

5



FÓRUM ODBORNÝ RECENZOVANÝ ČASOPIS  
sociální politiky

dvouměsíčník/ročník 9

2015

<b>Editorial</b>	1	<b>Polemiky</b>	
<b>Recenzované stati, studie, úvahy a analýzy</b>		Príspevek na péči	20
Hranice důchodového věku zajišťující dobu pobírání důchodu po dobu čtvrtiny života a modelové výpočty jeho hodnot	2	<b>Statistiky a analýzy</b>	
Jitka Langhamrová, Tomáš Fiala		Časová preference bezdomovců	22
Vliv reformy systému služeb zaměstnanosti v ČR na realizaci sociálních šetření u agendy hmotné nouze	9	<b>Poznatky z praxe</b>	
Michaela Hiekischová		Anketa k pěstounské péči	26
<b>Z Evropské unie</b>		<b>Informační servis čtenářům</b>	
Transpozice unijní Směrnice 2000/78/ES do českého antidiskriminačního zákona	16	Index aktivního stárnutí a jeho potenciál	29
<b>Projekty podporované EU</b>		Z 12. pražské konference Evropské sociologické asociace	30
Sladčování rodinného a pracovního života dle ÚMG AV ČR, v. v. i.	18	<b>Recenze:</b> O proměnách partnerství a rodiny v dnešní české společnosti	31
		<b>Novinky v knižním fondu</b>	32
		<b>Z domácího tisku</b>	32
		<b>Ze zahraničního tisku</b>	32

<b>Editorial</b>	1	<b>Arguments</b>	
<b>Reviewed articles, studies, essays and analyses</b>		The care allowance	20
A retirement age which ensures an average pension claim period of a quarter of a lifetime and model calculations of its value	2	<b>Statistics and analysis</b>	
Jitka Langhamrová, Tomáš Fiala		The time preferences of homeless persons	22
The influence of employment services system reforms in the Czech Republic on the implementation of social surveys related to the material needs agenda	9	<b>Findings from practice</b>	
Michaela Hiekischová		Foster care survey	26
<b>From the European Union</b>		<b>Information service for readers</b>	
The transposition of EU Directive 2000/78/EC into the Czech Anti-Discrimination Act	16	The Active Ageing Index and its potential	29
<b>EU - supported projects</b>		The 12th International Conference of the European Sociological Association, Prague	30
Reconciling work and family life according to the Institute of Molecular Genetics of the Czech Academy of Sciences (AS)	18	<b>Reviews:</b> The transformation of partnerships and families in contemporary Czech society	31
		<b>News in books</b>	32
		<b>From the domestic press</b>	32
		<b>From the international press</b>	32

For summaries of the articles see the 3<sup>rd</sup> page of the cover.

## Informace pro autory

Obsahové zaměření časopisu: sociální problematika v nejširším vymezení. Časopis se skládá ze dvou částí, v první, tvořené rubrikou Recenzované stati, studie, úvahy a analýzy, jsou uveřejňovány pouze recenzované příspěvky. O zařazení do recenzované části časopisu rozhoduje redakční rada na základě výsledků recenzního řízení, které je oboustranně anonymní. Redakce v tomto směru provádí potřebné kroky. Autoři mohou nabízet příspěvky do obou částí, tj. do recenzované i nerecenzované části, s tím, že uvedou, do které. Redakce přijímá pouze dosud nepublikované příspěvky v elektronické podobě. Autor by měl připojit úplnou kontaktní adresu včetně telefonního čísla a e-mailové adresy. Příspěvky zasílejte v elektronické podobě na adresu: [helena.lisa@vupsv.cz](mailto:helena.lisa@vupsv.cz). Uveřejněné příspěvky jsou honorovány.

### Formální požadavky

Rukopis příspěvku do recenzované části (nejlépe v členění souhrn /resumé, abstrakt/, úvod, současný stav poznání a odkazy na odbornou literaturu, zkoumaná problematika a použité metody, výsledky, diskuse, závěr) o rozsahu zhruba 20 tisíc znaků včetně mezer v editoru Word musí vedle vlastního textu obsahovat cca 20řádkové resumé, klíčová slova v češtině a kód JEL Classification. Citace a bibliografické odkazy musí být úplné a v souladu s příslušnou normou. Grafy a obrázky musí být přizpůsobeny černobílému provedení (ve formátu excel skupinový sloupcový, ne prostorový). Připojeny musí být i jejich zdrojové soubory. Redakce provádí jazykovou úpravu textu.

Více na: [www.vupsv.cz](http://www.vupsv.cz)

# FÓRUM sociální politiky

odborný recenzovaný časopis

## 5/2015

Vydává Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i.  
Karlovo nám. 1359/1  
128 00 Praha 2  
IČO 45773009

**Šéfredaktorka:** Mgr. Helena Lisá  
kontakt: helena.lisa@vupsv.cz  
tel. 211 152 723, 721 094 106

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

**Distribuce a předplatné:**

Česká pošta, s. p., odd. periodického tisku  
Olšanská 38/9, 255 99 Praha 3  
Kontakt: e-mail postabo.prstc@cpost.cz  
fax: 267 196 287  
tel.: 800 300 302 (bezplatná infolinka ČR)  
www.postabo.cz

**Prodej za hotové:**

Knihkupectví Karolinum  
Celetná 18, 116 36 Praha 1

**Cena jednotlivého čísla:** 50 Kč

**Vychází:** 6krát ročně

**Dáno do tisku:** 9. 10. 2015

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

**Redakční rada:**

Doc. Ing. Ladislav Průša, CSc. (předseda - VÚPSV)  
Doc. Ing. Marie Dohnalová, CSc. (FHS UK)  
Prof. JUDr. Vilém Kahoun, Ph.D. (ČSSZ, ZSF JČU)  
Prof. Ing. Vojtěch Krebs, CSc. (VŠFS)  
Mgr. Aleš Kroupa (VÚPSV)  
PhDr. Věra Kuchařová, CSc. (VÚPSV)  
Prof. PhDr. Tomáš Sirovátka, CSc. (MU)  
Doc. JUDr. Iva Chvátalová, CSc. (MUP, o. p. s., VŠE)  
Doc. Ing. Jitka Langhamrová, CSc. (VŠE)

Vážení čtenáři,

současná hospodářská situace je příznivá, nezaměstnanost v ČR je jednou z nejnižších v EU, nadále stoupá počet volných pracovních míst a statistické údaje dokládají pozitivní růst ekonomiky. Odbory proto požadují pro příští rok zvyšování mezd odpovídající vývoji ekonomiky, rovněž zaměstnanci státu mají přislíben nárůst mezd. Pozitivní očekávání ovlivňuje výdaje obyvatelstva, domácí spotřeba roste, lidé jsou znovu ochotni se zadlužovat a uzavírat hypotéky, zejména na pořízení vlastního bydlení, i když ceny nemovitostí začaly opět růst. Nízká inflace však ovlivňuje i zákonem stanovenou míru zvýšení důchodů v příštím roce. Vláda proto uvažuje o jednorázové výplatě pevně stanovené částky, kterou chce toto malé zákonem stanovené zvýšení důchodů částečně zmírnit.

V rubrice Recenzované stati, studie, úvahy a analýzy, do níž jsou zařazovány výhradně recenzované články, se autoři článku „Hranice důchodového věku zajišťující průměrnou dobu pobírání důchodu po dobu čtvrtiny života a modelové výpočty jeho hodnot“ zabývají návrhem Odborné komise pro důchodovou reformu, jejímž úkolem bylo mj. navrhnout mechanismus, jak nastavení důchodového věku hodnotit a případně korigovat. V současné době je nastaven mechanismus pravidelného prodlužování věkové hranice pro odchod do důchodu bez „zastropování“. Autoři se proto v příspěvku podrobněji zabývají návrhem komise zvolit takovou hranici důchodového věku, aby průměrná doba pobírání důchodu činila čtvrtinu života. Cílem příspěvku není ani tak podrobný popis mechanismu výpočtu modelových hodnot takto definovaného důchodového věku, ale spíše snaha ukázat, jak by se za takového předpokladu podle aktuálních prognóz budoucího vývoje úmrtnosti měl v budoucnu měnit věk odchodu do důchodu v České republice.

Autorka druhého příspěvku „Vliv reformy systému služeb zaměstnanosti v ČR na realizaci sociálních šetření u agendy hmotné nouze“ nahlíží na změny v sociální práci v oblasti hmotné nouze v kontextu reformy, která započala v roce 2011 změnou organizačního uspořádání úřadů práce a pokračovala přechodem agendy nepojistných sociálních dávek pod tuto instituci. Výkon sociální práce pod Úřadem práce ČR se na počátku roku 2012 zúžil na administraci a vyplácení sociálních dávek, postupně se rozšiřoval o sociální šetření, jejichž nejvyšší nárůst proběhl v září 2014. V práci ukazuje, že všechny zavedené přístupy nebyly zvoleny jednoznačně chybě, ale že rychlý, nepřipravený a nedostatečně komunikovaný způsob zavádění změn způsobil rozsáhlé problémy, které jsou stále znatelné i v současné době. Také záměry v souvislosti se zajištěním kontroly a zvýšením účelnosti a adresnosti sociálních dávek nebyly naplněny. Naopak docházelo k vyplácení vyšších částek a ke zvyšování počtu schválených dávek pomoci v hmotné nouzi. Práce je založena na analýze veřejně-politických dokumentů, statistických ukazatelích o realizaci sociálních šetření a výdajích na dávky pomoci v hmotné nouzi a je doplněna hloubkovými polostrukturovanými rozhovory.

V nerecenzované části se článek v rubrice Z Evropské unie věnuje transpozici újiny směrnice 2000/78/ES do českého antidiskriminačního zákona, do rubriky Projekty podporované EU je zařazen příspěvek o projektu Sladčování rodinného a pracovního života dle ÚMG AV ČR, v. v. i., v rubrice Polemiky pak článek o funkci a výši příspěvku na péči. Rurika Statistiky a analýzy obsahuje článek zabývající se časovou preferencí bezdomovců a tím, zda upřednostňování okamžité spotřeby není jednou z příčin bezdomovectví. Anketa v rubrice Poznanky z praxe se zabývá názory odborníků na náhradní rodinnou péči a pěstounskou péči po poslední novele zákona. V rubrice Informační servis čtenářům jsou zařazeny příspěvky vycházející ze dvou konferencí, první se týká indexu aktivního stárnutí a jeho potenciálu při sledování pozice seniorů ve společnosti, druhý pak informuje o 12. pražské konferenci Evropské sociologické asociace. Po nich následují recenze věnující se proměně partnerství a rodiny v dnešní české společnosti a dále obvyklé podrubriky a aktuální informace.

Helena Lisá  
šéfredaktorka

# Hranice důchodového věku zajišťující průměrnou dobu pobírání důchodu po dobu čtvrtiny života a modelové výpočty jeho hodnot

Tomáš Fiala, Jitka Langhamrová

*Jedním z nejčastěji diskutovaných důsledků stárnutí populace je otázka finanční udržitelnosti důchodových systémů. V důsledku stárnutí dochází ve většině populací evropských zemí ke zvyšování podílu seniorů. Doba pobírání starobních důchodů se prodlužuje. Jednou z možných reakcí na tuto skutečnost je zvyšování důchodového věku, a to i nad dosud obvyklou hranici 65 let. I v České republice se již řadu let diskutuje problematika důchodové reformy. Jedním z reformních kroků, který je svým způsobem unikátní, bylo uzákonění postupného trvalého zvyšování důchodového věku bez jakékoli horní hranice. Tato skutečnost byla často kritizována zástupci některých politických stran i odborníky. Jedním z klíčových úkolů Odborné komise pro důchodovou reformu, která vznikla v roce 2014, bylo proto navrhnout mechanismus, jak současné nastavení důchodového věku hodnotit a eventuálně v budoucnu korigovat. V tomto příspěvku se proto podrobněji věnujeme návrhu komise, který vychází z myšlenky zvolit takovou hranici důchodového věku, aby průměrná doba pobírání důchodu činila čtvrtinu života. Cílem příspěvku není ani tak podrobný popis mechanismu výpočtu modelových hodnot takto definovaného důchodového věku, ale spíše snaha ukázat, jak by se za takového předpokladu podle aktuálních prognóz budoucího vývoje úmrtnosti měl v budoucnu měnit věk odchodu do důchodu v České republice.*

## Základní charakteristiky vývoje důchodového systému a důchodového věku v dnešní ČR po 2. světové válce

Za počátek moderní koncepce sociálního zabezpečení v bývalém Československu lze považovat zákon o národním pojištění z roku 1948 (zákon č. 99/1948 Sb.). Podle tohoto zákona měl nárok na starobní důchod pojištěnec, který dosáhl věku alespoň 65 let a byl v posledních 5 letech pojištěn alespoň 4 roky, a dále pojištěnec, který dosáhl věku alespoň 60 let a byl pojištěn minimálně 20 let (§ 61 a § 62 tohoto zákona).

I když došlo od té doby k řadě legislativních změn, základní podmínky nároku na starobní důchod zůstaly stejné: dosažení určitého věku a určité doby pojištění (která byla ovšem v zákonech socialistic-

kého režimu nahrazena určitou dobou zaměstnání). Zůstala zachována i možnost přiznání důchodu osobám při kratší než požadované době pojištění, resp. zaměstnání, ovšem až ve vyšším věku.

Důchodový věk mužů na úrovni 60 let zůstal až do konce roku 1995 zachován, s výjimkou snížení důchodového věku pro zaměstnance tzv. I. pracovní kategorie (původně pouze zaměstnání pod zemí v dolech a zaměstnání výkonných letců, později přibyly i některé další profese). Naproti tomu důchodový věk žen byl od roku 1957 snížen na 55 let (zákon č. 55/1956 Sb.). O osm let později byl diferencován podle počtu vychovaných dětí: od 53 let (5 a více dětí) do 57 let (žádné dítě). Důchodový věk 55 let byl zachován pro ženy, které vychovaly 2 děti (zákon č. 101/1964 Sb., § 11). V dalších letech se až do konce roku 1995 důchodový věk žen neměnil.

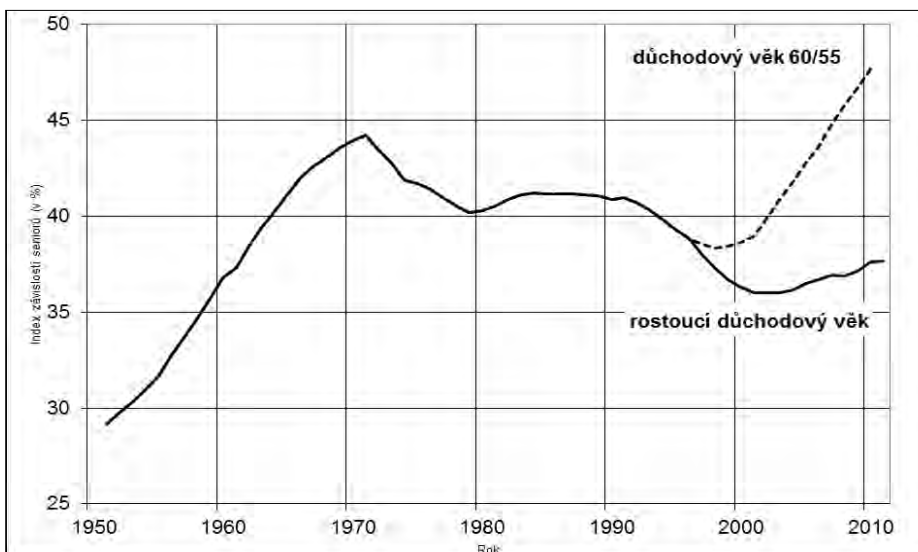
Důchodový věk se tedy v ČR neměnil téměř 40 let. Přesto byly hodnoty tzv. indexu závislosti seniorů (poměr počtu osob v důchodovém věku a počtu osob od 20 let do důchodového věku) po počátečním nárůstu poměrně stabilní. Nejvyšší hodnoty (kolem 44 %) dosáhl tento index v roce 1971. V dalších letech jeho hodnoty postupně poklesly ke 40 %, na počátku 90. let dokonce pod tuto hodnotu (obrázek č. 1).

Příčinou tohoto vývoje byly především změny věkové struktury obyvatelstva ČR. Po roce 1970 dosáhly důchodového věku generace narozené během 1. světové války, které byly početně velmi slabé. Ani po skončení 1. světové války přitom nedosahoval počet narozených předválečných hodnot, naopak hospodářská krize ve 30. letech přinesla další pokles porodnosti. Početné silné generace seniorů narozených na konci 19. či na začátku 20. století přitom postupně vymíraly. Do produktivního věku začaly navíc postupně vstupovat početné silné generace narozené po 2. světové válce.

Další příčinou stabilizace hodnoty tohoto indexu bylo praktické zastavení poklesu úmrtnosti v ČR v 60.–80. letech, což se týkalo i úmrtnosti seniorské generace. Střední délka života mužů v přesném věku 60 let teprve v roce 1993 překročila hodnotu z roku 1960, střední délka života žen ve věku 55 let v roce 1990 byla jen o necelý rok vyšší než v roce 1960 (Eurostat, 2014a).

V důsledku stárnutí populace docházelo v řadě evropských zemí k postupnému či skokovému zvyšování důchodového věku, ke sjednocování důchodového věku mužů a žen. Rovněž z demografických prognóz ČR jednoznačně vyplývalo (a vývoj to později plně potvrdil), že při zachování tehdejší poměrně nízké důchodové hranice by index závislosti seniorů po roce 2000 zřejmě ještě v první dekádě nového století překročil dosavadní maximum z roku 1971 a jeho růst by dále pokračoval (obrázek č. 1).

