - důchodový systém	nastavení institutu minimální mzdy je jedním z faktorů ovlivňujících míru zaměstnanosti; ve střednědobém a dlouhodobém časovém horizontu může mít změna nastavení minimální mzdy dopad na výši mezd v celém spektru jejich rozvrstvení a v odvodech na odváděné pojistné a následně ve výplatní fázi nároků i na výdaje důchodového systému
	podpora zaměstnávání znevýhodněných skupin (zdravotně postižení, dlouhodobě nezaměstnaní, mladí) v rámci aktivní politiky zaměstnanosti ovlivňuje účast těchto skupin osob na sociálním pojištění. To má na jedné straně vliv na příjmovou stranu důchodového účtu. V dlouhodobém horizontu má budování práv těchto účastníků vliv i na výdaje důchodového systému
	nastavení podmínek účasti na trhu práce pro osoby samostatně výdělečně činné s ohledem na pravidla vylučující možnost konat v tomto režimu závislou práci ovlivňuje příjmy důchodového účtu; v dlouhodobém horizontu to ovlivňuje i výdaje důchodového systému
	právní regulace dohod konaných mimo pracovní poměr má vliv na příjmy důchodového systému a z dlouhodobého hlediska i na výdaje důchodového systému; případná změna podmínek účasti na důchodovém pojištění s ohledem na tyto dohody bude mít dopad na jejich využívání v rámci trhu práce
	nastavení maximální délky nároku na podporu v nezaměstnanosti pro věkovou skupinu, která splňuje podmínky pro přiznání (předčasného) důchodu ovlivňuje časování odchodu do důchodu
	regulace pracovních vztahů (zejména s ohledem na pravidla upravující podmínky vzniku a zániku jednotlivých pracovních vztahů) a opatření aktivní politiky zaměstnanosti mají dopad na zaměstnanost jednotlivých věkových skupin pracovníků. To má na účast pracovníků na důchodovém pojištění a načasování začátku a konce jejich ekonomické aktivity
	regulace pracovních podmínek, organizace práce (podle principů age managementu) a kvalita zajištění bezpečnosti práce ovlivní statistiku nemocí z povolání, pracovních úrazů i nemocnosti obecně; to bude mít dopad na pokles pracovní schopnosti související s věkem pracovní síly; prevence poklesu pracovní schopnosti se odrazí ve statistice přiznaných invalidních důchodů i v průměrném věku ukončení ekonomické aktivity a v načasování reálného věku odchodu do důchodu
	míra organizovanosti zaměstnanců v odborech, výše mezd vyjednaných při kolektivním vyjednávání a podíl mezd krytých kolektivními dohodami má dopad na příjmy důchodového systému z odváděného pojistného a v dlouhodobém výhledu se odrazí ve výdajích důchodového systému
	dohody uzavřené v rámci kolektivního vyjednávání upravující příspěvky zaměstnavatele na doplňkové důchodové spoření a životní pojištění mohou měnit důchodové zabezpečení občanů a váhu základního důchodového zabezpečení v něm
	podíl šedé ekonomiky v oblasti zaměstnávání má vliv na příjmy důchodového systému a z dlouhodobého hlediska i na výdaje důchodového systému; vztah státní politika zaměstnanosti - důchodový systém funguje i v opačném gardu; výše odvodů na důchodové pojištění jako významné složky vedlejších nákladů práce ovlivňuje podíl šedé ekonomiky v oblasti zaměstnávání
zdravotní systém - důchodový systém	úroveň zdravotní péče se částečně promítne do míry nemocnosti, v odborné literatuře se uvádí závislost nemocnosti a invalidity na úrovni zdravotní péče 15-20 %; z toho vyplývá hypotéza, že úroveň zdravotnictví ovlivní nemocnost, což následně ovlivní výši příjmů důchodového systému
	úroveň zdravotní péče se částečně promítne i do míry invalidity; to může ovlivnit důchodový systém na příjmové straně v důsledku změny výběru pojistného i na výdajové straně v důsledku změny výdajů na invalidní důchody
	zdravotní systém a jeho nastavení ovlivňuje naději dožití a naději dožití ve zdraví. Změny v naději dožití se projeví na výdajové straně důchodového systému
	zdravotní systém a jeho nastavení ovlivňuje naději dožití ve zdraví; změna naděje dožití se určitého věku ve zdraví ovlivňuje výdaje i příjmy důchodového systému, protože má vliv na ekonomickou aktivitu jedince ve všech fázích života a na časování odchodu do důchodu; naděje dožití ve zdraví předznamenává i možnosti důchodové politiky s ohledem na nastavení statutární věkové hranice pro odchod do důchodu

### 3. Analýza vzájemných vazeb vybraných sociálních systémů a systému důchodového pojištění

Tabulka č. 15 **Nepřímé vazby, které znamenají vliv důchodového systému na sociální systémy v jeho okolí**

důchodový systém - rodinná politika	hypotézou je, že nastavení některých parametrů důchodového systému může ovlivnit rodinné chování, porodnost, a tím zpětně i důchodový systém; jako pronatalitní opatření, která mají v rámci důchodového systému přinést takový afekt lze jmenovat v současné době zvažovanou variabilní výše pojistného na důchodové zabezpečení v závislosti na počtu dětí
důchodový systém - systém dávek v hmotné nouzi	stanovení parametrů podmiňujících získání nároku na důchod (statutární věková hranice pro odchod do důchodu, minimální potřebná doba pojištění) ovlivňuje počet osob s nárokem na důchod, a tím i počet osob s nárokem na dávky hmotné nouze
důchodový systém - státní politika zaměstnanosti	nastavení podmínek pro odchod do důchodu a do předčasného důchodu má vliv na míru ekonomické aktivity osob 55+ a na programy aktivní politiky zaměstnanosti určené pro tento segment; jedná se o nastavení věkových hranic pro odchod do standardního a předčasného důchodu, případně snížení věkové hranice pro některé kategorie pojištěnců či případnou existenci schémat umožňujících odchod do důchodu před dosažením věkové hranice (předdůchody atd.); dále se jedná o nastavení institutu minimální potřebné doby pojištění a pravidla pro souběh výdělečné činnosti a výplaty důchodové dávky; tato opatření mohou mít dopad na výši výdajů pasivní politiky zaměstnanosti prostřednictvím růstu nákladů na dávky v nezaměstnanosti
	výše odvodů na důchodové pojištění jako významné složky vedlejších nákladů práce ovlivňuje podíl šedé ekonomiky v oblasti zaměstnávání
	změna podmínek účasti na důchodovém pojištění s ohledem na dohody o konání práce mimo pracovní poměr bude mít dopad na jejich využívání v rámci trhu práce
důchodový systém - nemocenské pojištění	změna nastavení statutárního důchodového věku má vliv na ukončení ekonomické aktivity zakládající účast na nemocenském pojištění; míra účasti starších osob v nemocenském pojištění ovlivní příjmy schématu a výdaje na nemocenskou a příspěvek při ošetřování člena rodiny
důchodový systém - sociální služby	změny parametrů důchodového systému (např. změna statutárního důchodového věku) může změnit poptávku po sociálních službách
	změna výše důchodu může ovlivnit využívání dávek poskytovaných ze systému sociálních služeb. Např. příspěvek na péči v současné době neplní svou zamýšlenou funkci a stává se u seniorů dalším zdrojem příjmů – vedle důchodu. Seniori tím často řeší svou svízelnou finanční situaci. Zvýšení důchodu by jim mohlo umožnit využít tento příspěvek tak, jak byl původně zamýšlen – tedy na úhradu pomoci jiné fyzické osoby při zvládnutí základních životních potřeb
důchodový systém - zdravotní systém	změna podmínek pro nárok na důchodovou dávku (například změna nastavení statutárního důchodového věku) může mít dopad na zdravotní stav populace a tím na změnu nákladů na zdravotní péči
	objem prostředků uhrazených ze státního rozpočtu za důchodce jako tzv. státní pojištěnce je mimo jiné determinován nastavením parametrů důchodového systému, které mají vliv na počet důchodců v populaci; počet důchodců je významně ovlivněn zejména nastavením statutárního důchodového věku