Obrázek č. 1: Vývoj indexu závislosti seniorů (poměru počtu osob v důchodovém věku a počtu osob od 20 let do dosažení důchodového věku) v ČR



Zdroj: Fiala, Langhamrová (2010)

Počet osob, jejichž věk se blíží důchodové hranici, totiž postupně narůstal (početně silné generace 40. a 50. let), naproti tomu do věku ekonomické aktivity postupně vstoupily početně stále slabší ročníky narozené koncem 70. let a v 80. letech. Úroveň plodnosti poklesla pod hladinu prosté reprodukce obyvatelstva.

## Současná právní úprava hranice důchodového věku

Nový zákon o důchodovém pojištění (zákon č. 155/1995 Sb.) proto zavedl mimo jiné zvyšování důchodového věku. Pro osoby, které do konce roku 1995 ještě nedosáhly důchodového věku, byl důchodový věk postupně zvyšován tak, že u mužů měl každý další ročník narození důchodový věk vždy o 2 měsíce vyšší než ročník předchozí. U žen se pro každý další ročník zvyšoval důchodový věk o 4 měsíce za účelem snížení rozdílu důchodového věku žen a mužů (§ 32 zákona). Dále byl zrušen nižší důchodový věk pro zaměstnance některých profesí a naopak za určitých podmínek umožněn všem osobám dřívější odchod do důchodu.

Podle původního návrhu zákona se měl uvedeným způsobem důchodový věk zvyšovat pouze pro 12 ročníků narození, než by dosáhl pro muže 62 let, pro ženy podle počtu vychovaných dětí 57–61 let, pro další generace měl důchodový věk nabývat těchto hodnot. Pozdější úprava prodloužila zvyšování důchodového věku stejným tempem až do 63 let pro muže, resp. 59–63 let pro ženy, další novela prodloužila zvyšování důchodového věku až na 65 let pro muže a 62–65 let pro ženy.

Jedna z posledních novel uvedeného zákona (zákon č. 220/2011 Sb.), která je dosud platná, však zavedla trvalé a teoreticky neomezené zvyšování důchodového věku. Zvyšování důchodového věku mužů má pokračovat dosavadním tempem, tj. o 2 měsíce pro každý další ročník narození (i po dosažení hranice 65 let) bez stanovení horní hranice. Například důchodový věk pro muže narozené v roce 2025 má být podle současné právní úpravy 75 let. Důchodový věk žen (bez ohledu na počet vychovaných dětí) má být v budoucnu stejný jako důchodový věk mužů téhož ročníku narození. Rychlost růstu důchodového věku žen se zvýšila, od roku 2019 se má pro každý další ročník narození zvyšovat důchodový věk žen o 6 měsíců (namísto původních 4), a to až do doby dosažení důchodového věku mužů. K vyrovnání důchodového věku mužů a bezdětných žen by pak mělo dojít již u generace narozených v roce 1957, u žen se 2 dětmi u generace 1966, a konečně u žen, které vychovaly 5 a více dětí, až u generace narozených v roce 1975. Pro tuto generaci by měl být důchodový věk již 66 let 8 měsíců,

důchodového věku by tato generace tedy dosáhla v roce 2041, resp. 2042.

V současné době nelze považovat zvyšování důchodového věku za nijak drastické. Teprve v roce 2030 má hodnota důchodového věku v ČR dosáhnout 65 let, což je současná hodnota důchodového věku ve většině zemí Evropy. Rovněž tempo zvyšování důchodového věku je poměrně pomalé a plynulé: u mužů se jedná o zvýšení o 2 měsíce pro každý další ročník narození. Zvyšování pro ženy probíhá dvojnásobným tempem v porovnání s muži a od roku 2019 má být dokonce trojnásobně rychlé: o 6 měsíců pro každý další ročník narození. Je to však v souladu se současným trendem sjednocení důchodového věku mužů i žen. Důchodový věk žen v ČR navíc závisí na počtu dětí, což je svým způsobem světová rarita.

## Návrh na změnu hranice důchodového věku

Pokračující trvalé zvyšování důchodového věku podle současné právní úpravy by teoreticky zajistilo určitou stabilitu důchodového systému v tom smyslu, že podle poslední projekce obyvatelstva (ČSÚ, 2013) by index závislosti seniorů po nárůstu v 60. letech (způsobeném postupným odchodem početně silných generací narozených v 70. letech minulého století do důchodu) v posledních dekádách tohoto století poklesl, a to dokonce pod současnou úroveň (Fiala, Langhamrová, 2013). Rovněž řada jiných evropských zemí uvažuje o zvyšování důchodového věku i nad současnou „obvyklou“ hranici 65 let.

Hlavním argumentem kritiků současné právní úpravy důchodového věku je skutečnost, že se má hranice důchodového věku trvale zvyšovat bez ohledu na to, jak se bude v budoucích letech vyvíjet úmrtnost a délka života obyvatel ČR. Teoreticky by se proto mohlo stát, že by se při zpomalení nebo dokonce zastavení dalšího růstu délky života v budoucích desetiletích či stoletích řada lidí starobního důchodu vůbec nedožila, resp. že by důchod pobírali jen poměrně krátkou dobu.

Jedním z cílů obsažených v mandátu Odborné komise pro důchodovou reformu je proto „*Navrhnout konkrétní mechanismus, pomocí kterého bude prováděno pravidelné hodnocení nastavení důchodového věku*“ (Mandát odborné komise, 2014, s. 2). V roce 2014 se jeden z pracovních týmů této komise zabýval převážně uvedeným tématem.

Úplné zastavení dalšího růstu důchodového věku po dosažení určité hranice (např. 65 let), jak navrhovaly některé politické strany, by však nebylo vhodné. Rada Evropské unie naopak doporučuje České republice „*Zajistit dlouhodobou udržitel-*

*nost veřejného důchodového systému, a to konkrétně rychlejším zvyšováním zákonem stanoveného věku pro odchod do důchodu a následně jasnějším provázáním tohoto věku se změnami ve střední délce života*“ (Doporučení rady ..., 2014, s. 15). Protože podle současné projekce obyvatelstva ČR (ČSÚ, 2013) i jiných prognóz (např. Burcin, Kučera, 2010) se předpokládá v ČR po celé toto století trvalé zvyšování střední délky života, je pokračující trvalé zvyšování důchodového věku v souladu s doporučením Evropské komise.

Z demografického i ekonomického hlediska je doporučení Rady EU logické. Prodlužování délky života je ve většině ekonomicky vyspělých zemí spojeno s prodlužováním délky života ve zdraví. Je tedy možné předpokládat, že lidé budou schopni i ve vyšším věku vykonávat své zaměstnání, zejména když přibývá profesí, kde se nevyžaduje fyzická síla ani schopnost rychlé a přesné reakce. V řadě zemí EU je míra zaměstnanosti osob starších 60 let vyšší než v ČR. Zvyšování důchodového věku v jistém smyslu úměrně růstu střední délky života povede ke zvýšení podílu osob ekonomicky aktivních a snížení podílu příjemců starobního důchodu a zkrácení doby pobírání tohoto důchodu. Tím budou částečně eliminovány důsledky stárnutí populace vedoucí k rostoucí finanční nákladnosti systému starobních důchodů.

Otázkou ovšem zůstává, jak provázat hranici důchodového věku s vývojem délky života, aby došlo k určité stabilizaci doby pobírání starobního důchodu, tj. aby se tato doba příliš nezvyšovala, ale ani nesnižovala. Objevily se například návrhy volit důchodový věk tak, aby průměrná doba pobírání starobního důchodu byla zhruba konstantní, například 20 let. To by však znamenalo, že za předpokladu růstu délky života by rostl sice důchodový věk a tím i předpokládaná doba ekonomické aktivity, ale doba pobírání důchodu by zůstávala stejná. Lidé by tedy v průměru pracovali stále déle při stejné době pobírání důchodu, relativní doba pobírání důchodu vzhledem k délce celého života by se zkracovala.

Odborná komise pro důchodovou reformu proto nakonec doporučila v budoucnu určovat důchodový věk tak, aby se stabilizovala nikoli absolutní, ale relativní doba pobírání starobního důchodu, a to pro každý ročník narození na úrovni kolem 25 % očekávané průměrné délky celkového života osob tohoto ročníku, které se dožijí seniorského věku. To je přibližně doba, která podle současných prognóz (Eurostat, 2014b) odpovídá relativní době pobírání důchodu v řadě evropských zemí. Dobou pobírání důchodu přitom rozumíme dobu od okamžiku dosažení důchodového věku do smrti, nepředpokládáme ani předčasný ani pozdější odchod do důchodu. Odha-

dem průměrné doby pobírání důchodu pro daný ročník narození je pak hodnota střední délky života (naděje dožití) - aritmetický průměr hodnot pro muže a ženy - v okamžiku dosažení důchodového věku. Musí se však použít hodnota střední délky života z generačních úmrtnostních tabulek pro příslušný ročník narození (nikoli hodnota střední délky života z každoročně publikovaných průřezových úmrtnostních tabulek). Důchodový věk by i v budoucnu měl záviset na ročníku narození příslušné osoby a být stejný pro muže a ženy. (Návrh revizního systému ..., 2014). Pro generace narozené před rokem 1966 by měl přitom již zůstat zachován zvyšující se důchodový věk podle současné právní úpravy. Muži narození v roce 1965 by měli mít důchodový věk 65 let, ženy se 2 dětmi 64 let 8 měsíců (zákon č. 155/1995 Sb., příloha). Podrobnější specifikace návrhu důchodové komise je uvedena v závěrečné kapitole.

## Metodika výpočtu průměrné doby pobírání starobního důchodu a jejího podílu z délky celého života

Úmrtnostní tabulky, které se pro populaci ČR publikují pro každý rok, obsahují mimo jiné střední délku života nejen při narození (což je hodnota často publikovaná v médiích), ale pro každou jednotku věku. Střední délka života při narození totiž udává průměrnou délku života všech novorozenců, tedy i těch, kteří například zemřou brzy po narození, v dětském či mladém věku. Jejich délka života je poměrně krátká a snižuje hodnotu celkového průměru. Střední délka zbývajících života osoby, která se dožila určitého věku, je proto vždy o něco vyšší než střední délka života novorozence snižená o věk dané osoby.

Hodnota střední délky v určitém věku udává průměrnou délku zbývajících života osoby daného přesného věku, ovšem pouze za předpokladu, že úmrtnost bude v dalších letech stále stejná jako v roce, z něhož pocházejí úmrtnostní tabulky, tj. že míry úmrtnosti se již nebudou v budoucnu měnit a zůstanou stále na úrovni roku, z něhož pocházejí tabulky. Tento předpoklad je však v naprostém rozporu s úrovní současného vědeckého poznání, které i v dalších letech a desetiletích předpokládá pokračující snižování úmrtnosti, a to i u osob v důchodovém věku. Použití proto střední délky života z běžně publikovaných průřezových úmrtnostních tabulek jako odhad průměrné doby pobírání starobního důchodu osoby daného věku by bylo značně nekorektní.

Je proto třeba použít generační úmrtnostní tabulky, které zohledňují předpokládané změny úmrtnosti v dalších letech

(např. Roubíček, 2002). Tyto tabulky se počítají pro jednotlivé generace (ročníky narození) zvlášť pro muže a ženy. Jejich konstrukce ovšem není zcela triviální. Zatímco pro výpočet průřezových úmrtnostních tabulek stačí mít data o úmrtnosti podle pohlaví a věku v daném roce či období, pro výpočet úmrtnostních tabulek pro danou generaci by byla třeba analogická data o úmrtnosti (nebo prognóza úmrtnosti) týkající se celého období života této generace, tj. zhruba 100 let.

Hodnoty generačních specifických měr úmrtnosti je možno získat například odhadem vycházejícím ze skutečných či prognózovaných průřezových měr úmrtnosti. Osoba narozená v kalendářním roce  $g$  dosáhne přesného věku  $x$  v roce  $g+x$ , dokončený věk  $x$  tedy prožije zčásti v roce  $g+x$ , zčásti v roce  $g+x+1$ . Jako odhad specifické míry úmrtnosti ve věku  $x$  generace narozených v roce  $g$  můžeme použít průměr průřezových specifických měr. Jinou možností je provádět přímo prognózu budoucího vývoje úmrtnosti dané generace na základě dosavadního vývoje. Na základě generačních specifických měr úmrtnosti se pak provede výpočet generačních úmrtnostních tabulek stejným způsobem, jako se provádí výpočet průřezových úmrtnostních tabulek.

Pro účely určení důchodového věku jednotlivých generací však nejsou třeba hodnoty generačních středních délek života (a tedy ani specifických měr úmrtnosti) pro celé věkové rozmezí. Stačí znát tyto hodnoty jen pro vyšší věk, kdy se střední délka života blíží čtvrtině průměrné délky celého života. Současné prognózy úmrtnosti nasvědčují tomu, že pro generace narozených po roce 1950 bude tento věk pro muže i ženy vyšší než 60 let.

## Výpočet modelových hodnot důchodového věku zajišťujícího průměrnou dobu pobírání důchodu přesně čtvrtinu života podle aktuálních scénářů vývoje úmrtnosti ČSÚ a Eurostatu

Výpočet modelových hodnot důchodového věku zajišťujícího pobírání důchodu v průměru čtvrtinu celkové délky života se prováděl pro generace narozených v letech 1950–2020. Pokud předpokládáme maximální délku života osob do 105 let, jsou pro výpočet potřebné hodnoty či projekce specifických měr úmrtnosti 60letých a starších podle jednotek věku pro každý rok období 2010–2125. Hodnoty specifických měr úmrtnosti do roku 2013 byly převzaty z úmrtnostních tabulek publikovaných ČSÚ, pro pozdější roky byly použity hodnoty ze scénáře úmrtnosti dvou projekcí obyvatelstva České republiky: střední varianty poslední projekce vypracované

ČSÚ do roku 2100 (ČSÚ, 2013) a hlavní varianty aktuální projekce Eurostatu do roku 2080 (Eurostat, 2014b).

Scénáře úmrtnosti obou projekcí vycházejí z předpokladu pokračujícího snižování úmrtnosti mužů i žen v ČR, a tedy uvažují růst střední délky života při narození u obou pohlaví pro celé období projekce. Liší se však tempem tohoto růstu. Projekce ČSÚ předpokládá rychlejší nárůst střední délky života do roku 2030, poté však (do roku 2100) postupně zpomalování ročního nárůstu délky života, zatímco Eurostat vychází z předpokladu nižšího, ale stabilnějšího růstu délky života po celé období do roku 2080. Scénář projekce ČSÚ tedy uvažuje v polovině století střední délku života pro muže i pro ženy zhruba o 1 rok 4 měsíce vyšší než Eurostat, postupně se však rozdíl mezi oběma projekcemi snižuje a zhruba od 70. let předpokládá naopak Eurostat střední délku života vyšší než ČSÚ.

ČSÚ ve scénáři svých projekcí hodnoty specifických měr úmrtnosti pro jednotlivé roky nepublikoval. Byl proto proveden jejich odhad na základě podílů počtu žijících. Pro věk 60 a více let lze totiž předpokládat, že zahraniční migrace je zanedbatelná, takže míry úmrtnosti lze pro jednotlivé generace odhadnout na základě podílů počtů osob dané generace v sousedních jednotkách věku. Eurostat naproti tomu uvádí přímo hodnoty specifických měr úmrtnosti použité pro výpočet projekce. Odhad specifických měr úmrtnosti pro další roky (od horizontu projekce do roku 2125) se provedl za předpokladu, že roční tempo poklesu úmrtnosti pro jednotlivé jednotky věku bude stejné jako v poslední dekádě scénáře projekce.

Na základě těchto dat pak byly provedeny v obou variantách pro generace narozených 1950–2020 výpočty generačních středních délek života (zvlášť pro muže a ženy) pro každou jednotku věku od 60 let.

Důchodový věk má být stejný pro muže a ženy. Nejprve se proto provedl pro každou generaci a každou jednotku věku  $x$  výpočet průměrné střední délky života bez rozlišení pohlaví  $e_x$  jako aritmetický průměr střední délky života mužů a žen v daném věku.

Průměrná délka celého života osob dané generace, které se dožily věku  $x$ , je pak  $x+e_x$ . Podle návrhu odborné komise by měl být teoretický důchodový věk  $x$  pro každou generaci takový, aby pro tuto generaci platilo

$$\frac{e_x}{x + e_x} = 0,25 \quad (1).$$

Očekávaná průměrná doba pobírání důchodu pro tuto generaci by pak byla rovná třetině hodnoty jejího důchodového věku.

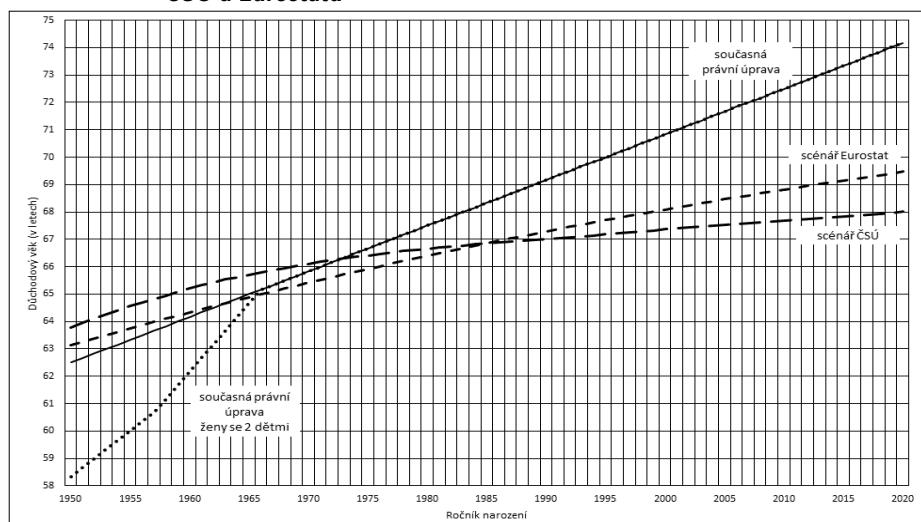
Střední délky života jsou však výpočteny pouze pro celočíselné hodnoty věku.

(Modelovou) hodnotu důchodového věku proto určíme lineární interpolací mezi dvěma sousedními jednotkami věku, z nichž pro jednu vychází podíl doby pobírání důchodu ještě vyšší než 0,25, zatímco pro druhou již nižší. Protože střední délka života s rostoucím věkem klesá, je výsledek vždy jednoznačný. Tyto modelové hodnoty pochopitelně závisí na předpokládaném scénáři projekce úmrtnosti.

Obrázek č. 2 zachycuje porovnání modelových hodnot důchodového věku zajišťujících pobírání důchodu v průměru čtvrtinu života s hodnotami důchodového věku podle současné právní úpravy. Při obou scénářích je zřejmé, že návrh důchodové komise, i kdyby byl realizován s okamžitou platností, by rozhodně nevedl k okamžitému snížení důchodového věku generací odcházejících do důchodu v současné době, jak bylo někde mylně uváděno v médiích. Důchodový věk podle současné právní úpravy pro generace narozené v 50. letech minulého století je naopak pro muže zhruba o rok, pro ženy dokonce o několik let (podle počtu vychovaných dětí) nižší než modelová hodnota předpokládající průměrnou dobu pobírání důchodu poslední čtvrtinu života. Při scénáři úmrtnosti podle projekce ČSÚ je důchodový věk pro muže podle současné právní úpravy i pro generaci narozených v roce 1965 stále zhruba o 8 měsíců nižší než modelová hodnota, zatímco podle scénáře Eurostatu je pro tuto generaci aktuální důchodový věk již nepatrně vyšší než modelová hodnota. Zachování důchodového věku pro generace narozené před rokem 1966 podle současné právní úpravy při uvedených scénářích tedy rozhodně neznamená vzhledem k navrhovanému kritériu pro tyto generace diskriminaci v podobě kratší doby pobírání důchodu, naopak, zejména pro ženy zaručuje současný důchodový věk o něco delší důchod než čtvrtinu života.

Pro mladší generace je však patrné, že při vývoji úmrtnosti podle předpokladů projekce Eurostatu by byl pro ročník narození 1966 a další generace důchodový věk podle současné úpravy vyšší než důchodový věk zajišťující průměrnou dobu pobírání důchodu na úrovni doby poslední čtvrtiny života a rozdíl by narůstal. Pro generaci narozených v roce 2000 by rozdíl činil již zhruba 2,75 roku, u narozených v roce 2020 by dosahoval téměř 5 let. Při vývoji úmrtnosti podle projekce ČSÚ by byl sice důchodový věk podle současné právní úpravy pro generace narozených do roku 1973 stále nižší než modelový důchodový věk, ale pro další generace by vzhledem k předpokládanému výraznému zpomalení růstu délky života pokračující zvyšování důchodového věku o 2 měsíce pro každou generaci vedlo k rychlému nárůstu rozdílu od modelových hodnot. Pro generaci narozených v roce 2020 by byl důchodový věk podle současné právní

**Obrázek č. 2: Důchodový věk podle současné právní úpravy a důchodový věk zajišťující pobírání důchodu čtvrtinu života podle scénáře vývoje úmrtnosti ČSÚ a Eurostatu**



Zdroj: Příloha zákona 155/1995 Sb., vlastní výpočet

úpravy již o více než 6 let vyšší než důchodový věk zajišťující pobírání důchodu v průměru poslední čtvrtinu života.

### Možné korekce modelové hodnoty důchodového věku

Modelové hodnoty důchodového věku nejsou celá čísla. Po zaokrouhlení například na celé měsíce by byl mezigenerační růst modelových hodnot důchodového věku (zajišťujícího pobírání důchodu v průměru čtvrtinu života) nerovnoměrný. Pro některé generace by docházelo ke zvýšení pouze o 1 měsíc proti předchozímu ročníku narození, pro jiné o 2 měsíce, někde by nedošlo ke zvýšení vůbec. Jedním z možných způsobů korekce dosavadní hranice důchodového věku by bylo ponechat dosavadní právní úpravu platnou zhruba do generace, pro kterou její současný důchodový věk překročí modelovou hodnotu a pro další generace zpomalit tempo zvyšování důchodového věku přibližně na úroveň růstu modelových hodnot při daném scénáři vývoje úmrtnosti. Za předpokladu vývoje úmrtnosti podle scénáře Eurostatu by proto bylo vhodné počínaje generací narozených 1966 snížit zvyšování důchodového věku pro každou další generaci pouze o 1 měsíc (místo předchozích 2 měsíců). Při vývoji úmrtnosti podle scénáře ČSÚ by k vyrovnání dosavadních a modelových hodnot došlo teprve u generace narozených v roce 1973 (důchodový věk 66 let 4 měsíce). Protože v dalších letech rostou modelové hodnoty důchodového věku při tomto scénáři velmi pomalu (zhruba o 1 měsíc pro 2 generace), bylo by vhodné korekci počínaje generací 1974 zvyšovat důchodový věk pouze o půl měsíce (15 dní) pro každou generaci (případně o 1 měsíc pro každou druhou generaci). Po této korekci by byl pro poslední gene-

raci (2020) důchodový věk jen zhruba o 4 měsíce vyšší než modelová hodnota.

Důchodový věk po takto navrhovaných korekcích současné právní úpravy je zobrazen na obrázku č. 3.

Důchodový věk žen by rostl podle současné právní úpravy (tj. o 4 měsíce, později o 6 měsíců pro každý další ročník narození) až do dosažení úrovně důchodového věku mužů stejného ročníku narození, poté by byl roven důchodovému věku mužů, počet vychovaných dětí by se nebral v úvahu.

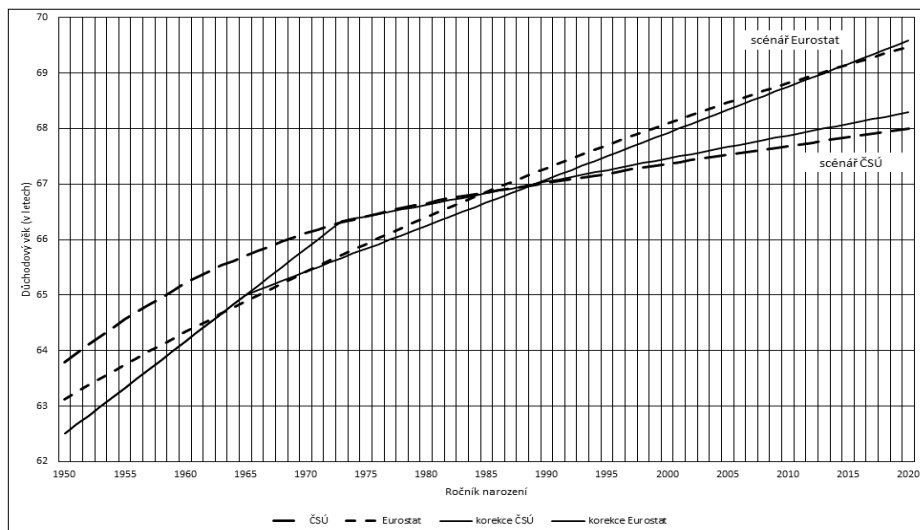
### Doba pobírání důchodu mužů a žen při jednotlivých variantách hodnot důchodového věku

Protože by byl důchodový věk mužů stejný jako důchodový věk žen, a přitom střední délka života žen je a zřejmě bude trvale vyšší než střední délka života mužů, bude i při uplatnění navrhované změny důchodového věku průměrná doba pobírání důchodu žen stále o něco vyšší než čtvrtina předpokládané délky jejich celého života, zatímco u mužů o něco nižší. Výsledky jsou patrné z obrázků č. 4 a 5. Je zde provedeno porovnání podílu doby strávené v důchodu při zachování současné legislativy a podílu této doby v případě, kdy by bylo současné tempo zvyšování důchodového věku (poté, co zákonný důchodový věk překročí modelové hodnoty) sníženo podle výše navrhovaných korekcí.

Při korekci zvyšování důchodového věku tak, aby průměrná doba pobírání důchodu činila přibližně čtvrtinu života, by muži pobírali důchod v průměru kolem 23,5 % svého života, ženy pak o něco více než 26 %. Rozdíly pro jednotlivé generace by nebyly příliš velké.

Naproti tomu při zachování současné legislativy pro průměrná doba pobírání dů-

**Obrázek č. 3: Důchodový věk zajišťující pobírání důchodu čtvrtinu života podle scénáře vývoje úmrtnosti ČSÚ a Eurostatu a možné korekce současné právní úpravy**



Zdroj: Příloha zákona 155/1995 Sb., vlastní výpočet

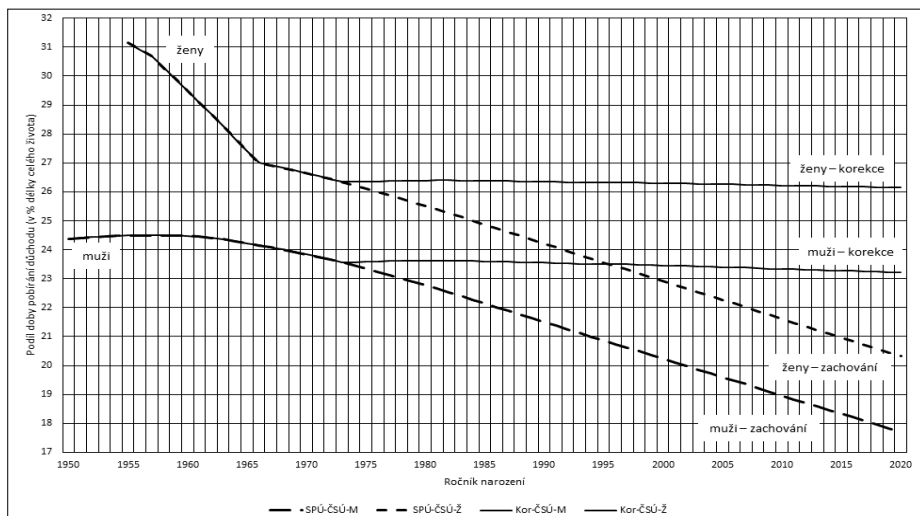
chodu klesala i pro generace narozené po roce 1965. Při vývoji úmrtnosti podle projekce ČSÚ by muži narození v roce 2020 pobírali důchod v průměru méně než 18 % svého života, ženy pak jen o něco více než 20 % (obrázek č. 4). Při vývoji úmrtnosti podle předpokladů projekce Eurostatu, kde se pro mladší generace předpokládá o něco nižší úmrtnost, a tedy vyšší délka života než při projekci ČSÚ, by přesto muži narození po roce 2012 pobírali důchod méně než 20 % svého života, u žen by doba strávená v důchodu postupně poklesla pod 22 % života (obrázek č. 5).

## Praktické aspekty stanovení důchodového věku podle daného návrhu

Výše modelové hodnoty důchodového věku pochopitelně závisí výhradně na použí-

té prognóze budoucího vývoje úmrtnosti. Pro praktické účely se předpokládá použití mnohem sofistikovanějších metod prognózování vývoje generační úmrtnosti, nikoli jednoduché projekce použité v tomto článku. Přesnost prognózy navíc klesá s její délkou a každá nová data při použití stejné metodiky většinou trochu mění výsledky dosavadních prognóz. Návrh odborné komise proto předpokládá, že by se každých pět let výpočty prognóz aktualizovaly na základě posledních dostupných dat. Z několika konkurenčních prognóz by byla vybrána pouze jedna varianta považovaná za nejpravděpodobnější a teprve na jejím základě by se prováděly modelové výpočty důchodového věku pro jednotlivé generace zajišťujícího průměrnou dobu pobírání důchodu čtvrtinu života i výpočty doby pobírání důchodu a jejího podílu na celkové délce života při zachování aktuální právní úpravy důchodového věku.

**Obrázek č. 4: Doba pobírání důchodu při vývoji úmrtnosti podle scénáře úmrtnosti ČSÚ při zachování současné právní úpravy resp. po provedené korekci**



Zdroj: vlastní výpočet

Při důsledné aplikaci požadavku, aby doba pobírání důchodu činila v průměru čtvrtinu života, by bylo teoreticky nutné korigovat důchodový věk vždy po aktualizaci demografické prognózy, tj. každých 5 let. To by však nebylo vhodné ani žádoucí z řady důvodů. Především není dobré měnit důchodový věk osob, kterým podle aktuální právní úpravy zbývá do důchodu jen několik málo let. (To byl také jeden z důvodů, proč nebyla navrhována změna důchodového věku osob narozených před rokem 1966.) Na druhou stranu je zbytečné korigovat hodnotu důchodového věku osob velmi mladých či dosud nenarozených, neboť by s vysokou pravděpodobností byl později jejich důchodový věk ještě několikrát korigován podle novějších prognóz. Rovněž se nepovažuje za vhodné provádět změny důchodového věku kvůli poměrně malým odchylkám doby pobírání důchodu od požadovaných 25 % života.

Podle návrhu důchodové komise by se proto eventuální korekce důchodového věku doporučovala pouze v případě, pokud by výsledky aktuální prognózy naznačovaly, že při zachování stávajících hranic důchodového věku by se průměrný podíl doby pobírání důchodu u osob aktuálně 25–54letých odchýlil od požadované hodnoty o více než 1 procentní bod, tj. poklesl pod 24 %, resp. překročil 26 % předpokládané délky celého života.

Za pozitivní rys daného mechanismu stanovení důchodového věku je považována skutečnost, že důsledně odvozuje hranici důchodového věku od předpokládané průměrné délky celého života seniorů jednotlivých generací. Jedná se o „spravedlivé“ kritérium v tom smyslu, že při předpokládaném dalším růstu délky života by sice rostl důchodový věk, ale současně též doba pobírání důchodu, a tedy i doba strávená v důchodu by se zpomalil rovněž růst důchodového věku, eventuální úplné zastavení růstu délky života by mělo za následek konstantní hodnotu důchodového věku.

Na druhou stranu je za nedostatek uvedeného kritéria považováno to, že je založeno pouze na hodnotě jediného parametru. Nebere v úvahu aktuální hodnotu ani očekávaný vývoj indexu závislosti seniorů (poměru počtu osob v důchodovém a produktivním věku), i když vede k jeho částečné stabilizaci. Není rovněž závislé na ekonomickém vývoji a jeho základních parametrech (např. úroveň HDP, zaměstnanost atd.). Určitý prostor zohlednění ekonomické situace však poskytuje poměrně široký „pás tolerance“ doby pobírání důchodu (24–26 % očekávané délky života). Při současné úrovni úmrtnosti, kdy je očekávaná celková délka života osob, které se dožijí seniorského věku, vyšší než 84 let, činí 1 % této délky zhruba 10 měsíců. Skutečný důchodový věk splňující dané kritérium tedy může být až o 10 měsíců vyšší nebo o 10 měsíců nižší než hodnota zajišťující



ci dobu pobírání důchodu „přesně“ 25 % života. V závislosti na aktuální ekonomické situaci a jejím předpokládaném vývoji v dalších letech by tedy mohla být zvolena buď o něco nižší hranice důchodového věku zajišťující pobírání důchodu téměř 26 % života, nebo by naopak mohl být důchodový věk zvyšován tak, aby byl důchod pobírán pouze 24 % života.

Abys mohl být uvedený návrh důchodové komise realizován, musí jej pochopitelně nejprve projednat vláda a navrhnout eventuální změny příslušných zákonů. Vzhledem k tomu, že při vývoji úmrtnosti podle projekce Eurostatu by mělo dojít ke korekci důchodového věku již pro generace narozené po roce 1965 (tj. osoby, jejichž věk se v současné době již blíží 50 rokům), bylo by vhodné, aby k projednání došlo již v nejbližších letech.

Navrhovaný mechanismus určování důchodového věku je tedy rozumným kompromisem mezi současným „mechanickým“ zvyšováním důchodového věku bez ohledu na demografický vývoj na jedné straně a požadavkem od určité hranice dále neměnného důchodového věku na straně druhé.