## **4. Datové podklady pro kvantifikaci vzájemných efektů plynoucích z interakce vybraných veřejných systémů a systému důchodového pojištění**

Dalším z vytyčených cílů této studie byla identifikace volně dostupných datových zdrojů vhodných pro následné ověření zde předkládaných hypotéz a jejich případnou kvantifikaci v navazujících projektech.

Všeobecným problémem sběru dat na národní úrovni je jejich neaktuálnost v době publikování vyplývající z rozsahu a náročnosti sběru či statistického šetření.

Při úvahách o využití dat pro tvorbu simulačních modelů a kvantifikaci hypotéz narážíme na problém rozdílné periodicity publikování dat z jednotlivých zkoumaných oblastí veřejné správy. Využití statistických dat z různých zdrojů tak může být pro daný účel velmi problematické a náročné.

Většina veřejně dostupných statistických dat ze zkoumaných oblastí veřejné správy je agregovaná a pro potřeby tvorby simulačních modelů a verifikaci zde předkládaných hypotéz nevhodná, neboť pro tyto účely by mnohdy bylo potřeba dat primárních, které však nejsou běžně veřejně dostupné. Pro potřeby hlubšího zkoumání a kvantifikaci zde identifikovaných vazeb pak bude typ a podrobnost dat záležet především na hloubce zkoumání dané problematiky.

Největší datovou základnou disponuje Český statistický úřad, který svým záběrem pokrývá všechny veřejné politiky zde zkoumané. V tabulce níže tak neuvádíme všechny dostupné statistiky ČSU, ale pouze ty nejvýznamnější, které obsahují běžně používaná data pro analytický výzkum. Seznam všech statistik publikovaných ČSU je pak k dispozici na webových stránkách Českého statistického úřadu (<https://www.czso.cz/csu/czso/statistiky>).

V následující tabulce uvádíme dle vztahu k jednotlivým oblastem veřejné správy seřazené relevantní veřejně (či pro veřejnou správu snadno) dostupné datové zdroje. Pro každou oblast se jedná o ilustrativní výběr nejvýznamnějších dat.

V tabulce jsou užity následující zkratky oblastí veřejné správy, k nimž se daná statistická data vztahují:

- BP - bytová politika,
- DS - důchodový systém,
- NP - nemocenské pojištění,
- RP - rodinná politika,
- SP - sociální politika obecně (využití dat ve více než třech oblastech zkoumané veřejné správy),
- SS - sociální služby,
- TP - státní politika zaměstnanosti,
- VP - vzdělávací politika,
- ZS - zdravotní systém.

#### 4. Datové podklady pro kvantifikaci vzájemných efektů

Tabulka č. 16 **Veřejně dostupné datové zdroje**

využití	typ dat, o čem jsou	kdo publikuje	link
BP	dávky pomoci v hmotné nouzi	Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí	<a href="http://www.mpsv.cz/files/clanky/22668/rocenka_prace_2014.pdf">http://www.mpsv.cz/files/clanky/22668/rocenka_prace_2014.pdf</a>
BP/RP	bydlení v České republice v číslech	MMR	<a href="http://www.mmr.cz/getmedia/3fda1c6e-643f-45f3-9b1a-032d5dae9b7d/Bydleni-v-CR-v-cislech-(zari-2015).pdf">http://www.mmr.cz/getmedia/3fda1c6e-643f-45f3-9b1a-032d5dae9b7d/Bydleni-v-CR-v-cislech-(zari-2015).pdf</a>
DS	důchodová statistika	ČSSZ	<a href="http://www.cssz.cz/cz/o-cssz/informace/statistiky/duchodova-statistika/">http://www.cssz.cz/cz/o-cssz/informace/statistiky/duchodova-statistika/</a>
DS	ekonomické ukazatele penzijních společností a jejich fondů	Asociace penzijních společností	<a href="http://www.apfcr.cz/cs/vybrane-ekonomicke-ukazatele/">http://www.apfcr.cz/cs/vybrane-ekonomicke-ukazatele/</a>
DS	pojistně-matematické zprávy o důchodovém pojištění	MPSV	<a href="http://www.mpsv.cz/files/clanky/20304/PMZ_2014_final.pdf">http://www.mpsv.cz/files/clanky/20304/PMZ_2014_final.pdf</a>
DS/NP	statistické a ekonomické ukazatele (příjmy a výdaje DS, NP apod.)	ČSSZ	<a href="http://www.cssz.cz/cz/o-cssz/informace/statistiky/ekonomicke-ukazatele/ekonomicke-ukazatele.htm">http://www.cssz.cz/cz/o-cssz/informace/statistiky/ekonomicke-ukazatele/ekonomicke-ukazatele.htm</a>
NP	analýzy vývoje nemocenského pojištění	MPSV	<a href="http://www.mpsv.cz/files/clanky/23180/Analyza_nemocenskeho_pojisteni_2015.pdf">http://www.mpsv.cz/files/clanky/23180/Analyza_nemocenskeho_pojisteni_2015.pdf</a>
NP	dávky nemocenského pojištění	základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových řadách a grafech	<a href="http://www.mpsv.cz/files/clanky/22947/1743_CZ.pdf">http://www.mpsv.cz/files/clanky/22947/1743_CZ.pdf</a>
NP	nemocenská statistika	ČSSZ	<a href="http://www.cssz.cz/cz/o-cssz/informace/statistiky/nemocenska-statistika/">http://www.cssz.cz/cz/o-cssz/informace/statistiky/nemocenska-statistika/</a>
RP	sociálně-právní ochrana dětí	Resortní statistická zjišťování MPSV - výkazy	<a href="http://www.mpsv.cz/cs/3226">http://www.mpsv.cz/cs/3226</a>
RP	SILC - příjmy a životní podmínky domácností	ČSÚ	<a href="https://www.czso.cz/csu/czso/prijmy-a-zivotni-podminky-domacnosti-2014">https://www.czso.cz/csu/czso/prijmy-a-zivotni-podminky-domacnosti-2014</a>
RP	statistika rodinných účtů	ČSÚ	<a href="https://www.czso.cz/csu/czso/vydani-a-spotreba-domacnosti-statistiky-rodinnych-uctu-4-ctvrtleti-2015">https://www.czso.cz/csu/czso/vydani-a-spotreba-domacnosti-statistiky-rodinnych-uctu-4-ctvrtleti-2015</a>
RP	genderové statistiky	ČSÚ: · Zaostřeno na ženy a muže EUROSTAT: · Equality (age and gender)	<a href="https://www.czso.cz/csu/czso/zaostreno-na-zeny-a-muze-2015/">https://www.czso.cz/csu/czso/zaostreno-na-zeny-a-muze-2015/</a> <a href="http://ec.europa.eu/eurostat/web/equality/statistics-illustrated">http://ec.europa.eu/eurostat/web/equality/statistics-illustrated</a>
RP	životní podmínky českých domácností	ČSÚ	<a href="https://www.czso.cz/csu/czso/zivotni-podminky-ceskych-domacnosti">https://www.czso.cz/csu/czso/zivotni-podminky-ceskych-domacnosti</a>
RP/BP	dávky státní sociální podpory	MPSV - databáze a statistické ročenky:	<a href="http://www.mpsv.cz/files/clanky/22668/rocenka_prace_2014.pdf">http://www.mpsv.cz/files/clanky/22668/rocenka_prace_2014.pdf</a>
RP/DS	nová kmenová prognóza populačního vývoje České republiky (2003-2065)	PřF UK	
RP/DS	populační prognóza ČR do r. 2050 - N	ČSÚ	<a href="https://www.czso.cz/csu/czso/populacni-prognoza-cr-do-r2050-n-g9kah2fe2x">https://www.czso.cz/csu/czso/populacni-prognoza-cr-do-r2050-n-g9kah2fe2x</a>
RP/DS/TP	SLDB - struktura obyvatel	ČSÚ	<a href="https://www.czso.cz/csu/czso/scitani-lidu-domu-a-bytu">https://www.czso.cz/csu/czso/scitani-lidu-domu-a-bytu</a>
	SLDB - struktura rodin	ČSÚ	

#### 4. Datové podklady pro kvantifikaci vzájemných efektů

pokračování tabulky

využití	typ dat, o čem jsou	kdo publikuje	link
RP/TP	zaměstnanost (mužů, žen, matek s dětmi)	OECD - Family Database	<a href="http://www.oecd.org/social/family/database.htm">http://www.oecd.org/social/family/database.htm</a>
RP/TP		ČSÚ - VŠPS	<a href="https://www.czso.cz/csu/czso/zamestnanost-nezamestnanost">https://www.czso.cz/csu/czso/zamestnanost-nezamestnanost</a>
RP/VP	docházka dětí do mateřských škol	MŠMT - statistiky školství	
SP	demografické ročenky	ČSÚ	<a href="https://www.czso.cz/csu/czso/casova_rada_demografie">https://www.czso.cz/csu/czso/casova_rada_demografie</a>
SP	stav a pohyb obyvatelstva	ČSÚ	<a href="https://www.czso.cz/csu/czso/stav-a-pohyb-obyvatelstva-v-cr-4-ctvrtleti-2015">https://www.czso.cz/csu/czso/stav-a-pohyb-obyvatelstva-v-cr-4-ctvrtleti-2015</a>
SP	výběrová šetření	ČSÚ	<a href="https://www.czso.cz/csu/vykazy/setreni_u_domacnosti">https://www.czso.cz/csu/vykazy/setreni_u_domacnosti</a>
SS	sociální služby	interní databáze MPSV (karty klientů sociálních služeb, výkazové statistiky ve formátu datových sou- borů Excel - roční výkaz o výkonu SPOD, o sociálních službách poskytovaných v zařízeních sociálních služeb, o sociální práci, o sociálních službách a sociální péči)	
SS	registr poskytovatelů sociálních služeb	MPSV	<a href="http://iregistr.mpsv.cz/socreg/vitejte_fw.do;jsessionid=5C74821450DFEF9285936678148_42112.node1?SUBSESSION_ID=1461572957143_1">http://iregistr.mpsv.cz/socreg/vitejte_fw.do;jsessionid=5C74821450DFEF9285936678148_42112.node1?SUBSESSION_ID=1461572957143_1</a>
SS	údaje MPSV o struktu- ře příjemců příspěvku na péči podle pohlaví, věku, stupni závislosti a event. i podle kraje	MPSV	
SS	údaje MPSV o objemu státních dotací vynalo- žených na poskytování sociálních služeb (event. v členění podle jednotlivých druhů služeb)	MPSV	
SS	údaje MF o objemu příspěvků poskytnu- tých jednotlivými kraji a městy na poskyтова- telům sociálních služeb	Ministerstvo financí ČR	
SS	výroční zprávy zdra- votních pojišťoven (data o výši výdajů na poskytování ošetřovatelské péče)	všechny zdravotní pojišťovny	
TP	data o změněné pracovní schopnosti	ČSSZ	
TP	informační systém o platu a služebním příjmu" (ISP), který plošně pokrývá platovou sféru	Ministerstvo financí ČR	
TP	informace o pracov- ních podmínkách - informace o závazcích (příspěvky na penzijní a životní pojištění) sjednaných v kolektiv- ních smlouvách	MPSV	<a href="http://www.mpsv.cz/files/clanky/19789/IPP_2015.pdf">http://www.mpsv.cz/files/clanky/19789/IPP_2015.pdf</a>