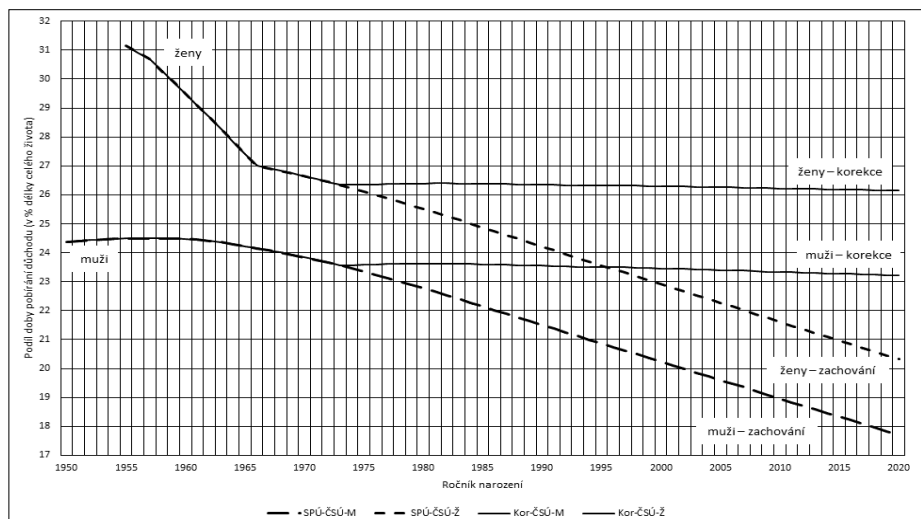
V praxi bude samozřejmě důležité, aby existoval dostatek vhodných pracovních příležitostí pro rostoucí počet starších lidí, kteří ještě nebudou mít nárok na starobní důchod. Již v současné době se často hovoří o vysoké nezaměstnanosti osob starších 50 let zvláště v některých regionech. Řada odchodů do předčasného důchodu je způsobena právě obtížemi při hledání pracovního uplatnění osob v předdůchodovém věku. Přitom těchto osob bude přibývat, zejména mezi ženami. Počet žen 50letých a starších, které ještě nebudou v důchodovém věku, by se měl do roku 2030 zvýšit o více než 80 % v porovnání se současným stavem (Fiala, Langhamrová, 2014).

Současně s pokračujícím zvyšováním důchodového věku tedy musí být v praxi realizována opatření vedoucí k využití ekonomického potenciálu starších osob. Může tomu částečně napomoci i budoucí demografický vývoj, který přinese výrazné snížení počtu mladých lidí nově vstupujících na trh práce. Jistě by bylo dále vhodné využít zkušeností z ostatních zemí Evropy, kde již v současné době dosahuje důchodový věk hranice 65 let, v některých zemích je i ještě vyšší. Pochopitelně bude nutno též řešit některé dílčí otázky, především zabezpečení ve stáří osob pracujících v profesích, kde je nereálné předpokládat možnost výkonu pracovní činnosti až do daného důchodového věku. Tam by mohla pomoci například zvýšená podpora penzijního spoření zaměstnanců ze strany zaměstnavatele.

## Závěry

Důchodová komise navrhuje, aby pro generace narozené do roku 1965 včetně zůstal zachován důchodový věk podle

**Obrázek č. 5: Doba pobírání důchodu při vývoji úmrtnosti podle scénáře úmrtnosti Eurostatu při zachování současné právní úpravy resp. po provedené korekci**



Zdroj: vlastní výpočet

současné právní úpravy. Pro později narozené generace by měl důchodový věk nadále záviset na ročníku narození a být výhledově stejný pro muže i ženy. Důchodový věk by měl být stanoven pro každý ročník narození tak, aby se očekávaná doba pobírání důchodu pohybovala v rozmezí 24–26 % očekávané průměrné celkové délky života osob daného ročníku narození, které se dožijí důchodového věku. Prognóza, na jejímž základě by se počítaly doby pobírání důchodu pro jednotlivé ročníky narození, by se aktualizovala každých 5 let.

Podle současných projekcí úmrtnosti populace ČR vypracovaných ČSÚ a Eurostatem by důchodový věk pro generaci narozených v roce 1965 stanovený podle současné právní úpravy (65 let) měl výše uvedené kritérium ještě splňovat. Pro generace později narozených by se měl růst důchodového věku (v porovnání se současnou právní úpravou) zpomalit. Při vývoji podle scénáře ČSÚ by bylo možné zachovat současné tempo zvyšování důchodového věku (o 2 měsíce pro každý další ročník narození) přibližně až do ročníku narození 1973 včetně. Pro další ročníky by však měl důchodový věk růst pouze o 15 dní pro každou další generaci, pro generaci narozených v roce 2020 by měl být jen o něco vyšší než 68 let. Při vývoji úmrtnosti podle scénáře Eurostatu by se měl růst důchodového věku snížit již počínaje generací narozených v roce 1966, pro tento i další ročníky narození by měl být vždy jen o 1 měsíc vyšší než pro ročník předchozí, pro generaci narozených v roce 2020 by měl dosahovat zhruba 69,5 roku. Přitom podle současné právní úpravy by měly osoby narozené v roce 2020 odcházet do důchodu až v 74 letech 2 měsíců. Pokud bude návrh důchodové komise přijat a vývoj úmrtnosti po roce 2030 se

podle budoucích prognóz nebude příliš lišit od prognóz současných, mělo by během třicátých let dojít ke zpomalení růstu důchodového věku u mužů a (po dosažení hodnoty pro muže) i u žen.

K zajištění finanční udržitelnosti celého systému sociálního zabezpečení však bude nutné nejen dosáhnout „optimálního“ růstu důchodového věku, ale i zajistit dostatek vhodných pracovních příležitostí pro starší osoby v předdůchodovém věku a rovněž vyřešit otázku finančního zajištění osob pracujících v profesích, kde není reálné předpokládat výkon daného zaměstnání až do dosažení důchodového věku.

Příspěvek vznikl za podpory Grantové agentury ČR 15-13283S *Projekce populace České republiky podle úrovně vzdělání a rodinného stavu a za podpory vzděláním institucionální podpory na dlouhodobý koncepční rozvoj vědy a výzkumu na FIS.*

## Literatura:

- BURCIN, B., KUČERA, T. 2010. Prognóza vývoje obyvatelstva České republiky do roku 2070. In: Bartoňová D. a kol.: *Demografická situace České republiky: proměny a kontexty 1993–2008*. Praha: Sociologické nakladatelství SLON, s. 181–212. ISBN 978-80-7419-024-7.
- ČSÚ (Czech Statistical Office). 2013. *Projekce obyvatelstva České republiky do roku 2100*. <http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/p/4020-13>. [Cit. 2014-10-25].
- DOPORUČENÍ RADY ze dne 8. července 2014 k národnímu programu reforem České republiky na rok 2014 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu České republiky z roku 2014. Úřední věstník Evropské unie (2014/C 247/03) [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=uriserv:OJ.C.\\_2014.247.01.0012.01.CES](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=uriserv:OJ.C._2014.247.01.0012.01.CES)
- EUROSTAT. 2014a. Statistics Database. Database by themes. Population and social conditions. Demography and migration (pop). Mortality (demo\_mor). Life expectancy by age and sex (demo\_mlexpec) <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.
- EUROSTAT. 2014b. Statistics Database. Database by themes. Population and social conditions. Popula-

tion projections (proj). EUROPOP2013 - Population projections at national level (proj\_13n). Assumptions (proj\_13na). *Age specific mortality rates by sex* (proj\_13naasmr). [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=proj\\_13naasmr&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=proj_13naasmr&lang=en).

FIALA, Tomáš, LANGHAMROVÁ, Jitka. 2014. Increase of Labor Force of Older Age - Challenge for the Czech Republic in Next Decade. In: *17th International Conference Enterprise and Competitive Environment 2014*. [online] Brno, 06.03.2014 - 07.03.2014. Amsterdam: Elsevier, s. 144-153. *Procedia Economics and Finance* 12. ISSN 2212-5671. URL: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S221256711400330X>.

FIALA, Tomáš, LANGHAMROVÁ, Jitka. 2013. Vývoj ekonomického zatížení důchodového systému ČR při různých variantách zvyšování důchodového věku. In: *RELIK Reproduction of the Human Capital*. [online] Praha, 09.12.2013 - 10.12.2013. Slaný: Melandrium, s. 1-13. ISBN 978-80-86175-89-8. URL: <http://relik.vse.cz/download/pdf/136-Fiala-Tomas-paper.pdf>.

FIALA, Tomáš, LANGHAMROVÁ, Jitka. 2010. Změny demografického vývoje a struktury obyvatelstva od roku 1989 v České republice. *Demografie [CD-ROM]*, roč. 52, č. 4, s. 44-57. ISSN 0011-8265.

Mandát odborné komise pro důchodovou reformu. Příloha č. 1 k příkazu ministryně č. 9/2014. [http://duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/07/Mandát\\_Odborne\\_komisie\\_pro\\_duchodovou\\_reformu.pdf](http://duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/07/Mandát_Odborne_komisie_pro_duchodovou_reformu.pdf)

Návrh revizního systému nastavení hranice důchodového věku. 2014. <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/12/N%C3%A1vrh-revizn%C3%ADho-syst%C3%A9mu-nastaven%C3%AD-hranice-d%C5%AFchodov%C3%A9ho-v%C4%9Bku-11.-prosince-2014.pdf>

ROUBÍČEK, Vladimír. 2002. *Základní problémy obecné a ekonomické demografie*. 2. vyd. Praha: VŠE, 275 s. ISBN 80-245-0288-7.

ZÁKON 99/1948 Sb. ze dne 15. dubna 1948 o národním pojištění

ZÁKON 55/1956 Sb. ze dne 30. listopadu 1956 o sociálním zabezpečení.

ZÁKON 101/1964 Sb. ze dne 4. června 1964 o sociálním zabezpečení

ZÁKON 155/1995 Sb. O důchodovém pojištění, aktuální znění, Příloha.

ZÁKON 220/2011 Sb. ze dne 21. června 2011, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony

*Autoři působí na VŠE.*

Mezinárodní den seniorů, který si svět připomíná 1. října, má být oslavou všeho, co přináší společnost staří lidé. Ministerstvo práce a sociálních věcí, jež je mj. koordinátorem politiky přípravy na stárnutí v České republice, usiluje o změnu stereotypních pohledů na stárnutí a stáří a chce pomoci překonat předsudky o životě, postavení a významu seniorů pro společnost. Snaží se o vytvoření podmínek pro zdravé, aktivní a důstojné stárnutí a stáří a o aktivní zapojení starších osob do ekonomického a sociálního rozvoje společnosti v kontextu demografického vývoje. Důraz na prevenci, odpovědný přístup lidí ke svému zdraví a podpora aktivního života seniorů je důležitým předpokladem pro zvládnutí problémů spojených se stárnutím populace v budoucnosti.

*Zdroj: MPSV*

Procesu veřejné diskuse k valorizaci důchodů, který zahájila Odborná komise pro důchodovou reformu, má přispět **Zelená kniha o státních důchodech a jejich zvyšování**, v níž je představen koncept valorizace a s ním související otázky, které si bude muset Odborná komise při vytváření svých návrhů položit. Zájemci se mohli zapojit svými podněty a odpověďmi na v Zelené knize formulované otázky do 10. září 2015. Otázky se týkaly základní i procentní výměry důchodů, zaměřily se rovněž na způsob zvyšování již vyměřených důchodů.

#### **Otázky k základní výměře důchodů:**

01. Považujete základní výměru důchodů za potřebnou složku starobních a dalších důchodů v Česku? Ano, proč? / Ne, proč?
02. Pokud ano, jakou hodnotu základní výměry ve vztahu k průměrné mzdě považujete za správnou? Proč?
03. Pokud ano, bylo by žádoucí stanovit vyšší základní výměry ještě jinak než vztahem k průměrné mzdě? Proč a jak?

#### **Otázky k procentní výměře důchodů:**

04. Považujete za potřebné zachovat minimální hranici výměry? Ano, proč? / Ne.
05. Pokud ne, považujete za vhodné zvednout (případně snížit či odstranit) minimální hranici procentní výměry starobního důchodu? Proč a na kolik?
06. Považujete stanovení první redukční hranice na úrovni 44 % průměrné celostátní mzdy za odůvodněné? Ano, proč? / Ne, proč?
07. Je podle Vás redukce výdělků, přesahujících první redukční hranici na 26 %, pro účely výpočtu starobního důchodu odůvodněná? Ano, proč? / Ne, proč?
08. Charakterizujte takovou formu konstrukce procentní výměry důchodů, kterou považujete za nejlepší a pokuste se ji zdůvodnit.

#### **Otázky ke vztahu základní a procentní výměry důchodů:**

09. Mají se základní výměra důchodu a procentní výměra důchodu zvyšovat nezávisle na sobě? Ano, proč? / Ne, proč?
010. Považujete za účelné kombinovat základní výměru důchodu a minimální vyšší procentní výměry důchodu a tím stanovit minimální vyšší důchodu? V jaké proporcii a výši? Ano, proč? / Ne, proč?

#### **Otázky ke zvyšování již vyměřených důchodů:**

011. Jakou roli mají valorizace plnit? Proč?
012. Jaký způsob valorizace procentní výměry považujete za správný - podle vývoje mezd, podle vývoje spotřebitelských cen, kombinací obou, jiný způsob? Proč?
013. Mají být pro účely valorizací relevantní i současné příjmové poměry poživatelů důchodu, např. jejich ohrožení chudobou? Ano, proč? / Ne, proč?
014. Má být pro účely stanovení celkových nároků valorizace relevantní vztah mezi vyšší důchodů a vyšší příjmů ekonomicky aktivní populace (tzv. náhradový poměr) nebo jiný stabilně definovaný parametr? Ano, proč? / Ne, proč?
015. Mají být valorizace pevně stanoveným zákonným postupem, nebo má mít vláda možnost jejich podobu výrazněji ovlivňovat? Proč?
016. Jaká podoba valorizace by podle Vás byla spravedlivá/nejllepší? Proč?

Více na: [www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz).

Švýcarské zkušenosti s reintegrací sociálně ohrožených a dlouhodobě nezaměstnaných osob zkoušejí uplatňovat v Úvalech ve spolupráci se sociální firmou Rubikon Centrum Servis. Snaží se tak řešit vysokou nezaměstnanost sociálně znevýhodněných občanů a s ní spojená další rizika, jako je růst jejich zadluženosti, kriminální chování, bezdomovectví aj. Ve Švýcarsku města provozují řadu programů, které pro zmíněné občany vytvářejí pracovní příležitosti s cílem jejich návratu na otevřený trh práce a do společnosti. Programy jsou často provázány s prvky podpory sociální integrace (např. dluhové poradenství, rozvíjení pracovních kompetencí a návyků aj.) a jejich prostřednictvím jsou zároveň zajišťovány služby pro obec. Města velmi úzce spolupracují s firmami, které tyto obslužné práce provádějí. Zaměstnanci do takových firem jsou rekrutováni z řad dlouhodobě nezaměstnaných, kterým jsou vypláceny sociální dávky. Klienti sociálního systému se tak stávají i zaměstnanci, nikoliv pouze pasivními příjemci sociální podpory.

Tímto modelem inspirované Úvahy ve spolupráci se sociální firmou Rubikon Centrum Servis v červnu tohoto roku nastartovaly projekt „Čistíme Úvahy a pomáháme překročit minulost“. Cílem projektu je zaměstnávat lidi, kteří jsou dlouhodobě bez práce a mají často i záznam v Rejstříku trestů, a proto patří mezi osoby nejohroženější sociálním vyloučením a dlouhodobou nezaměstnaností. Město Úvahy jim touto cestou dává druhou šanci. Přidanou hodnotou je, že tento program sociální integrace přináší výhody všem zúčastněným, tj. klientům v podobě šance na zaměstnání a opětovné začlenění do společnosti, sociální firmě zakázku a Úvalům a jeho občanům čistší a uklizenější město.

Více na [www.rubikoncentrum.cz](http://www.rubikoncentrum.cz).

# Vliv reformy systému služeb zaměstnanosti v ČR na realizaci sociálních šetření u agendy hmotné nouze<sup>1</sup>

Michaela Hiekischová

*Práce nahlíží na změny v sociální práci v oblasti hmotné nouze v kontextu celé reformy, která započala v roce 2011 změnou organizačního uspořádání úřadů práce a pokračovala přechodem agendy nepojistných sociálních dávek pod tuto instituci. Výkon sociální práce pod Úřadem práce ČR se na počátku roku 2012 zúžil na administraci a vyplácení sociálních dávek, postupně se rozšiřoval o sociální šetření, jejichž nejvyšší nárůst proběhl v září 2014. V práci je ukázáno, že všechny zavedené přístupy nebyly zvoleny jednoznačně chybně, ale rychlý, nepřipravený a nedostatečně komunikovaný způsob zavádění změn způsobil rozsáhlé problémy, které jsou stále znatelné i v současné době. Také záměry v souvislosti se zajištěním kontroly a zvýšením účelnosti a adresnosti sociálních dávek nebyly naplněny. Naopak docházelo k vyplácení vyšších částek a ke zvyšování počtu schválených dávek pomoci v hmotné nouzi. Práce je založena na analýze veřejně-politických dokumentů, statistických ukazatelích o realizaci sociálních šetření a výdajích na dávky pomoci v hmotné nouzi a je doplněna hloubkovými polostrukturovanými rozhovory.*

## Úvod

Mezi současné celosvětové trendy v oblasti veřejné správy patří modernizace a restrukturalizace jejích služeb, často spojená s hledáním nových efektivnějších a úspornějších způsobů její organizace. Tyto změny jsou aktuálnější především v době krizí a rostoucího sociálního napětí. A právě pod vlivem celosvětové hospodářské krize (která v ČR plně propukla v roce 2009) a ve snaze na ni reagovat přijala vláda Petra Nečase (13. 7. 2010 – 10. 7. 2013) celou řadu opatření. Většinu z nich pak následně i skutečně, často poměrně narychlo, zrealizovala.