#### 4. Datové podklady pro kvantifikaci vzájemných efektů

pokračování tabulky

využití	typ dat, o čem jsou	kdo publikuje	link
TP	ARES - registr ekonomických subjektů	Ministerstvo financí ČR	
TP	cizinecký informační systém PČR a MV	PČR, Ministerstvo vnitra	
TP	data ČSÚ, zejména pak VŠPS - zaměstnanost a ad hoc modulů		
TP	data z Okpráce, Oknouze, Okdávky, Okslužby	OKsystém	<a href="https://www.oksystem.cz/produkty/okprace/">https://www.oksystem.cz/produkty/okprace/</a>
TP	data státního úřadu inspekce práce	Státní úřad inspekce práce	
TP	informační systém o průměrném výdělku MPSV	MPSV/Trexima	<a href="http://ispv.cz/cz/Vysledky-setreni/Archiv.aspx">http://ispv.cz/cz/Vysledky-setreni/Archiv.aspx</a>
TP	makroekonomické predikce a průzkumy Ministerstva financí	Ministerstvo financí ČR	<a href="http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/makroekonomika/makroekonomicka-predikce">http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/makroekonomika/makroekonomicka-predikce</a>
TP	pravidelné průzkumy Naše společnost	Centrum pro výzkum veřejného mínění	<a href="http://cvvm.soc.cas.cz/casopis/o-casopisu">http://cvvm.soc.cas.cz/casopis/o-casopisu</a>
TP	strukturální mzdové statistiky - datové podklady týkající se vlivu kolektivního vyjednávání na výdělkovou úroveň		<a href="https://www.czso.cz/csu/czso/struktura-mezd-zamestnancu-2014">https://www.czso.cz/csu/czso/struktura-mezd-zamestnancu-2014</a>
TP/VP	informační systém o uplatnění absolventů škol na trhu práce	Ministerstvo školství mládeže a tělovýchovy	<a href="http://www.infoabsolvent.cz/">http://www.infoabsolvent.cz/</a>
TP/VP	souhrnné informace o uplatnění absolventů škol	národní ústav pro vzdělávání	<a href="http://www.nuv.cz/t/souhrnne-informace-o-uplatneni-absolventu-skol">http://www.nuv.cz/t/souhrnne-informace-o-uplatneni-absolventu-skol</a>
TP/VP	statistické údaje o regionálním školství v časové řadě	Ministerstvo školství mládeže a tělovýchovy	<a href="http://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/statistika-skolstvi/statisticke-udaje-o-regionalnim-skolstvi-v-casove-rade">http://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/statistika-skolstvi/statisticke-udaje-o-regionalnim-skolstvi-v-casove-rade</a>
TP/ZS	data o zdravotním stavu, výdajů na zdravotnictví ÚZIS	ÚZIS	
VP	statistika školství	Ústav pro informace ve vzdělávání	<a href="http://sberdat.uiv.cz/rozcestnik/">http://sberdat.uiv.cz/rozcestnik/</a>
VP	školy a školská zařízení - za školní rok 2014/2015	ČSÚ	<a href="https://www.czso.cz/csu/czso/skoly-a-skolska-zarizeni-za-skolni-rok-20142015">https://www.czso.cz/csu/czso/skoly-a-skolska-zarizeni-za-skolni-rok-20142015</a>
VP	šetření o vzdělávání dospělých AES - vypracovávání a rozvoj statistik o vzdělávání a celoživotním učení	ČSÚ	<a href="https://www.czso.cz/csu/czso/vzdelavani-dospelych-specificke-vystupy-z-setreni-adult-education-survey-n-8d6jxtzjhj">https://www.czso.cz/csu/czso/vzdelavani-dospelych-specificke-vystupy-z-setreni-adult-education-survey-n-8d6jxtzjhj</a>
ZP	národní zdravotnický informační systém	ÚZIS	
ZP	výběrová šetření o zdraví - (E)HIS - (European) Health Interview Survey	ČSÚ	<a href="https://www.czso.cz/csu/vykazy/vyberova-setreni-o-zdravi-ehis-european-health-interview-survey">https://www.czso.cz/csu/vykazy/vyberova-setreni-o-zdravi-ehis-european-health-interview-survey</a>
ZP/DS	SHARE Česká republika - Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe		<a href="http://www.share-project.org/">http://www.share-project.org/</a>

## 5. Shrnutí výsledků analýzy a závěry

Tento projekt je prvním krokem k vytvoření nástroje, který by umožňoval v rámci tvorby sociální politiky odhadnout přelití efektů mezi jednotlivými sociálními systémy a důchodovým systémem. Jeho cílem je připravit strukturovanou deskriptivní vazeb mezi těmito systémy a sestavit soubor datových zdrojů umožňujících numeric-kou analýzu dopadů provázanosti systémů, která by měla být předmětem navazujícího výzkumu. Strukturovaný popis přímých a nepřímých vazeb mezi sociálními systémy a důchodovým systémem má sloužit v zásadě jako návrh výzkumných hypotéz existence a povahy vazeb pro další projekty. Provázanost sociálních systémů navzájem vyplývá z povahy věcí, je logickým důsledkem zejména skutečnosti, že systémy pracují v zásadě s jedním a tímž souborem účastníků, kterým slouží podle konkrétní životní situace. Některé vazby mezi systémy jsou na první pohled jasné, jiné lze odhalit až při podrobném rozboru detailních pravidel ovládajících strukturu a nároky vyplácené z jednotlivých systémů.

Vazby přímé byly pro účely analýzy definovány jako vzájemné relace systémů, kdy sama změna na jedné straně bude mít bez dalšího dopad na straně druhé. Typickým příkladem je například změna výše minimální mzdy, která bezprostředně ovlivňuje odvody pojistného příjemců minimální mzdy. Vazby nepřímé jsou vzájemnými relacemi, kde změna v jednom systému nebude mít bezprostřední dopad na systém druhý. Existuje však hypotéza, že tato změna vyvolá změnu chování účastníků, která se projeví i v systému druhém. Příkladem je to, že ve střednědobém a dlouhodobém časovém horizontu může mít změna nastavení minimální mzdy dopad na výši mezd v celém spektru jejich rozvrstvení a v odvodech na odváděné pojistné. Vazby přímé i nepřímé lze dále členit na vazby s jednosměrným efektem a vazby obousměrné. Dalším třídícím znakem ve smyslu kategorizace efektu v dalším systému je rozlišování dopadu na příjmovou a výdajovou stránku.