Reforma úřadů práce započala v roce 2011, přesto se s jejími negativními důsledky pracovníci Úřadu práce ČR potýkají dosud. Účelem tohoto článku je podat komplexní pohled na změny v sociální práci v oblasti hmotné nouze na základě změn, které započaly novým organizačním uspořádáním úřadů práce a pokračovaly opatřeními v rámci tzv. sociální reformy. Obě tyto části jsou často uváděné samostatně (srovnej Kotrusová, Výborná, 2014 a Musil, 2013; Havlíková a kol., 2013), přestože spolu souvisejí. Z tohoto důvodu je mým záměrem podat konkrétní informace o změnách v agendě hmotné nouze, především z pohledu změn v realizaci sociálních šetření, a to vše v kontextu celé reformy.

Článek je proto rozdělen na dvě hlavní části. První se zabývá procesem vzniku reformy a popisuje způsob schvalování dvou významných zákonů - především zákona č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky, dále také zákona č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon o pomoci v hmotné nouzi, zákon o sociálních službách a zákon o státní sociální podpoře. Jak uvádí Kotrusová, Výborná (2014) a jak je v článku dále doloženo, tento způsob schvalování byl značně nestandardní a nedostatečně prodiskutovaný se všemi zainteresovanými aktéry (tedy s volenými zástupci všech

parlamentních stran, pracovníky úřadů práce a experty). Význam komunikace a vyjednávání je dle Bovense a Harta (2011) důležitý pro tvorbu jakékoliv politiky. Pro pochopení kontextu a důsledků reformy jsou v této části také uvedeny záměry reformy, protože ovlivnily její podobu jak v oblasti organizačních změn, tak v obsahu - ve službách zaměstnanosti a v systému sociální ochrany.

Druhá a stěžejní část je věnována konkrétním změnám v oblasti hmotné nouze, které byly značně zkomplikované průběhem jejich implementace (problémy s nedostatečným personálním zajištěním, nepřipravenými prostorovými a technickými podmínkami), což mělo zásadní dopady na podobu a realizaci sociální práce. V této souvislosti je v článku konkrétně popsán a následně zhodnocen především způsob (ne)uskutečňování sociálních šetření.

Obě výše uvedené části jsou propojené, vzájemně se sebe navazují a pro komplexní pochopení dopadů na sociální práci v oblasti hmotné nouze je uvedení části o procesu vzniku reformy a jejích záměrech nezbytné. Způsob přijetí a následná implementace celé reformy s hlavním cílem ušetřit finanční zdroje zapříčinila snížení velkého počtu sociálních pracovníků v oblasti nepojistných sociálních dávek. V důsledku toho došlo k výraznému omezení počtu uskutečněných sociálních šetření, snížila se kontrola při schvalování a vyplácení dávek pomoci v hmotné nouzi a v konečném důsledku došlo k dodatečným nákladům v podobě neúčelného vyplácení těchto dávek. Záměry reformy jako úspora, ekonomická efektivnost, zacílení sociálních dávek a zvýšená kontrola nebyly naplněny.

## Metodologický přístup

Článek je postaven na výzkumném designu případové studie, která slouží ke komplexnímu a detailnímu porozumění

všech aspektů a okolností na základě informací o konkrétním případě (Zita, Matoušek, 2013). Jeho cílem je zhodnotit proces realizace reformy (vyjasnění záměrů a problémů při implementaci) a také zhodnotit a kriticky reflektovat dopady reformy na uskutečňování sociální práce v souvislosti s přechodem agendy hmotné nouze pod úřady práce. Vycházím z předpokladu, že hodnocení dopadů reformy nelze realizovat bez hodnocení „procesu“ její realizace (Smutek, 2013; Veselý, Nekola, 2007).

Pro pochopení kontextu realizované reformy a jeho uchopení vycházím z veřejně-politických dokumentů (Veselý a Nekola, 2007). Hlavními zdroji legislativních dokumentů jsou zákon č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce ČR, zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, a zákon č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon o pomoci v hmotné nouzi, zákon o sociálních službách a zákon o státní sociální podpoře. Pro popis a vysvětlení legislativního procesu čerpám ze sněmovních tisků, tisku č. 131 k novele zákona o Úřadu práce České republiky a také ze sněmovního tisku č. 372 k novele zákona o pomoci v hmotné nouzi. V práci jsou dále využity tiskové zprávy MPSV, které se týkají sociální reformy, nové organizační struktury úřadů práce, informací ohledně nového informačního systému a hromadného propouštění.

Zároveň se opírám o statistická data, která poskytnou přehled o vyplacených dávkách pomoci v hmotné nouzi a o počtu realizovaných sociálních šetření v období od začátku organizační změny a přechodu agendy hmotné nouze pod úřady práce. Data o sociálních příjmech obyvatelstva a vyplacených dávkách pomoci v hmotné nouzi jsem čerpala z veřejně přístupných dokumentů, které vytvořil Český statistický úřad. Jedná se o údaje ze Statistické ročenky České republiky pro rok 2014<sup>2</sup>. Všechny tabulky byly upraveny pro konkrétní potřeby práce. Pro získání přehledu o uskutečňování sociálních šetření jsem

vycházela z poskytnutých interních dokumentů Generálního ředitelství ÚP ČR, z Krajské pobočky pro hlavní město Praha a Krajské pobočky v Ústí nad Labem. Omezení při sběru těchto dat však byla nepravidelná a nesystematická sledování počtu uskutečněných sociálních šetření v období od roku 2012 do listopadu 2013. Statistiky poskytnuté Generálním ředitelstvím jsou dostupné a sledované dle jednotné metodiky až od prosince 2013. Údaje o sociálních šetřeních z roku 2012 nejsou na Generálním ředitelství dostupné, ač mi je na vyžádání dva kraje poskytly s tím, že tato data byla zaslána. Z tohoto důvodu nejsou data za toto období zcela srovnatelná. Přesto jejich zpracováním poukazují na průběh a uskutečňování sociálních šetření v čase.

Pro celkové doplnění a prohloubení práce čerpám z hloubkových polostrukturovaných rozhovorů s deseti odborníky na danou problematiku. Jedná se o tvůrce politiky (předkladatele návrhu zákona o ÚP), pracovníka z Úřadu vlády i o samotné zaměstnance Úřadu práce ČR z jednotlivých oddělení, především však o pracovníky z oddělení nepojistných sociálních dávek, konkrétně pak z referátů hmotné nouze (příloha č. 1). Rozhovory jsou tedy koncipovány jako explorační a jejich obsah byl přizpůsoben pozici respondenta. Výběr respondentů byl proveden metodou sněhové koule („snowball sampling“) dle Dismana (2008) - nejprve byli osloveni odborníci na základě své profesní a osobní zkušenosti jako zaměstnance Úřadu práce ČR, v další fázi byly rozhovory realizovány s doporučenými odborníky. Výběr Krajských poboček Úřadu práce ČR podléhal záměrnému typologickému výběru, který zohledňoval dvě kritéria - 1) podíl nezaměstnaných uchazečů v kraji, přičemž byly vybrány tři kraje - s nízkým, průměrným a vysokým podílem nezaměstnaných osob na obyvatelstvu ve věku 15 až 64 let, za 2) přítomnost zaměstnance z oddělení nepojistných sociálních dávek v organizační struktuře Úřadu práce ČR pod jednotlivými krajskými pobočkami či kontaktními pracovišti.<sup>3</sup> Je třeba si samozřejmě uvědomit, že si kvalitativní rozhovory nenárokují reprezentativitu. Přesto významně dokreslují situaci na úřadech práce v době reformy a podávají informace o konkrétních dopadech zavedených změn. Rozhovory byly uskutečňovány v období od listopadu 2014 do dubna 2015, byly se souhlasem respondentů nahrávány a anonymizovány. Přepsání rozhovorů bylo selektivní, první rozhovory byly celé přepsány doslovně a následně analyzovány, u dalších rozhovorů byly přepsány důležité pasáže (Strauss, Corbinová, 1999: 19–20).

V práci dále vycházím z již uskutečněných výzkumů a analýz, které byly realizovány odborníky z oblasti zaměstnanosti a sociální ochrany (např. Musil a kol.,

2013; Havlíková a kol., 2013; Kotrusová, Výborná, 2014). Jejich účelem je získání přehledu o dosavadních výzkumech v oblasti sociální reformy (především pak u agendy hmotné nouze), podložení či doplnění závěrů v této práci.

## Teoretické ukotvení

### Reforma veřejné správy

Dle Meyerse (1998: 2) můžeme chápat reformu jako změnu v obsahu, která se týká poskytování či tvorby nových služeb, nebo jako změnu organizační. Rozhodnutí o podobě reformy a její zavedení do praxe je součástí politického procesu tvorby politiky (policy making), kterému dle Howlta a Rameshe (1995) předchází proces identifikace a uznání sociálního problému a proces rozhodnutí ve veřejné politice. Po implementaci následuje hodnocení veřejné politiky. O rozsahu a zaměření každé reformy rozhoduje dle Hendrycha (2003) strategie jejích tvůrců, jejímž úkolem je definovat cíle a časový horizont reformy. Velký důraz klade na postup při přípravě reformy, který definuje jako sled fází (kroků) začínající analýzou a vyhodnocením současného stavu; zdůvodněním změn a vypracováním a přijetím strategie reformy; následuje vypracování návrhu změn a za závěrečnou fázi při přípravě reformy považuje zpracování modelu reformy.

Implementaci veřejné politiky ovlivňuje řada faktorů, které mohou ovlivnit její úspěšnost či neúspěšnost. Mezi takové faktory patří dle Nagela (1998 dle Veselý, Nekola, 2007: 318) technická, politická, administrativní, legální, ekonomická a psychologická proveditelnost. Tomeš (2010: 378 - 379) uvádí průchodnost politickou, sociální a ekonomickou. V případě, že nejsou tyto faktory brány v potaz při procesu rozhodování o podobě veřejné politiky, mohou nastat problémy při její implementaci.

V souvislosti s tzv. krizí sociálního státu dochází od 70. let 20. století k rozvoji nového manažerského přístupu veřejných služeb (nazývaného New public management - NPM), který je založen na uplatňování tržních principů v procesu sociální politiky (Winkler, 2000; Potůček, 2005). Mezi hlavní trendy patří privatizace, hledání možných úspor a konsolidace služeb za účelem dosažení větší efektivity (Wormer, 2005). Pojetí NPM je v každé zemi různé a je odvozeno od politických, kulturních, ekonomických či společenských hodnot. Weishaupt (2013: 219–220) uvádí, že velké rozdíly se vztahují především k roli sociálních partnerů a ke stupni centralizace. Přičemž decentralizovaný způsob rozhodování je typickým prvkem NPM.

### Pojetí sociální práce

Sociální práce je pojem nejednoznačný, rozmanitý a má spoustu definic (Balogová a spol., 2012), jeho teoretická základna je

„někdy hodnocena jako nerozvinutá, kontroverzní a nejednotná“ (Navrátil, Matoušek, 2013: 189). Mezinárodní federace sociálních pracovníků definuje sociální práci jako praktickou a vědní disciplínu, která podporuje sociální změnu a rozvoj potenciálu jedince, skupiny či komunity, snaží se o prosazování sociální spravedlnosti, lidských práv a kolektivní zodpovědnosti a zaměřuje se na řešení problémů.<sup>4</sup>

Sociální práci jako praktickou činnost v oblasti hmotné nouze definuje samotný zákon o pomoci v hmotné nouzi (§ 64 odst. 2), a to i přesto, že pojem hmotná nouze není v tomto zákoně či jiných právních předpisech výslovně definován. Přesto je laicky i odborně chápán jako stav, kdy příjem posuzované osoby (případně příjem společně s ní posuzovaných osob) nedosahuje částek životního minima, jedinec tedy nemá dostatek prostředků k uspokojování svých životních potřeb. Zároveň si tento člověk nemůže příjem zvýšit vzhledem ke svému věku, zdravotnímu stavu, v důsledku ztráty práce a nemožnosti využít svůj majetek (Beck, 2012; Matoušek, 2003).

Sociální pracovníci na úřadech práce jsou povinni realizovat sociální práci v následujících etapách (Beck, 2012). První je etapa sociální evidence, ve které dochází k poskytování základního sociálního poradenství a k sociálnímu šetření, jehož cílem je zkontrolovat údaje uvedené v žádosti o dávky. Zároveň jde také o navázání pozitivního vztahu s klientem a získání bližších informací o jeho sociálních poměrech. Druhá etapa je definována jako diagnostická, při níž dochází ke zjišťování příčin vzniku nepříznivé sociální situace klienta. Třetí etapa obnáší navrhování řešení a zpracovávání plánu sociální terapie. Čtvrtá je etapa sociální terapie a výchovného působení, ve které dochází k praktické realizaci kroků k řešení klientova problému, na kterých se dohodli v předešlé etapě. Pátou etapou je ověřování výsledků a sepsání závěrečného hodnocení, tedy zhodnocení výsledků a tvorba kazuistiky.

### Kontrola v sociální práci

V sociální práci je úkolem sociálních pracovníků vykonávat jak pomoc, tak kontrolu. Tato ambivalentnost vychází z toho, že jsou spjati s klienty (prosazují jejich zájmy a potřeby, mají jim tedy pomáhat), zároveň jsou však odpovědní společnosti (jejím hodnotám a normám, mají tedy také kontrolovat) (Úlehla, 1995; Laan, 1998; Salamon, 2001).

V souvislosti s pronikáním manažerských prvků do sociální práce, tedy s prosazováním ekonomické efektivity a finančních úspor, je stále více zdůrazňována kontrolní role sociální práce. Společnost, reprezentovaná v tomto případě státem či MPSV, vyžaduje kontrolu klientů před zneužíváním sociálních dávek. Tyto tlaky jsou navíc zesílené v obdobích eko-

nomických krizí (Laan, 1998). Jak však upozorňuje Kopřiva (2013), moc a kontrola ovlivňují vztah mezi sociálním pracovníkem a klientem. „Čím větší pravomoc pomáhající má, tím větší je tendence jeho protějšku k odstupu a nedůvěře“ (Kopřiva, 2013: 40).

## Proces vzniku reformy

### Proces schvalování reformy a její legislativní rámec

První významnou změnou celého systému byla změna organizačního uspořádání úřadů práce. Ta byla uvedena tehdejšími ministrem Jaromírem Drábkem v tiskové zprávě MPSV ze dne 27. 7. 2010, tedy čtrnáct dní po jeho nástupu do funkce. Od tohoto prohlášení až po schválení Zákona o Úřadu práce České republiky uběhlo pouhých 252 dnů. V této souvislosti je vhodné zmínit, že příprava nového organizačního uspořádání trvala velice krátkou dobu, konkrétně se jednalo o 86 dnů. Je tedy zřejmé, že postup při přípravě reformy, který má dle Hendrycha (2003) začít důkladnou analýzou a zhodnocením současného stavu, zdůvodněním změn a vypracováním strategie reformy, byl značně zkrácený. Otázkou také zůstává, zda k důkladné analýze vůbec došlo. Samotný oslovení předkladatelé tohoto zákona uvedli, že z podrobných analýz nečerpali. „Dnes bych měla jiný postup ... manažersky bych tam určitě přistupovala s nějakým širším podkladem, analýzou.“ (respondent č. 7) Dle některých respondentů lze považovat způsob přípravy a schvalování Zákona o Úřadu práce ČR za značně nestandardní a nedostatečně prodiskutovaný se všemi zainteresovanými aktéry. „Nestandardní byl způsob informování. Vůbec neproběhla žádná diskuse s těmi subjekty, kterých se to mělo týkat, a myslím si, že to bylo záměrné. Právě proto, že do té doby naráželi na odpor ve všech těch nápadech, které byly.“ (respondent č. 5) Návrh zákona o ÚP byl nejprve podán jako ministerský, který byl v průběhu září a října 2010 zaslán do připomínkového řízení. Než se ale dostal do Legislativní rady vlády, podala ho dne 11. 10. 2010 skupina poslanců.<sup>5</sup> Dle vyjádření tehdejšího prezidenta Václava Klause (sněmovní tisk 131/7) se tím zákon nestal vládním materiálem, protože neprošel standardním legislativním procesem, což by zejména u zákona tohoto typu mělo být pravidlem. Nicméně, i přes negativní stanoviska Senátu a prezidenta byl návrh zákona pokaždé přehlasován a Poslanecká sněmovna vždy setrvala na původním znění zákona. Celý proces trval 166 dní (od podání návrhu poslancovou iniciativou). Zákon o Úřadu práce ČR byl vyhlášen ve Sbírce zákonů dne 25. 3. 2011 a nabyl účinnosti dnem 1. 4. 2011.