### **Na bilanci důchodového systému má dle výsledků analýzy přímý dopad vztah:**

- státní politika zaměstnanosti - důchodový systém: změna nastavení institutu minimální mzdy ovlivňuje odvody pojistného nízkopříjmových pojištěnců do důchodového systému a sekundárně důchodová práva těchto pojištěnců,
- státní politika zaměstnanosti - důchodový systém: nastavení maximální délky nároku na podporu v nezaměstnanosti má vliv na délku náhradní doby pojištění přiznávané v systému důchodového pojištění za dobu nezaměstnanosti,
- vzdělávací systém - důchodový systém: vzdělávací systém má vliv na načasování počátku účasti v důchodovém systému,
- rodinná politika - důchodový systém: nastavení výše odměny pěstouna má vliv na výši odvodů do důchodového systému,
- zdravotní systém - důchodový systém: změna v kvalitě rehabilitace a v metodice navrácení pracovní schopnosti bude mít přímý vliv na důchodový systém a na jeho příjmovou i výdajovou stranu, jmenovitě na počet invalidních důchodců a na výši vybraného pojistného a zároveň na objem vyplácených invalidních důchodů,

### **Důchodový systém ovlivňuje další systémy na základě přímého vztahu:**

- důchodový systém - systém dávek v hmotné nouzi:
  - a) nastavení pravidel určujících minimální výši důchodové dávky ovlivňuje náklady ze systému státní sociální politiky na zajištění minimálních životních standardů osob v důchodovém věku: náklady na příspěvek na bydlení, z hmotné nouze pak doplatek na bydlení a příspěvek na živobytí,
  - b) změny nastavení míry příjmové solidarity důchodového systému určující přerozdělení zdrojů ve prospěch osob s relativně nízkými důchody; výdaje na dávky zajišťující minimální životní standard budou ovlivněny rovněž nastavením podmínek nároků na důchodovou dávku,
  - c) změna nastavení věkové hranice pro odchod do důchodu či minimální potřebné doby pojištění pro vznik nároku na důchod bude mít dopad na počet osob, které budou odkázány na síť zajišťující minimální životní standard,
- důchodový systém - sociální služby (dlouhodobá péče): výše úhrady v pobytových zařízeních pro seniory se odvíjí od výše důchodu - změna výše důchodů ovlivňuje proto příjmy pobytových zařízení pro seniory; následně jsou ovlivněny i vyrovnávací platby z dalších veřejných zdrojů dotující to, aby klient na cenu služby dosáhl.

### **Na bilanci důchodového systému má dle výsledků analýzy nepřímý dopad vztah:**

- vzdělávací systém, zdravotní systém, sociální služby - důchodový systém: změna výše mzdy v sektorech školství, zdravotnictví, sociálních služeb a u dalších zaměstnanců veřejného sektoru bude mít vliv na výši odvodů na sociální pojištění a v budoucnu pak na důchodové nároky takových pracovníků,
- zdravotní systém, nemocenské pojištění, aktivní politika zaměstnanosti - důchodový systém: výrazné změny sazby pojistného v jednotlivých systémech mohou ovlivnit příjmy ostatních systémů; hypotézou je, že výrazná změna vedlejších nákladů práce za jinak nezměněných podmínek přinese změnu efektivity výběru pojistného nejen ve schématu, kde došlo ke změně, ale i v ostatních systémech,
- sociální služby - důchodový systém: stanovení podmínek pro jednotlivé formy poskytování sociálních služeb může ovlivnit příjmovou stránku důchodového systému v důsledku využití institutu „asistenta sociální péče“ a jeho specifického postavení s ohledem na nárok na získávání důchodových práv,
- bydlení/státní politika zaměstnanosti - důchodový systém: úspěšná integrace spojená se zajištěním sociálního bydlení má ve skupinách osob ohrožených sociálním vyloučením vliv na míru účasti na sociálním pojištění,
- nemocenské pojištění - důchodový systém:
  - a) náhradový poměr nemocenské dávky pro jednotlivé příjmové skupiny a kontrola léčebného režimu mají dopad na nemocnost; obdobný vliv lze předpokládat u zaměstnanců v případě změny nastavení institutu náhrady mzdy zaměstnavatelem s ohledem na nastavení poměru náhrady mzdy a výše čisté mzdy, délky karenční doby, možnost kontroly dodržování režimu léčení ze strany zaměstnavatele a rovněž s ohledem na nastavení délky doby, po kterou ze zákona zaměstnavatel vyplácí z vlastních prostředků náhradu mzdy; míra nemocnosti má vliv na příjmovou stranu důchodového systému. Ve výdajích důchodového systému bude figurovat změna jako změna průměrné doby nemoci jako vyloučené doby;

## 5. Shrnutí výsledků analýzy a závěry

---

- b) změna podmínek pro přiznání a výplatu dávky invalidního důchodu bude mít dopad v oblasti výdajů na nemocenské dávky; v omezené míře tento vztah bude fungovat i naopak;
- c) změna rozsahu doby, kterou je možné strávit při ošetřování člena rodiny, má vliv na příjmy důchodového systému;
- d) změny podmínek pro možnosti čerpat z nemocenského pojištění dávku při ošetřování člena rodiny se projeví ve výši odvodů do důchodového systému;
- vzdělávací systém - důchodový systém:
  - a) vzdělanost populace se odráží ve výkonnosti ekonomiky, výši příjmů obyvatel a tím i ve výši zaplaceného pojistného do důchodového systému
  - b) vzdělávací systém ovlivňuje příjmy sociálního pojištění nejen s ohledem na výši výdělků ale i s ohledem na prevenci dlouhodobé nezaměstnanosti
  - c) vzdělávací systém jako prevence proti sociálnímu vyloučení ohrožených skupin obyvatel může snižovat náklady spojené s vysokou mírou solidarity současného důchodového systému
  - d) vzdělávací systém má vliv na načasování ukončení odvádění příspěvků do systému a odchod do důchodu
- rodinná politika - důchodový systém: rodinná politika by teoreticky mohla ovlivnit porodnost a tím v budoucnu počet plátců a v současnosti příjmy důchodového systému:
  - a) prostřednictvím zajištění dostupnosti institucionální péče a služeb, např. v současnosti diskutovaná novela školského zákona zakotvující právní nárok na místo v mateřské škole může vést k dřívějšímu návratu rodičů (zejména žen) na pracovní trh, zároveň může mít vliv na růst porodnosti;
  - b) změnou nastavení podmínek čerpání dávek peněžité pomoci v mateřství a rodičovského příspěvku, neboť např. zkrácení minimální délky pobírání rodičovského příspěvku může vést ke kratší době pobírání rodičovského příspěvku, tedy dřívějšímu nástupu rodičů (převážně matek) zpět do zaměstnání, a tím tedy k jejich delší pracovní kariéře před odchodem do důchodu; zároveň může toto opatření mít za následek zvýšenou porodnost a tím ovlivnit jak příjmy, tak výdaje důchodového systému;
  - c) opatřeními v zákoníku práce, neboť v současné době diskutovaná podpora zkrácených úvazků by pravděpodobně vedla k zaměstnávání rodičů (zejména žen) za nižší mzdy, a tedy i k nižším odvodům na důchodové pojištění (pokud by nedocházelo k překryvu s náhradní dobou pojištění péče o dítě), kteří ale budou mít delší pracovní kariéru (otázka, kolik jich /při/bude); nižší odvody na důchodové pojištění by tedy (za předpokladu nekrytí se s náhradní dobou pojištění péče o dítě) snížily důchodové nároky žen za dobu trvání zkrácených úvazků, a naopak díky delší získané době pojištění by důchodové nároky takových žen vzrostly;
  - d) změna daňových zákonů může teoreticky ovlivnit porodnost - např. novela zákona o dani z příjmu, která upravuje mimo jiné výši slevy na dítě;
  - e) změny v systému státní sociální podpory, který lze v určitém slova smyslu chápat jako subsystém rodinné politiky;

- rodinná politika - důchodový systém: změny v nastavení parametrů náhradní rodinné péče mohou mít vliv na nároky z důchodového systému (např. pěstounská péče - uznávání dob výchovy jako náhradních dob)
- státní politika zaměstnanosti - důchodový systém:
  - a) nastavení institutu minimální mzdy je jedním z faktorů ovlivňujících míru zaměstnanosti; ve střednědobém a dlouhodobém časovém horizontu může mít změna nastavení minimální mzdy dopad na výši mezd v celém spektru jejich rozvrstvení a v odvodech na odváděné pojistné a následně ve výplatní fázi nároků i na výdaje důchodového systému;
  - b) podpora zaměstnávání znevýhodněných skupin v rámci aktivní politiky zaměstnanosti ovlivňuje účast těchto skupin osob na sociálním pojištění; to má vliv na příjmovou stranu důchodového účtu a následně ve výplatní fázi nároků i na výdaje důchodového systému;
  - c) nastavení podmínek účasti na trhu práce pro osoby samostatně výdělečně činné s ohledem na pravidla vylučující možnost konat v tomto režimu závislou práci ovlivňuje příjmy důchodového účtu; v dlouhodobém horizontu to ovlivňuje i výdaje důchodového systému;
  - d) právní regulace dohod konaných mimo pracovní poměr má vliv na příjmy důchodového systému a z dlouhodobého hlediska i na výdaje důchodového systému; případná změna podmínek účasti na důchodovém pojištění s ohledem na tyto dohody bude mít dopad na jejich využívání v rámci trhu práce;
  - e) nastavení maximální délky nároku na podporu v nezaměstnanosti pro věkovou skupinu, která splňuje podmínky pro přiznání (předčasného) důchodu ovlivňuje časování odchodu do důchodu;
  - f) regulace pracovněprávních vztahů a opatření aktivní politiky zaměstnanosti mají dopad na zaměstnanost jednotlivých věkových skupin; to má vliv na účast pracovníků na důchodovém pojištění a načasování začátku a konce jejich ekonomické aktivity;
  - g) regulace pracovních podmínek, organizace práce (podle principů age managementu) a kvalita zajištění bezpečnosti práce ovlivní statistiku nemocí z povolání, pracovních úrazů i nemocnosti obecně; to bude mít dopad na pokles pracovní schopnosti související s věkem pracovní síly; prevence poklesu pracovní schopnosti se odrazí ve statistice přiznaných invalidních důchodů i v průměrném věku ukončení ekonomické aktivity a v načasování reálného věku odchodu do důchodu;
  - h) míra organizovanosti zaměstnanců v odborech, výše mezd vyjednaných při kolektivním vyjednávání a podíl mezd krytých kolektivními dohodami má dopad na příjmy důchodového systému z odváděného pojistného a v dlouhodobém výhledu se odrazí ve výdajích důchodového systému;
  - i) dohody uzavřené v rámci kolektivního vyjednávání upravující příspěvky zaměstnavatele na doplňkové důchodové spoření a životní pojištění mohou měnit důchodové zabezpečení občanů a váhu základního důchodového zabezpečení v něm;
  - j) podíl šedé ekonomiky v oblasti zaměstnávání má vliv na příjmy důchodového systému a z dlouhodobého hlediska i na výdaje důchodového systému; vztah státní politiky zaměstnanosti - důchodový systém funguje i v opačném gardu; výše odvodů na důchodové pojištění jako významné složky vedlejších nákladů práce ovlivňuje podíl šedé ekonomiky v oblasti zaměstnávání;

## 5. Shrnutí výsledků analýzy a závěry

---

- zdravotní systém - důchodový systém:
  - a) úroveň zdravotní péče se částečně promítne do míry nemocnosti, v odborné literatuře se uvádí závislost nemocnosti a invalidity na úrovni zdravotní péče 15-20 %; z toho vyplývá hypotéza, že úroveň zdravotnictví ovlivní nemocnost, což následně ovlivní výši příjmů důchodového systému;
  - b) úroveň zdravotní péče se částečně promítne i do míry invalidity; to může ovlivnit důchodový systém na příjmové straně v důsledku změny výběru pojistného i na výdajové straně v důsledku změny výdajů na invalidní důchody;
  - c) zdravotní systém a jeho nastavení ovlivňuje naději dožití a naději dožití ve zdraví. Změny v naději dožití se projeví na výdajové straně důchodového systému;
  - d) zdravotní systém a jeho nastavení ovlivňuje naději dožití ve zdraví; změna naděje dožití se určitého věku ve zdraví ovlivňuje výdaje i příjmy důchodového systému, protože má vliv na ekonomickou aktivitu jedince ve všech fázích života a na časování odchodu do důchodu; naděje dožití ve zdraví předznamenává i možnosti důchodové politiky s ohledem na nastavení statutární věkové hranice pro odchod do důchodu.

### **Důchodový systém ovlivňuje další systémy na základě nepřímého vztahu:**

- důchodový systém - rodinná politika: hypotézou je, že nastavení některých parametrů důchodového systému může ovlivnit rodinné chování, porodnost, a tím zpětně i důchodový systém; jako pronatalitní opatření, která mají v rámci důchodového systému přinést takový afekt lze jmenovat v současné době zvažovanou variabilní výše pojistného na důchodové zabezpečení v závislosti na počtu dětí;
- důchodový systém - systém dávek v hmotné nouzi: stanovení parametrů podmiňujících získání nároku na důchod (statutární věková hranice pro odchod do důchodu, minimální potřebná doba pojištění) ovlivňuje počet osob s nárokem na důchod, a tím i počet osob s nárokem na dávky hmotné nouze;
- důchodový systém - státní politika zaměstnanosti: nastavení podmínek pro odchod do důchodu a do předčasného důchodu má vliv na míru ekonomické aktivity osob 55+ a na programy aktivní politiky zaměstnanosti určené pro tento segment; jedná se o nastavení věkových hranic pro odchod do standardního a předčasného důchodu, případně snížení věkové hranice pro některé kategorie pojištěnců či případnou existenci schémat umožňujících odchod do důchodu před dosažením věkové hranice (preddůchody atd.); dále se jedná o nastavení institutu minimální potřebné doby pojištění a pravidla pro souběh výdělečné činnosti a výplaty důchodové dávky; tato opatření mohou mít dopad na výši výdajů pasivní politiky zaměstnanosti prostřednictvím růstu nákladů na dávky v nezaměstnanosti;
- důchodový systém - nemocenské pojištění: změna nastavení statutárního důchodového věku má vliv na ukončení ekonomické aktivity zakládající účast na nemocenském pojištění; míra účasti starších osob v nemocenském pojištění ovlivní příjmy schématu a výdaje na nemocenskou a příspěvek při ošetřování člena rodiny;
- důchodový systém - sociální služby: změny parametrů důchodového systému (např. změna statutárního důchodového věku) může změnit poptávku po sociálních službách;