Zákon č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon o pomoci v hmotné nouzi, zákon

o sociálních službách a zákon o státní sociální podpoře, zkráceně nazývaný jako novela zákona o pomoci v hmotné nouzi, byl vládou předložen Poslanecké sněmovně necelý měsíc po nabytí účinnosti Zákona o Úřadu práce ČR (25. 5. 2011). Následně prošel legislativním procesem, kde byl i přes negativní stanoviska Senátu přehlasován a nakonec byl také v jeho původním znění schválen a dne 6. 12. 2011 vyhlášen ve Sbírce zákonů s účinností od 1. 1. 2012. O chystaných změnách v souvislosti s přechodem agendy hmotné nouze se začalo mluvit již na podzim roku 2011, nicméně toto období bylo spíše plné nejistot. „Věděli jsme, že něco takového se chystá, ale nebylo jasné, zda k tomu skutečně dojde nebo nedojde.“ (respondent č. 9) Personální otázka sociálních pracovníků (kteří z nich přejdou pod Úřad práce ČR a kteří zůstanou na obcích) byla řešena až po schválení zákona, tedy v prosinci roku 2011. „To bylo tak čtrnáct dní, tři týdny předem, kdy nám s tajemníkem v zasedací místnosti řekli, kdo přechází a kdo zůstává. Byla to doba před Vánoci. Já jsem přecházela a já jsem z toho tehdy brečela, to řeknu úplně upřímně.“ (respondent č. 10)

Tento způsob přípravy, schvalování a implementace reformy je v rozporu se změnami v jiných vyspělých zemích, kde se velmi podstatné reformy prováděly „sekvencovaně“ a v delším časovém období (Palier a Martin, 2007; Clegg, 2007).

### Organizační a obsahové změny reformy

Sociální reforma představuje jak změny organizační, tak i obsahové (Meyers, 1998: 2). V první fázi došlo k organizační změně, která šla oproti současným celosvětovým trendům cestou centralizačního způsobu rozhodování. Schválení zákona č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky, přineslo novou organizační strukturu úřadů práce, která existovala v původním stavu od roku 1990, tedy od doby vzniku samotných úřadů práce. Před centralizací služeb zaměstnanosti a vznikem jednoho Úřadu práce České republiky existovalo 77 úřadů práce s vlastní právní subjektivitou a tedy i s vlastními místními politiky zaměstnanosti. Metodicky byly tyto úřady řízeny Správou služeb zaměstnanosti a spadaly pod Ministerstvo práce a sociálních věcí. V roce 2004 přešla pod úřady práce agenda státní sociální podpory. Jednalo se tak o první výraznější organizační změnu, která však významně neměnila celou jejich podstatu. Ta přišla až od 1. 4. 2011, kdy došlo k centralizaci a vzniku Úřadu práce České republiky<sup>6</sup>. Přesto je třeba si uvědomit, že již v minulosti vznikaly myšlenky o třístupňovém řízení úřadů práce a tedy vzniku krajských úřadů práce. Nikdy však nebyly realizovány a neměly podporu tehdejšího vedení jednotlivých úřadů práce.<sup>7</sup>

Obsahovou změnu lze definovat jako vznik nových služeb. V oblasti sociální ochrany došlo k vytvoření jednotného výplatního místa a přechodu ostatních oblastí nepojistných sociálních dávek (tedy dávek hmotné nouze a dávek pro osoby se zdravotním postižením) pod Úřad práce ČR. Tento krok způsobil rozšíření agendy úřadů práce, se kterou nemělo jejich tehdejší vedení žádné zkušenosti. Účel tohoto jednání je popsán na oficiálních webových stránkách MPSV vztahujících se k sociální reformě<sup>8</sup> a je definován takto: „Tento krok přináší možnost efektivnějšího řízení a administrace dávek i lepší kontrolovatelnost využití prostředků státu“. V následujících kapitolách této práce však ukazují, že zvýšení finanční úspory a kontroly nebylo dosaženo.

### Záměry reformy

Pro porozumění kontextu celé reformy je třeba alespoň stručně uvést záměry jejích tvůrců (tehdejšího vedení MPSV), jejichž způsob implementace bude konfrontován v dalších částech této práce. Záměry jsou rozděleny z pohledu organizační změny úřadu práce a z pohledu cílů sociální reformy.

Explicitně vyjádřené záměry v oblasti politiky zaměstnanosti lze nalézt v tiskových zprávách MPSV, zároveň je možné vycházet z důvodové zprávy k zákonu o ÚP a také z provedených rozhovorů. Lze říci, že hlavním záměrem celé reformy bylo snížení finančních nákladů, na čemž se shodují také oslovení respondenti. Dle Jaromíra Drábků „Centralizací řídicího aparátu dojde k úsporám na servisních výdajích, tedy na činnostech, které zajišťují chod úřadů. Úspory finanční i personální budou moci být použity na posílení kontrolní činnosti úřadů“ (tisková zpráva MPSV ze dne 27. 7. 2010). Dalším cílem bylo zavedení jednotnosti v rozhodování, tedy centralizování rozhodování a realizování veřejné služby zaměstnanosti za stejných podmínek. Další záměr se vztahuje k vytvoření jednotného vnitřního organizačního uspořádání s cílem posílit roli krajského úřadu práce jako hlavního aktéra realizace politiky zaměstnanosti, zároveň sjednotit vnitřní organizační strukturu všech úřadů práce (s jasně danými pravidly výkonu všech činností). Záměr související s požadavkem pružnějšího řízení je uváděn například ve vztahu se zlepšením komunikace a spolupráce krajského úřadu práce s krajským úřadem, krajskou samosprávou a dalšími aktéry na trhu práce. Zajištění jednotnosti v rozhodování je založeno na předpokladu, že přinese pružnější řízení. Důraz na rozšíření kontrolní činnosti je patrný z vyjádření ministra Drábků v tiskových zprávách (např. tiskové zprávy ze dne 14. 7. 2010, 20. 7. 2010, 18. 5. 2011).

Konkrétnější cíle v souvislosti se sociální reformou a přechodem hmotné nouze

pod úřady práce lze nalézt na oficiální webové stránce vytvořené MPSV<sup>9</sup> a jedná se o zjednodušení systému sociální ochrany, zefektivnění orgánů státní správy, zajištění maximální možné účelnosti dávek, snížení administrativní zátěže pro uživatele služeb a efektivní zacílení a zajištění adresnosti sociálních dávek. Toho se mělo částečně docílit tím, že přejdou veškeré sociální dávky pod jedno výplatní místo, které bude spravovat stát, „že výplata státních peněz bude pod dohledem státu.“ (respondent č. 7)

Někteří respondenti upozornili také na záměry implicitní povahy, související se zneužitím pravomoci úřední osoby některých představitelů tehdejšího vedení na MPSV. „Informační systém jim přišel jako snadná cesta k penězům ... Smutné na tom je, že se to nedotáhlo mediálně a trestněprávně.“ (respondent č. 5) „Kdyby toto dělal někdo se znalostí z ministerstva a ne z toho, že chce vydělat na zakázkách, tak by to bylo daleko lepší.“ (respondent č. 6)

### Změny v systému pomoci v hmotné nouzi na úřadech práce

Před vznikem sociální reformy byla agenda hmotné nouze realizována obcemi a tyto samosprávy uskutečňovaly sociální práci - prováděly sociální šetření a poskytovaly služby a dávky sociální péče. Změna, ke které došlo v oblasti hmotné nouze od 1. 1. 2012, spočívala v rozdělení výkonu sociální práce - část sociálních pracovníků přešla pod Úřad práce ČR a další část zůstala zaměstnána v obcích s přenesenou působností. Jejich úkolem je nadále provádět sociální poradenství a sociální práci, nicméně s jinými kompetencemi, a navzájem mezi sebou spolupracovat. Způsob této spolupráce je nadefinován v tzv. doporučeném postupu č. 1/2012, který Ministerstvo práce a sociálních věcí vydalo více než půl roku po přechodu agendy hmotné nouze pod Úřad práce ČR (dne 4. 7. 2012).

Nejvýznamnější rozdíl v pracovní náplni spočívá za 1) v administraci, rozhodování a poskytování dávek pomoci v hmotné nouzi (DPvHN) a ve vykonávání sociálních šetření, které provádí sociální pracovníci na Úřadu práce ČR, a za 2) v uskutečňování prevence (depistážní činnost a pomoc osobám v hmotné nouzi), kterou provádí sociální pracovníci v obcích s přenesenou působností. Otázka spolupráce nebyla blíže specifikována zákonnými předpisy, Ministerstvo práce a sociálních věcí vytvořilo pouze výše uvedené doporučení a návrhy na spolupráci, kdy je však „mezi uvedenými odbornými pracovníky nutný jejich osobní vklad a zájem“ (Doporučený postup č. 1/2012). Spolupráce je tak převážně postavena na neformálních a dobrých vztazích, často zveřejněných z dob, kdy

byli ještě společní kolegové na obecních úřadech (Musil, 2013: 70; Havlíková a kol., 2013: 7), což potvrzuje také respondent č. 3: „máme výbornou spolupráci s pracovníky magistrátu z Odboru sociálních věcí, který za nás tu sociální práci dělá, vypomáhá nám ... Z informací, které si předáváme na poradách, vím, že v některých okresech spolupráce funguje a v některých nefunguje.“

### Pozitiva a negativa při přechodu agendy hmotné nouze pod Úřad práce ČR

Přechod agendy hmotné nouze není všemi pracovníky Úřadu práce ČR vnímán zcela negativně. Především respondenti z oblasti hmotné nouze se shodují na tom, že je správné, aby byla oblast zaměstnanosti a také sociální oblast pod jedním úřadem, v tomto případě pod Úřadem práce ČR. Výhodou je také zlepšení komunikace mezi pracovníky Úřadu práce ČR. „Lepší je to v tom, že se můžou okamžitě obrátit na pracovníky, kteří zpracovávají jinou agendu, a dostanou od nich ohledně klienta okamžitou odpověď. Dříve jsme si toto žádávali písemně.“ (respondent č. 9) Další výhodou je možné spatřovat v odpolitizování výkonu a rozhodování o dávkách hmotné nouze. „Necítím tady ten politický vliv, jako to bylo na obci. Doopravdy tady platí pouze zákon, tak jak je nastavený. Na magistrátu se nám stávalo - tak jestli to jde, tak to vezměte zpátky a přehodnoťte to znovu.“ (respondent č. 4) Za pozitivní je dále považováno nově vytvořené metodické vedení, které je v současné době na každé krajské pobočce (a tedy blíže sociálním pracovníkům), čímž došlo také ke sjednocení velké části postupů v krajích. Dle některých respondentů je za dobrou myšlenku považována také vize jednotného informačního systému (a jeho propustnost v rámci celé České republiky). Posouzení přínosu však bylo pro většinu respondentů zpočátku nemožné, první myšlenky byly spojovány s výroky: „já tam prostě nevidím nic pozitivního“, „přínos nevidím zatím žádný“, „jediné pozitivum, které mě napadá, je potenciál do budoucna“. Nicméně i pozitiva se následně v průběhu rozhovoru vynořila, jen se nad nimi většina respondentů do té doby příliš nezamýšlela.

Celý proces přechodu agendy hmotné nouze a vytvoření jednotného výplatního místa byl však z velké části zkomplikován jejím průběhem. „Implementace reformy výrazně omezila jejich možnosti sociální práce s klienty v hmotné nouzi“ (Havlíková a kol., 2013: 6). Rychlost a nepřipravenost těchto změn je zmíněna již v předchozích kapitolách. „Takhle velká reforma se prostě nemůže dělat za dva či tři měsíce. Transformace systému a jeho příprava trvá zhruba pět až sedm let. Tak, abychom se dostali z bodu A do bodu B. U nás se prostě stříhlo a my se už dva a půl roku z toho sbíráme.“ (respondent č. 5) Násled-

né převedení agendy hmotné nouze s účinností od 1. 1. 2012 pokračovalo v podobném stylu. Konkrétní informace o tom, jak budou změny probíhat a kteří pracovníci přejdou pod úřad práce, proběhly na konci roku 2011. „Bylo to špatně načasované, byl tam špatný harmonogram přestupu. Přišlo mi to hrozně narychlo.“ (respondent č. 4)

Následoval přechod sociálních pracovníků, jejichž počet byl v té době nedostačující, a lze říci, že problémy s personálním obsazením agendy hmotné nouze byly na Úřadu práce ČR velice akutní. Dle tiskové zprávy MPSV (ze dne 15. 4. 2014) pracovalo na obcích v oblasti dávkové agendy 3642 lidí, pod ÚP ČR jich přešlo pouze 1953 (rozdíl tedy činí 1689 pracovníků). Tento nízký počet zaměstnanců a zároveň zvýšený počet žádostí způsobil problémy při realizaci sociálního poradenství a sociální práce. V tomto kontextu je shoda zaznamenána u všech oslovených pracovníků v oblasti hmotné nouze, bez ohledu na podíl nezaměstnaných uchazečů v kraji.

Tuto situaci navíc ještě více zkomplikoval nový a jednotný informační systém, který byl do té doby neotestovaný. S novým softwarem se všichni pracovníci poprvé seznámili až 1. 1. 2012, tedy v den přechodu pod Úřad práce ČR. „Testovací verze byly také až od ledna, předtím ne ... když potom pustili ostrou verzi, tak jsme k tomu dostali akorát příručku a spousta věcí se od té testovací lišila.“ (respondent č. 3) „Řekli nám, tady máte program, ale on neuměl nic ... Postupně nám posílali nějaké manuály po mailech. Vždycky nám poslali jenom kousíček, my jsme se něco naučili a zkoušeli jsme to. Ale byl to vždycky pokus a omyl.“ (respondent č. 4) „Bylo to hodně zmatené, neúplné, chaotické a problematické.“ (respondent č. 10) Počítačový systém byl zprovozněn v polovině ledna 2012, ale vzhledem k tomu, že nedošlo k překlopení původních žádostí a spisů z minulého systému (OKnouze), bylo nutné všechny žádosti, jednu po druhé, nahodit ručně. I přes „uklidňování“ veřejnosti a prohlášení tehdejšího ministra, že i přes počáteční nedostatky je systém funkční (Tisková zpráva ze dne 30. 1. 2012), byly problémy s novým informačním systémem na úřadech práce rozsáhlé a zcela ochromily činnosti všech pracovníků. V té době měli sociální pracovníci na Úřadu práce ČR spoustu přesčasových hodin, pracovali o víkendech, zadávali všechny žádosti do nového systému ručně a již nezbyval čas na provádění sociálních šetření. „Do poloviny měsíce jsme neměli fungující systém, neměli jsme žádné informace, chodili jsme do práce o víkendech a nevěděli jsme ani, kdy nám spustí systémy.“ (respondent č. 3) Je třeba také uvést, že i přes záměry reformy, které spočívaly převážně v ekonomické úspoře ce-

lého systému, bylo zavedení této nové technologie vyčísleno na 1 622 270 136 Kč (tisková zpráva MPSV ze dne 18. 3. 2012). Její fungování však trvalo pouze dva roky, od 1. 1. 2014 došlo k navrácení k původnímu informačnímu systému.

Všechny tyto změny způsobily vážné ochromení sociální práce, především pak v provádění sociálních šetření a na nich navazujících etapách sociální práce dle Becka (2012). „Bylo to moc změn najednou a vznikl chaos, než se to celé zase srovnalo. A vlastně ten chaos běží trochu do teď.“ (respondent č. 4) Jeden z oslovených předkladatelů Zákona o Úřadu práce ČR a bývalý člen poslanecké sněmovny zhodnotil tu reformu následovně: „Myšlenka za jedna mínus, ale provedení mezi čtyřkou a pětkou.“ (respondent č. 6)

## Změny v oblasti realizace sociálních šetření

Přesto, že náplň práce sociálních pracovníků je zákonem o hmotné nouzi definována širším způsobem, v tomto článku se zabývám především dvěma základními oblastmi - realizací sociálních šetření a vyplácením DPvHN. Tyto dvě činnosti představují hlavní rozdíl v pracovní náplni u sociálních pracovníků na obcích a na ÚP ČR.

Uskutečňování sociálních šetření představuje práci v terénu, respektive návštěvu klienta v jeho domácnosti s cílem zkontrolovat údaje, které jsou uvedeny v jeho žádosti o dávku. Beck (2012) však upozorňuje, že se jedná také o šetření, při kterém „získané informace neslouží primárně pro dávkové účely, ale právě pro sociální práci“ (Beck, 2012: 143). Jejich smyslem je poskytovat klientům pomoc a získávat informace např. o členech rodiny (a sestavení rodinné anamnézy), které jsou důležité pro vytvoření pozitivního osobního kontaktu s klientem a členy jeho rodiny. Sociální pracovník má možnost působit na klienta v jeho přirozeném prostředí, sociální šetření slouží k dokreslování sociální situace klienta a posuzování jeho sociálních poměrů.

Klientovi, který je uznán za osobu v hmotné nouzi, mohou být poskytnuty dávky pomoci v hmotné nouzi. Jedná se o příspěvek na živobytí (PnŽ), doplatek na bydlení (DnB) a mimořádnou okamžitou pomoc (MOP). Osoba, které jsou tyto dávky poskytovány, musí být zároveň v evidenci úřadu práce.