- důchodový systém - sociální služby: změna výše důchodu může ovlivnit využívání dávek poskytovaných ze systému sociálních služeb - tedy na úhradu pomoci jiné fyzické osoby při zvládnání základních životních potřeb;
- důchodový systém - zdravotní systém: změna podmínek pro nárok na důchodovou dávku (například změna nastavení statutárního důchodového věku) může mít dopad na zdravotní stav populace a tím na změnu nákladů na zdravotní péči;
- důchodový systém - zdravotní systém: objem prostředků uhrazených ze státního rozpočtu za důchodce jako tzv. státní pojištěnce je mimo jiné determinován nastavením parametrů důchodového systému, které mají vliv na počet důchodců v populaci; počet důchodců je významně ovlivněn zejména nastavením statutárního důchodového věku.

Zde předložené vazby mezi důchodovým systémem a výše uvedenými politikami navrhuji výzkumné hypotézy, které je v rámci navazujících výzkumných projektů třeba ověřit a případně jejich dopad kvantifikovat. Povaha navazujícího výzkumu, který by měl umožnit kvantifikaci efektů přelívajících se mezi systémy, většinou předpokládá využití rozsáhlého zázemí v datových zdrojích a vytvoření sofistikovaných modelů. Příklad od případu je třeba před zadáním konkrétních analýz určit hloubku, do jaké má být proveden originární výzkum. Platí to zejména pro numerickou analýzu nepřímých vazeb, které předpokládají přelití efektu změn provedených v jednom systému do dalšího systému prostřednictvím změny chování účastníků systémů. Pro modelování chování jedinců v řadě relevantních situací neexistuje dostatečná základna pokrytá předchozím výzkumem, která by nabízela pro jednotlivé situace verifikované behaviorální modely. Příkladem může být nedostatečné zmapování dopadů pronatalitních opatření rodinné politiky. I za předpokladu provedení dalších rozsáhlých výzkumů lze proto předpokládat, že bude třeba přikročit ke značnému zjednodušení ekonomické a společenské reality. Před zahájením navazujícího výzkumu je třeba pro analýzu jednotlivých vazeb určit míru omezení modelovými předpoklady a rozsah originárního výzkumu, který má být proveden. Stanovení modelových předpokladů totiž může anticipovat výsledek analýzy samo o sobě. Jisté zjednodušení je při modelování sociální a ekonomické reality třeba přijmout vždy, při formulaci cílů projektů navazujících na tento výzkum je však třeba zdůraznit nezbytnost reálnosti a vědecké podloženosti zvolených modelových předpokladů.

Vedle identifikace a popisu přímých a nepřímých vazeb důchodového systému a ostatních sociálních systémů v jeho okolí byla cílem rozboru identifikace datových zdrojů dostupných pro navazující výzkumné projekty. Datová základna, která je obecně k dispozici, je popsána v kapitole číslo 4. Jako limitující lze označit časové zpoždění publikace dat vyplývající z náročnosti sběru a následného zpracování dat v rámci prováděných statistických šetření zejména s ohledem na neaktuálnost informací u periodicky se opakujících šetření s delší periodou opakování. Propojení statistických dat z jednotlivých zdrojů tak může být velmi problematické. Je třeba konstatovat, že užití konkrétní datové základny pro jednotlivé analýzy bude záviset především na hloubce zkoumání problematiky a přístupu řešitele. To, jaká data konkrétně mají být k jaké analýze využita, nelze předjímat.

Je třeba brát v úvahu, že hypotézy o interakci důchodového systému a dalších sociálních systémů zpracované v této studii vychází z omezení na oblast taxativně stanovených sociálních systémů. Nekryjí tedy zdaleka všechny vstupní proměnné určující bilanci důchodového systému. Nástroj umožňující odhadnout přelití efektů mezi důchodovým systémem a jednotlivými sociálními systémy v jeho okolí definovaný v zadání projektu předpokládá v tomto směru jinak nezměněné podmínky. Na důchodový systém ve skutečnosti působí velké množství dalších exogenních faktorů.

## 5. Shrnutí výsledků analýzy a závěry

---

Zejména se jedná o všechny faktory určující výkonnost a podobu národního hospodářství a jeho dynamiku. Dopad na důchodový systém mohou mít i některé kroky v oblastech, které běžně s důchodovou politikou žádné vazby nemají. Příkladem může být koncepce obrany státu a zavedení či zrušení povinné základní vojenské služby. Významnou roli hrají i sociální jevy jako migrace obyvatel, procesy související s technologickým rozvojem a měnící se povahou pojetí práce jako společenského fenoménu. Důchodový systém je organickou součástí ve střednědobém a dlouhodobém časovém horizontu velmi proměnlivého a obtížně předvídatelného prostředí. Formování důchodové politiky navíc musí vycházet z dlouhodobých predikcí, jejichž spolehlivost je limitovaná. S ohledem na interakce s širším okolím důchodového systému se doporučuje spíše přístup s cílem zajistit systém proti identifikovaným rizikům vývoje exogenních faktorů.



---

## Literatura

ČSSZ, Náhradní doby pojištění, dostupné z: <http://www.cssz.cz/cz/duchodove-pojisteni/ucast-na-pojisteni/nahradni-doba-pojisteni.htm>

ČSSZ, Statistická ročenka 2014 z oblasti důchodového pojištění

ČSSZ, Statistická ročenka 2014 z oblasti nemocenského pojištění

ČSÚ, Statistická ročenka České republiky 2015

Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/23-vzdelavani>

ČSÚ, Struktura mezd zaměstnanců - 2014.

Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/struktura-mezd-zamestnancu-2014>

European Commission, 2013. 3rd Biennial Report on Social Services of General Interest. Brussels: European Commission, 2013

Eurostat 2016 - Eurostat

dostupné z: <http://apl.czso.cz/pll/eutab/html.h?ptabkod=tsdsc440>

Korejsová, M. 2015: Systém úhrad zdravotní péče v Českém zdravotnictví. Dostupné z: <http://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUK Ewjgp4a3j67MAhWKDxoKHfktBbYQFggdMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.lf3.cuni.cz%2Fcs%2Fpracoviste%2Fverejne-zdravotnictvi%2Fvyuka%2Fstudijni-materialy%2FCPRVVZ26%2FSystem%2Fuhrady%2Fzdravotni%2Fpece%2FIng%2FKorejsova.ppt&usq=AFOjCNGx6uEK6hSKVG IT0AjV5gYIGV6iQ&bvm=bv.120551593,d.d2s>

MPSV, 2014: Pojistně-matematické zprávy o důchodovém pojištění 2014. Dostupné z: [http://www.mpsv.cz/files/clanky/20304/PMZ\\_2014\\_final.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/20304/PMZ_2014_final.pdf)

MPSV, 2014: Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových grafech. Praha: MPSV, 2014. ISBN 978-80-7421-076-1

MPSV, 2015: Analýza nemocenského pojištění 2015, MPSV. Dostupné z: [http://www.mpsv.cz/files/clanky/23180/Analyza\\_nemocenskeho\\_pojisteni\\_2015.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/23180/Analyza_nemocenskeho_pojisteni_2015.pdf)

MPSV, 2015: Asistent sociální péče. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/13928>

MPSV, 2015: Informace o pracovních podmínkách (IPP).

Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/3360>

MPSV, 2015: Koncepce sociálního bydlení České republiky 2015-2025. Dostupné z: [http://www.mpsv.cz/files/clanky/22514/Koncepce\\_soc\\_bydleni\\_2015.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/22514/Koncepce_soc_bydleni_2015.pdf)

MPSV, 2016: Rodina a ochrana práv dětí. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/4>

MPSV, statistiky nezaměstnanosti. Dostupné z: <http://portal.mpsv.cz/sz/stat/nz/qrt>

Müllerová, D. 2014: Hygiena, preventivní lékařství a veřejné zdravotnictví, Karolinum, ISBN 978-80-246-2510-2

Münich, D., Protivínský, T. 2013. Dopad vzdělanosti na hospodářský růst ve světle nových výsledků. PISA, 2012. Dostupné z: [http://idea.cerge-ei.cz/files/IDEA Studie\\_10\\_2013.pdf](http://idea.cerge-ei.cz/files/IDEA Studie_10_2013.pdf)

Průša, L. a kol. Poskytování sociálních služeb pro seniory a osoby se zdravotním postižením. Praha: VÚPSV, v.v.i. 2010. ISBN 978-80-7416-048-6

Průša, L. Financování služeb sociální péče v ČR - teoretická východiska a skutečnost. Ekonomické rozhledy /Economic review č. 4/2012. ISSN 0323-262X

Průša, L. Financování služeb sociální péče v ČR - teorie a praxe. FÓRUM sociální politiky č. 3/2015. ISSN1802-5854

Rychtaříková, J. 2008. Česká republika: trendy demografického vývoje. In: Rychtaříková, Jitka - Kuchařová, Věra (eds.). *Rodina, partnerství a demografické stárnutí*. Praha: VÚPSV, v.v.i. a PŘF UK. ISBN 978-80-87007-75-4

ÚZIS, 2016. Výdaje na zdravotnictví. Dostupné z: <http://www.uzis.cz/rychle-informace/vydaje-na-zdravotnictvi-2010-2014>

Vostatek, J. 1996. Sociální a soukromé pojištění, Codex Bohemia, ISBN 80-8596-32-23

### **Právní normy**

Nařízení vlády č. 515/2004 Sb., o hmotné podpoře na vytváření pracovních míst a hmotné podpoře rekvalifikace nebo školení zaměstnanců v rámci investičních pobídek

Nařízení vlády č. 567/2006 Sb., o minimální mzdě, o nejnižších úrovních zaručené mzdy, o vymezení ztíženého pracovního prostředí a o výši příplatku ke mzdě za práci ve ztíženém pracovním prostředí, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška MPSV č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách

Vyhláška MPSV č. 518/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

Vyhláška MPSV č. 519/2004 Sb., o rekvalifikaci uchazečů o zaměstnání a zájemců o zaměstnání a o rekvalifikaci zaměstnanců

Vyhláška MZ ČR č. 134/98 Sb., kterou se vydává seznam zdravotních výkonů s bodovými hodnotami

Zákon č. 72/2000 Sb., o investičních pobídkách a o změně některých zákonů v platném znění

Zákon č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách

Zákon č. 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně,

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

Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění

Zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění

Zákon č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání v platném znění

Zákon č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem

Zákon č. 427/2011 Sb., o doplňkovém penzijní spoření (tenhle překlep prosím opravit i na straně 12 v textu kapitoly 2.1.2 druhý řádek)

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

Zákon č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a změně souvisejících zákonů

Zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů

Zákon č. 435/2004 Sb., o uznávání výsledků dalšího vzdělávání

Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách

Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce

## Výtahy z oponentských posudků

### **prof. Ing. Jaroslav Vostatek**

Autoři vycházejí z aktuální, mezinárodně uznávané teorie sociální politiky. Není mi přitom známo, že by někdo jiný u nás takto uceleně zpracoval dané, velmi náročné téma.

Metodika plně odpovídá cílům projektu. Data a jejich zpracování jsou na vysoké úrovni.

Analýza je plně využitelná v dalších pracích na reformě důchodového systému – ta by totiž vždy měla zohledňovat i „okolí“ tohoto systému. Stávající důchodová komise však, žel, takto nepostupuje.

### **prof. Ing. Vojtěch Krebs, CSc.**

Penzijnímu systému již byla v ČR věnována ceklá řada prací, ale zabývaly se touto problematikou většinou izolovaně. Předkládaná práce identifikuje a popisuje vliv přímých a nepřímých vazeb jednotlivých sociálních systémů a důchodového systému a to je její největší přínos.

Byly využity výzkumné techniky, které jsou plně adekvátní zkoumané problematice, zejména obsahová analýza odborné literatury, právních norem a programových dokumentů.

Celkově hodnotím práci jako koncepčně a pojmově dobře ukotvenou, vystihující vybrané aspekty a problémové oblasti studované problematiky. Zejména třetí kapitolu Analýza vzájemných vazeb vybraných sociálních systémů a systému důchodového pojištění považuji za velmi přínosnou, přinášející nové poznatky. Práce je vysoce informativní, je napsána kultivovaně a metodicky jí také nelze nic vytknout. Je třeba konstatovat, že jde o první takto široce tematicky pojatou práci tohoto typu.

Právě využitelnost výsledků je silnou stránkou celé práce. Jak autoři konstatují, ve výsledku by po provedení kvantifikací navazujících na tento projekt mělo Ministerstvo práce a sociálních věcí mít k dispozici nástroj, který by umožňoval identifikovat "přelévání" efektů změn z okolí důchodového systému do systému samotného a naopak. To by umožňovalo přesnější cílení reformy sociálních systémů s ohledem na uplatňovanou důchodovou politiku a nalézání optimálního řešení k zajištění dlouhodobé finanční udržitelnosti důchodového systému v České republice. Práce je rovněž plně využitelná ve výzkumné činnosti i v oblasti vzdělávací.