**Tabulka č. 1: Sociální šetření na Krajské pobočce v Praze (dávky pomoci v hmotné nouzi)**

Sociální šetření v roce 2012, souhrn všech dávek pomoci v hmotné nouzi				
	1. kvartál	2. kvartál	3. kvartál	4. kvartál
<b>DPvHN celkem</b>	307	Nezjištěno, data nejsou dostupná	Nezjištěno, data nejsou dostupná	Nezjištěno, data nejsou dostupná
Sociální šetření v roce 2014 dle jednotlivých dávek pomoci v hmotné nouzi				
	1. kvartál	2. kvartál	3. kvartál	4. kvartál
PnŽ	782	1169	1736	2203
DnB	593	913	1027	865
MOP	Nezjištěno, data nejsou dostupná	Nezjištěno, data nejsou dostupná	122	114
<b>DPvHN celkem</b>	1 375	2 082	2 885	3 182
Sociální šetření za rok 2015 dle jednotlivých dávek pomoci v hmotné nouzi				
	1. kvartál	2. kvartál	3. kvartál	4. kvartál
PnŽ	1296			
DnB	611			
MOP	131			
<b>DPvHN celkem</b>	2038			

Zdroj: ÚP ČR, KrP Praha

Vysvětlivky: DPvHN (dávky pomoci v hmotné nouzi), PnŽ (příspěvek na živobytí), DnB (doplatek na bydlení), MOP (mimořádná okamžitá pomoc)

Jak je již v textu uvedeno, došlo v důsledku problémů s personální kapacitou pracovníků hmotné nouze, nefungujícím informačním systémem a celkovou nepřipraveností reformy ke změnám ve způsobu práce s klientem (Musil, 2013: 25, 54-55, oslovení respondenti). Zároveň došlo k výraznému zvýšení počtu žádostí o dávky. „Sociální práce v té době neprobíhala vůbec. My jsme byli rádi, že se nám podařilo vyplatit dávky počátkem ledna.“ (respondent č. 3) „Práce s klientem je v podstatě jako na běžícím páse - přineste, doložte, ofoťte, sepíšeme, na shledanou. Sociální práce je v tuto chvíli minimální.“ (respondent č. 4) „My jsme byli pouze takoví technokrati, pouze vyřídít dávku a prostě šel člověk za člověkem, vůbec žádný osobní přístup, lidský přístup, sociální šetření, ty bylo všechno pryč.“ (respondent č. 10)

Na počátku roku 2012 se tak sociální práce omezila na vyplácení dávek pomoci v hmotné nouzi, tedy na administrativní činnost, kdy je od stolu rozhodováno o přiznání či nepřiznání konkrétní sociální dávky (Havlíková a kol., 2013: 5; respondenti). „Sociální práce se smrškla na to, co nejdříve vyplatit dávku.“ (respondent č. 9)

Sociální pracovníci tak na sebe převzali především roli, ve které uplatňovali svoji moc, kterou Kopřiva (2013) nazývá jako institucionálně přidělenou. Tím nad klientem získali převážně kontrolu a omezili svoji činnost, související s pomocí a navázáním pozitivního osobního vztahu s klientem.

Výrazné omezení sociální práce ve prospěch výplaty sociálních dávek na počátku reformy potvrzují také údaje v tabulce č. 1. Přestože se jedná pouze o data za Krajskou pobočku pro hlavní město Praha, je z nich patrné, že sociální práce v době sociálních šetření na počátku roku 2012 probíhala ve velmi malé míře, v průběhu let však docházelo k jejímu navyšování (toto navyšování je srovnatelné s navyšováním počtu sociálních šetření za ČR, více v tabulce č. 2). Nejvyšší navyšování proběhlo u PnŽ a DnB v souvislosti s nárůstem sociálních pracovníků v září 2014 (celkem o 445).

Pro porovnání jsem se zaměřila na první kvartál roku 2012, 2014 a 2015, za které jsou data dostupná. V tomto období bylo v roce 2012 provedeno celkem 307 sociálních šetření, ve stejném období v roce 2014 jich bylo uskutečněno 1375

**Tabulka č. 2: Sociální šetření v ČR (dávky pomoci v hmotné nouzi)**

	12/2013	1/2014	2/2014	3/2014	4/2014	5/2014	6/2014	7/2014	8/2014	9/2014	10/2014	11/2014	12/2014	1/2015	2/2015	3/2015
PnŽ	2937	2707	3508	4691	5203	5220	5083	5841	8386	11450	13141	11946	7246	9898	8518	10497
DnB	3144	2301	2933	3715	4148	4272	4354	4048	5563	7165	8810	7468	4679	6325	5690	7087

Zdroj: ÚP ČR, Generální ředitelství

Vysvětlivky: PnŽ (příspěvek na živobytí), DnB (doplatek na bydlení)

**Tabulka č. 3: Počet nezaměstnaných (v abs. č.) a výdaje na dávky pomoci v hmotné nouzi (v mil. Kč)**

Ukazatel	2010	2011	2012	2013
Počet nezaměstnaných osob	363 000	337 900	379 500	355 400
Dávky pomoci v hmotné nouzi	3 882	4 982	7 751	10 510

Zdroj: ČSÚ, upraveno

a v roce 2015 pak 1907 (a to bez sociálních šetření u mimořádné okamžité pomoci, která nejsou započtena v roce 2014).

Vzrůstající tendenci provedených sociálních šetření v ČR potvrzují také údaje v tabulce č. 2. V červenci 2014 bylo schváleno personální navýšení o 600 sociálních pracovníků a především díky tomu dochází k rozvoji a růstu počtu sociálních šetření. Rozdíl mezi měsícem srpnem a říjnem je patrný (v září + 2545, v říjnu + 3064). Po dvou a půl letech práce se agenda hmotné nouze začíná opět rozvíjet. Dle tiskové zprávy MPSV (ze dne 15. 4. 2015) došlo od srpna 2014 do března 2015 k nárůstu sociálních šetření o 46 % a celkové úspory tak dosáhly 47 470 251 Kč. V tomto období bylo zamítnuto 3428 nových žádostí a odejmuto 3922 již vyplácených příspěvků. Finanční efekt sociálních šetření je značný a postupně se zvyšuje (v období od srpna 2014 do února 2015 činil 41 525 421 Kč). Zároveň však dochází dle oslovených respondentů k rozvoji sociální práce ve smyslu navázání pozitivnějších vztahů s klienty a snaze o zjišťování příčin vzniku nepříznivé sociální situace klienta a navrhování možných řešení.

Je zcela zřejmé, že snížením počtu sociálních pracovníků došlo ke snížené možnosti kontroly zneužívání dávek, a tím tedy i k méně účelnému vyplácení DPvHN. A to i přesto, že záměrem reformy bylo zajištění maximální možné účelnosti dávek a efektivní zacílení a zajištění adresnosti sociálních dávek.

To potvrzuje i tabulka č. 3. Počty žádosti a výše vyplácených DPvHN se rok od roku

zvyšují. Rok 2012 nelze definovat jako mezník ve vyplácení nižších částek, sociální příjmy obyvatelstva v hmotné nouzi naopak stále rostou. Od roku 2011 se navýšují v průměru o 2765 mil. korun ročně. Rozdíl mezi roky 2011 a 2013 byl o více než 50 % (5528 mil. korun). A to i přesto, že nezaměstnaných bylo v roce 2013 méně.

Konkrétní počet a celkovou výši výdajů u jednotlivých DPvHN znázorňuje tabulka č. 4. Průměrná výše PnŽ činila v roce 2010 2680 Kč na osobu, od roku 2012 byla tato částka poměrně vyšší a v průměru činila asi 4200 Kč na osobu (rok 2012 a 2013). Zároveň se zvýšil také počet vyplácených PnŽ, mezi roky 2012 a 2013 o 408 000, a to i přesto, že počet nezaměstnaných se snížil o 24 100 osob.

K výraznému nárůstu došlo také u DnB. Mezi roky 2010 a 2012 se počet vyplácených dávek zvýšil o 248 000, mezi roky 2012 a 2013 dokonce o 255 000 (i při snížení počtu nezaměstnaných). Průměrná výše doplatků na bydlení činila v roce 2010 zhruba 2470 Kč na osobu, v roce 2012 zhruba 3180 Kč na osobu a v roce 2013 dokonce 3600 Kč na osobu. Celková výše vyplácených prostředků na tuto dávku se mezi lety 2010 a 2012 zvýšila cca o 150 procent, mezi lety 2010 a 2013 došlo k navýšení dokonce o 300 procent. „Na úspoře zaměstnanců možná došlo - při přestupu pod úřady práce. Ale co se týká vyplácení dávek, tam byl zásadní nárůst a hlavně u doplatků na bydlení zvláštního zřetele.“ (respondent č. 4)

**Tabulka č. 4: Dávky pomoci v hmotné nouzi**

Dávky pomoci v hmotné nouzi	2010		2012		2013	
	Vyplácené dávky (v tis.)	Částky (v mil. Kč)	Vyplácené dávky (v tis.)	Částky (v mil. Kč)	Vyplácené dávky (v tis.)	Částky (v mil. Kč)
Příspěvek na živobytí	1 093	2 862	1 397	5 910	1 805	7 464
Doplatek na bydlení	278	686	526	1 673	781	2 814
Mimořádná okamžitá pomoc	110	334	71	168	79	232

Zdroj: ČSÚ, upraveno

## Závěr

Pro úspěch každé reformy je důležité její načasování a stanovení časového horizontu. To znamená, že každá reforma musí začínat důkladnou přípravou, která má obsahovat analýzu stávajícího stavu, zdůvodnění potřebnosti zaváděných změn, stanovení cílů a záměrů reformy a návrhy na (postupný) způsob implementace.

Jak je patrné z výše provedené případové studie, tato reforma nebyla dostatečně připravena, neexistovaly důkladné analýzy a návrhy zúčastněných aktérů na změny nebyly respektovány. Reforma postrádala také politickou průchodnost. Naopak při schvalování Zákona o Úřadu práce ČR byl obejit standardní politický proces a v Poslanecké sněmovně byly veškeré změny přehlasovány tehdejší koaliční většinou hlasů, tedy silou (mocí). Reforma nebyla ani dostatečně vysvětlena všem pracovníkům úřadů práce, její záměry nebyly dostatečně zveřejněny a diskutovány, nemluvě o jakékoliv absenci zjišťování a respektování připomínek z jejich strany.

V tomto článku je na konkrétním příkladu ukázáno, jaké důsledky měla taková reforma na výkon sociální práce v oblasti hmotné nouze. Z důvodu úsporných opatření došlo ke snížení počtu sociálních pracovníků a z důvodu nepřípravenosti reformy došlo k problémům technickým a prostorovým. Tím došlo také ke změně v obsahu sociální práce, která se na začátku roku 2012 omezila na administraci žádostí a vyplácení dávek pomoci v hmotné nouzi. S náborem pracovníků v srpnu 2014 se stále více začala rozvíjet o provedená sociální šetření, dosud však nedosahuje úrovně z let předešlých, kdy patřil výkon sociální práce v oblasti hmotné nouze výhradně pod obce. Lze říci, že sociální práce pod ÚP ČR nenaplnuje etapy sociální práce tak, jak je definováno Beckem (2012).

Přesné vyhodnocení závěrů reformy je obtížné. Jak uvádí Veselý a Nekola (2007: 349), pokud implementovaná politika nemá dostatečně specifické cíle, tedy jasně a srozumitelně nastaveny konkrétní indikátory, je její evaluace komplikovaná. Přesto je z této studie patrné, že záměry v souvislosti s finančními úsporami, zajištěním kontroly před zneužíváním sociálních dávek a zvýšením účelnosti a adresnosti těchto dávek nebyly naplněny. Naopak docházelo k neustálému nárůstu vyplácení vyšších průměrných částek na osobu, ke zvyšování počtu schválených dávek a k celkovému navýšení počtu vyplácených částek u dávek pomoci v hmotné nouzi.

Doporučením pro další tvůrce takto zásadních reforem tedy je, že narychlo připravené, nedostatečně analyzované a zhodnocené, neprodiskutované, nestandardně schválené a nevysvětlené reformy nemohou být úspěšné.



- 1 Tento text vznikl v rámci projektu Specifického výsokoškolského výzkumu Univerzity Karlovy č. 260 232. Poděkování za spolupráci a vstřícný přístup patří všem respondentům.
- 2 [https://www.czso.cz/csu/czso/320198-14-r\\_2014-2500](https://www.czso.cz/csu/czso/320198-14-r_2014-2500)
- 3 <http://portal.mpsv.cz/sz>
- 4 <http://ifsw.org/policies/definition-of-social-work/>
- 5 Předkladateli byli Martin Vacek, Jitka Chalánková, Miroslav Jeník, Jan Čechlovský, Jaroslav Eček, Lenka Kohoutová, Dagmar Navrátilová, Gabriela Pecková, Ivana Řápková, Jaroslava Wenigerová a Renáta Witoszová
- 6 Generální ředitelství Úřadu práce ČR je nadřízený orgán krajských poboček a jeho působnost je definována § 8 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.
- 7 Např. Národní vzdělávací fond navrhl v roce 2008, v rámci klíčové aktivity 04 projektu Institutu trhu práce (CZ.04.1.03/1.2.00.1/0008), zachování stávajícího dvoustupňového řízení úřadů práce. Důvodem bylo, že proti třístupňovému (krajskému) zřízení bylo 71 ze 77 úřadů práce.
- 8 <http://socialnireforma.mpsv.cz/cs/2>
- 9 [www.socialnireforma.cz](http://www.socialnireforma.cz)

## Literatura:

- BALOGOVÁ, B., GERKA, M. a ALEŠ, P., 2002. *Úvod do sociální práce*. 1. vyd. Prešov: Pravoslávna bohoslovecká fakulta PU. 80 s. ISBN 80-8068-120-1
- BECK, P., HACAPERKOVÁ, D., KRÁLOVÁ, J. a NIEDERLE, P., 2012. *Dávky pomoci v hmotné nouzi a dávky pro osoby se zdravotním postižením*. 1. vyd. Olomouc: ANAG. 447 s. ISBN 978-80-7263-744-7
- BOVENS, M. a HART, P., 2011. *Understanding policy fiascoes*. 4. vyd. New Brunswick: Transaction Publishers. 173 s. ISBN 1-56000-214-X
- CLEGG, D., 2007. Continental Drift: On Unemployment Policy Change in Bismarkian Welfare States. *Social Policy and Administration*, 41, no 6, pp 597-617
- DISMAN, M., 2009. *Jak se vyrábí sociologické znalosti*. 3. vyd. Praha: Karolinum. 372 s. ISBN 978-80-246-0139-7
- HAVLÍKOVÁ, J. et al., 2013. Typy pojetí sociální pomoci poskytované příjemcům dávek pomoci v hmotné nouzi pracovníky ÚP ČR po sociální reformě: tři případové studie. *Fórum sociální politiky*. 7(6), s. 2-9. ISSN 1802-5854
- HENDRYCH, D., 2003. *Správní věda - teorie veřejné správy*. 1. vyd. Praha: ASPI. 196 s. ISBN 80-86395-86-3
- HOWLETT, M., RAMESH, M., 1995. *Studying public policy: Policy cycles and policy subsystems*. Oxford: Oxford University Press. ISBN 0195409760
- KOPŘIVA, K., 2013. *Lidský vztah jako součást profese*. 7. vyd. Praha: Portál. 147 s. ISBN 978-80-262-0528-9
- KOTRUSOVÁ, M., VÝBORNÁ, K., 2014/6. Zhodnocení institucionální reformy veřejných služeb zaměstnanosti v roce 2011 v České republice. *Fórum sociální politiky*, č. 6, s. 10-17. ISSN 1802-5854
- LAAN, G., 1998. *Otázky legitimity sociální práce*. Boskovice: Albert; Ostrava: Zdravotně sociální fakulta Ostravské univerzity. 1. vyd. 260 s. 80-85834-41-3
- MATOUŠEK, O., 2003. *Slovník sociální práce*. 1. vyd. Praha: Portál. 288 s. ISBN 80-7178-549-0
- MEYERS, M. K., GLASER, B. a Mc DONALD, K., 1998. On the Front Lines of Welfare Delivery: Are Workers Implementing Policy Reforms? *Journal of Policy Analysis and Management*, 17, no 1, pp 1 - 22
- MUSIL, L. et al., 2013. *Raná fáze implementace reformy v rámci agendy dávek pomoci v hmotné nouzi*. Praha: VUPSV. ISBN 978-80-7416-124-7
- NAGEL, S. S., 1998. *Public Policy Evaluation: Making Super-Optimum Decisions*. Aldershot: Ashgate. In VESELÝ, A., NEKOLA, M., 2007. *Analýza a tvorba veřejných politik*. 1. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství. 407 s. ISBN 978-80-86429-75-5
- NAVRÁTIL, P., MATOUŠEK, O., 2013. Sociální práce v době současné. In MATOUŠEK, O. *Encyklopedie*

- sociální práce*. 1. vyd. Praha: Portál. 189 - 195 s. ISBN 978-80-262-0366-7
- PALIER, B., MARTIN, C., 2007. From „a Frozen Landscape“ to Structural Reforms: The Sequential Transformation of Bismarkian Welfare Systems. *Social Policy and Administration*, 41, no 6, pp 535-554
- POTŮČEK, M. a kol., 2005. *Veřejná politika*. 1. vyd. Praha: Slon. 399 s. ISBN 80-86429-50-4
- SALAMON, E., 2001. Kdo je zákazníkem sociálních služeb? *Sociální politika*, 27 (2), s. 6-9.
- SMUTEK, M., 2013. Hodnocení výsledků intervence. In MATOUŠEK, O. *Encyklopedie sociální práce*. 1. vyd. Praha: Portál. 536 - 539 s. ISBN 978-80-262-0366-7
- Sněmovní tisk 131/7. Stanovisko prezidenta Václava Klause. [cit. 12. 12. 2014] Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=131&ct1=7>
- TOMEŠ, I., 2010. *Úvod do teorie a metodologie sociální politiky*. 1. vyd. Praha: Portál. 440 s. ISBN 978-80-7367-680-3
- ÚLEHLA, I., 1999. *Umění pomáhat*. Praha: Slon. 2. vyd. 128 s. ISBN 80-85850-69-9
- VESELÝ, A., NEKOLA, M., 2007. *Analýza a tvorba veřejných politik*. 1. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství. 407 s. ISBN 978-80-86429-75-5
- WEISHAUP, T. J., 2013. Governing public employment services: new public management, social partnership and privatization. In HEYES, J.; RYCHLY, L.; ELGAR, E. *Labour Administration in Uncertain Times*. Switzerland: ILO. ISBN 978-92-2-127489-6
- WINKLER, J., 2000. Organizační kultura poskytování příjmové a majetkové testovaných sociálních dávek v České republice. In SÍROVÁTKA, T. *Česká sociální politika na prahu 21. století*. Brno: Masarykova univerzita. 105 - 129 s.
- WORMER, K. van., 2005. Concepts for Contemporary Social Work: Globalization, Oppression, Social

Exclusion, Human Rights, Etc. *Social Work and Society, International Online Journal*, Vol. 3, no 1. ZITA, J., MATOUŠEK, O., 2013. Případová studie. In MATOUŠEK, O. *Encyklopedie sociální práce*. 1. vyd. Praha: Portál. 541 - 542 s. ISBN 978-80-262-0366-7

## Tiskové zprávy MPSV:

- Tisková zpráva. Ministr práce a sociálních věcí Jaromír Drábek oznámil priority a organizační změny v resortu. 14. 7. 2010. [cit. 1. 12. 2014] Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/32>
- Tisková zpráva. Kontroly agentur práce a firem zaměstnávajících cizince budou posíleny. 20. 7. 2010. [cit. 8. 1. 2015] Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/32>
- Tisková zpráva. Statut úřadů práce se po dvaceti letech jejich existence mění. 27. 7. 2010. [cit. 1. 4. 2014] Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/32>
- Tisková zpráva. Vláda přijala základní body sociální reformy I. 18. 5. 2011. [cit. 5. 12. 2014] Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/32>
- Tisková zpráva. Reakce MPSV na postoj ÚP ČR vůči novému systému výplaty sociálních dávek od 1. ledna 2012. 30. 1. 2012. [cit. 5. 12. 2014] Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/32>
- Tisková zpráva. Zajištění ICT potřeb MPSV vyjde v součtu v následujících třech letech a tři miliardy korun, bez úsporných opatření by tato částka bylo o víc než 1,5 miliardy vyšší. 18. 3. 2012. [cit. 30. 4. 2014] Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/32>
- Tisková zpráva. Personální posílení ÚP ČR vstupuje do druhé fáze. 15. 4. 2015. [cit. 30. 4. 2014] Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/32>

*Autorka pracuje na Úřadu práce ČR a nyní působí i na FSE Univerzity J. E. Purkyně.*

## Příloha č. 1

### Seznam respondentů, se kterými bylo provedeno expertní šetření

Respondent č. 1	Úřad práce ČR, krajská pobočka, vedoucí oddělení zaměstnanosti
Respondent č. 2	Úřad práce ČR, kontaktní pracoviště, ředitel(ka)
Respondent č. 3	Úřad práce ČR, kontaktní pracoviště, vedoucí oddělení nepojistných sociálních dávek
Respondent č. 4	Úřad práce ČR, kontaktní pracoviště, vedoucí referátu hmotné nouze
Respondent č. 5	Úřad vlády - Agentura pro sociální začleňování, vedoucí oddělení
Respondent č. 6	předkladatel(ka) návrhu zákona o Úřadu práce ČR
Respondent č. 7	předkladatel(ka) návrhu zákona o Úřadu práce ČR
Respondent č. 8	Úřad práce ČR, krajská pobočka, metodik dávek pomoci v hmotné nouzi
Respondent č. 9	Úřad práce ČR, krajská pobočka, metodik dávek pomoci v hmotné nouzi
Respondent č. 10	Úřad práce ČR, krajská pobočka, metodik dávek pomoci v hmotné nouzi

**Týden sociálních služeb**, pořádaný APSS ve spolupráci s MPSV, proběhl již posedmé v týdnu od 5. října 2015, a to s cílem zdůraznit význam sociálních služeb, jejich potřebnost a snahu jejich poskytovatelů o zvyšování jejich kvality. Uskutečnila se řada konferencí, kongresů, workshopů, veletrhů sociálních služeb, výstav, setkání i celostátní den otevřených dveří u poskytovatelů sociálních služeb. APSS ČR v této souvislosti vydala publikaci Karolíny Friedlové „Bazální stimule pro pečující, terapeuty, logopedy a speciální pedagogy - Praktická příručka pro pracující v sociálních službách, dlouhodobě péči a ve speciálních školách“. Vrcholem byl dvoudenní VII. výroční kongres poskytovatelů sociálních služeb, který se uskutečnil od 8. října v Táboře.

Další informace najdete na [www.tyden-socialnich-sluzeb.cz](http://www.tyden-socialnich-sluzeb.cz) a [www.apsscr.cz](http://www.apsscr.cz).

# Transpozice unijní Směrnice 2000/78/ES do českého antidiskriminačního zákona

Eva Liberdová

**Po vstupu České republiky do Evropské unie při pátém rozšíření 1. května 2004 přijala Česká republika nejen členství, ale také závazek převzít normy evropského práva. Povinností se stalo uvést český právní řád do souladu s evropským právem, což se týkalo i směrnice Rady 2000/78/ES, v níž se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání. Postup, způsob a výsledek transpozice unijní Směrnice 2000/78/ES do českého antidiskriminačního zákona je předmětem následující analýzy.**

Jednou z etap, kterou musela Česká republika jako kandidátská země projít, byla etapa porovnávání stavu české legislativy a unijních norem. V evropském právu se vyskytují harmonizační snahy, které usilují o sblížení právních postupů členských států. Jedněmi z evropských norem jsou unijní směrnice. Směrnicí Rady 2000/78/ES se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání. Osoby se zdravotním postižením se v této oblasti setkávají s diskriminačními praktikami a mají ztížený přístup k zaměstnání, proto se v této oblasti požaduje harmonizace s unijním právem. Harmonizačním snahám se tak nevyhnulo ani pracovní právo.

### Harmonizace práva a směrnice

Harmonizace práva je sblížení, sjednocování právních předpisů. Harmonizace vytváří srovnatelný režim uvnitř členských států. Směrnice je nástrojem harmonizace a zavazuje provést v právním řádu členského státu k určitému datu změny tak, aby unijnímu právu národní právo neodporovalo a poskytovalo stejnou úroveň ochrany. Ustanovení směrnice je členský stát povinen přenést do národního práva, forma obecně závazného právního předpisu se však smí lišit, může být v podobě zákona či vyhlášky nebo jako novelizace. Jak směrnici členský stát tedy přenesl do svého vnitrostátního práva, je již na něm samém. Unijní směrnice pouze stanoví určitý minimální standard, společné zásady pro sblížení práva. S tím souvisejí další dva pojmy. Transpozice a samostatná implementace. Transpozicí unijní směrnice je její „*obsahové zpracování do vnitrostátního práva*“ čili uvedení národního práva náležitě, věcně správně a efektivně do souladu se směrnicí. Implementace zahrnuje „*výklad ve smyslu směrnice*“ a aplikaci přijatého transpozicičního předpisu a zejména vynucení, aby se dodržoval. Promítnutí požadavků směrnice do vnitrostátního předpisu, který je aplikován a dodržován, je vnitrostátní implementací. Transpozice směrnice vytváří blokační účinek - zakazuje vydávat právní předpis rozporný s unijní směrnicí. Směrnice tak působí prostřednictvím vnitrostátního práva, zavazuje k použití, zakládá práva jednotlivců, kteří se práv mohou dovolávat u ná-

rodních orgánů. Lhůta pro transpozici a implementaci bývá 3 roky. Unijní směrnice je vyhlášována v Úředním věstníku Evropské unie a je číslována dle ročníku a pořadového čísla. Směrnicí členský stát musí provést do národního práva precizně a musí zajistit praktické provedení požadavků, které z unijní směrnice vyplývají. Pokud uplyne implementační lhůta a směrnice není implementována, ustanovení unijní směrnice mají přímý účinek. Přímý účinek je „*vnitrostátním právem nezprostředkovaně působení právní normy unijního práva*“.

### Transpozice Směrnice Rady 2000/78/ES

Směrnice Rady 2000/78/ES chce dle čl. 1 vytvořit „*obecný rámec pro boj s diskriminací na základě náboženského vyznání či víry, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace v zaměstnání a povolání, s cílem zavést v členských státech zásadu rovného zacházení*“.<sup>4</sup> Zásada rovného zacházení vysvětluje „*neexistenci jakékoli přímé nebo nepřímé diskriminace na základě určitého důvodu*“.<sup>5</sup> Rozlišovacím kritériem je pohlaví, vyznání, víra, zdravotní postižení, věk a sexuální orientace. Směrnice Rady 2000/78/ES konkretizuje obecnou zásadu rovného zacházení a může být i aplikována ve sporech mezi jednotlivci před vnitrostátními soudy. Znamená to, že totožné případy mají být posuzovány stejně. Nerovným zacházením je jednání jedné osoby vůči druhé, které přináší újmu ve srovnání s jinou osobou, což se děje na základě zakázaného kritéria ve stanovených oblastech a není účelně odůvodněné. Směrnice Rady 2000/78/ES ovlivnila úpravu rovných příležitostí v českém národním právu. Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, a zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a právních prostředcích ochrany před diskriminací (antidiskriminační zákon), převzal definice z této směrnice. Zákaz diskriminace je v zákoníku práce všeobecný, zakazuje diskriminaci všeobecně a odvolává se na antidiskriminační zákon. Směrnice Rady 2000/78/ES rovněž požaduje přizpůsobení zaměstnavatele osobám se zdravotním postižením a problematickou částí transpozice směrnice je právě zákaz diskriminace osob se zdravotním postižením.

Do antidiskriminačního zákona byla implementována i řada směrnic z dalších oblastí. Zakázané diskriminační důvody tak „*kopírují evropské směrnice*“.<sup>6</sup> Antidiskriminační zákon jako transpozici předpis se schvaloval dlouho. Začal se utvářet v roce 2005, dokončen byl v roce 2008. Přijat byl však proto, že při nepřijetí hrozila sankce ze strany Evropské unie, a to tak, že byl schválen přehlasováním prezidentského veta v roce 2009. Nabyl účinnosti 1. 9. 2009.

### Zajištění transpozice v národním právu

Navrhování českých předpisů je úkolem gestora. Gestorem Směrnice Rady 2000/78/ES se tak stalo MPSV 26. února 2001. Metodickou a koordinační roli zajišťoval Úřad vlády ČR, odbor kompatibility. Evropská komise mohla zahájit s Českou republikou řízení, pokud by dospěla k tomu, že transpozici předpis není slučitelný s evropským právem, resp. pokud by Česká republika nezajistila náležitou transpozici. V před soudní fází se jedná o formální upozornění. Česká republika rovněž musela informovat Evropskou komisi o přijetí a obsahu transpozicičních opatření.

Odbor kompatibility Úřadu vlády sledoval a kontroloval lhůtu pro transpozici Směrnice 2000/78/ES, správnost implementace, vypracovával k návrhu českého předpisu jak ve fázi připomínkového řízení, tak ve fázi projednávání na úrovni vlády stanovisko o slučitelnosti českého návrhu předpisu s unijním právem. Přesto Česká republika obdržela stanoviska Evropské komise k odstranění nedostatků v oblasti rovného zacházení v zaměstnání. Transpozice Směrnice Rady 2000/78/ES měla být provedena do 31. ledna 2005.

Pro řádnou a úplnou transpozici směrnice jsou důležitá následující kritéria:

- včasnost - transpoziciční opatření jsou přijata ve stanovené lhůtě,
- obsah navrhovaného předpisu odpovídá obsahu směrnice,
- forma - transpoziciční opatření je v obecně závazném právním předpisu,
- aplikovatelnost, tj. efektivně sankcionované, vymahatelné opatření,
- uplatnitelnost, tj. je stanoven orgán zajišťující uplatnitelnost opatření.

Zajištění transpozice směrnice v ČR popisují Metodické pokyny pro zajišťování

práci při plnění legislativních závazků vyplývajících z členství ČR v EU. Tyto pokyny stanoví, že s transpozičním předpisem nelze nakládat při aplikaci jako se vnitrostátním čistým předpisem, neboť výklad musí být v souladu s unijní směrnicí. Metodické pokyny požadují, aby výsledek transpoziční analýzy byl uveden ve srovnávací tabulce, a uvádějí, že předpis musí zahrnovat odkaz na směrnici nebo její část. Plnou slučitelnost návrhu předpisu gestor dokládá doložkou o stupni slučitelnosti s unijní směrnicí i s evropským právem a výše zmíněnou srovnávací tabulkou. Doložka slučitelnosti je součástí odůvodnění k návrhu transpozičního předpisu. V textu návrhu předpisu jsou podtržena transpoziční ustanovení a pod nimi je uvedeno, kterou směrnicí transponují. Přidává se také rozdílová tabulka zrcadlově obrácená oproti tabulce srovnávací, která slouží jako pojistka, která má zabránit nesouladu s unijní směrnicí při pozměňovacích návrzích. Gestor také zahajuje neprodleně práce na úpravách, které zajistí soulad s unijní směrnicí.

## Transpoziční předpis - český antidiskriminační zákon

Závazek práva na rovné zacházení, který plyne z členství České republiky v Evropské unii, byl do českého právního řádu proveden zejména Zákonem č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací (antidiskriminačním zákonem). Antidiskriminační zákon obsahuje výčet základních druhů diskriminace, vymezuje oblasti, v nichž se zakazuje diskriminovat, a důvody, na jejichž základě není rozdílné zacházení povoleno. Jde o právo na zaměstnání a pracovní, služební poměry a jiné závislé činnosti i odměňování, členství a činnost v odborových organizacích, radách zaměstnanců nebo organizacích zaměstnavatelů a členství a činnost v profesních komorách včetně členských výhod. Důležité je právo na přístup k zaměstnání, k povolání, k podnikání a samostatné výdělečné činnosti.

Návrh antidiskriminačního zákona do § 1 zakomponoval informační odkaz na Směrnici Rady 2000/78/ES a navazuje na čl. 3 Směrnice 2000/78/ES. Vymezuje právo na rovné zacházení a zakazuje diskriminaci. Základní pojmy byly přejaty ze znění směrnice a jde zejména o § 2 - § 4, § 6 - § 7 antidiskriminačního zákona. Rovné zacházení definuje § 2 antidiskriminačního zákona - říká, co lze považovat za diskriminaci. Právem na rovné zacházení je podle něj právo nebýt diskriminován. Směrnice Rady 2000/78/ES hovoří o zásadě rovného zacházení - neexistenci přímé nebo nepřímé diskriminace. Přímou diskriminaci antidiskriminační zákon přebírá z ustanovení Směrnice 2000/78/ES a přidává opomenutí. Také definuje nepřímou diskriminaci

a oproti Směrnici 2000/78/ES odkazuje na důvody vymezené v jiném svém ustanovení. Antidiskriminační zákon řeší nepřímou diskriminaci z důvodu zdravotního postižení jako odmítnutí nebo opomenutí přijmout přiměřená opatření pro osoby se zdravotním postižením, jelikož směrnice požaduje, aby podle vnitrostátních předpisů musel zaměstnavatel učinit vhodná opatření k odstranění nevýhod, které plynou z praxe, kritéria a ustanovení. Zda konkrétní opatření představuje nepřiměřené zatížení, antidiskriminační zákon rozvádí v § 3. Směrnice 2000/78/ES požaduje dodržování povinností. Ty antidiskriminační zákon pojednává v § 10, uvádí zde právo se u soudu domáhat, aby od diskriminace bylo upuštěno, a to na základě čl. 9 Směrnice 2000/78/ES. § 14 antidiskriminačního zákona obsahuje důkazní břemeno. Toto břemeno je dané čl. 10 Směrnice 2000/78/ES.

S výše uvedeným souvisí provedená transpoziční změna Zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, která v § 21b stanovila, že ochránce má přispívat k prosazování práva na rovné zacházení a poskytovat metodickou pomoc při podání návrhu, kterým se zahájí řízení pro důvod diskriminace. Změny doznal i Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, který v § 133a uvádí, že v pracovní oblasti musí žalovaná strana vyvrátit námitku, že došlo k porušení práva na rovné zacházení.

V řízení Evropská komise vytýkala neodpovídající rozsah působnosti vnitrostátních transpozičních předpisů oproti rozsahu působnosti směrnice a nedostatečnou definici diskriminace. Dále šlo o nedostatečnou transpozici ustanovení, jež se týká rozdílného zacházení na základě věku. Také byly neslučitelné podmínky absence poruchy sexuální preference pro přijímání příslušníků celní správy (náprava zde spočívala ve zrušení vyhlášky č. 89/2003 Sb.).

Důvodová zpráva k antidiskriminačnímu zákonu uváděla, že právní řád má zakázat diskriminaci, vymezit pojmový aparát a upravit právní ochranu před diskri-

minací (možnost se domáhat upuštění od diskriminace Listina základních práv a svobod neřeší). V českém právu chyběla také definice pokynu a navádění k diskriminaci. Zákon tedy toto vše měl pojmovit. Forma jediného zákona namísto novelizací stávajících 32 zákonů z pracovní oblasti byla provedena podle důvodové zprávy pro svou jednoduchost - pokud by se unijní směrnice změnila, stačila by novelizace pouze jednoho zákona.

O veřejném ochránci práv jako prosazovateli rovného zacházení při konkrétní transpozici rozhodly důvody uvedené v důvodové zprávě:

- nezávislost, zákonná garance a pravomoc,
- dosažitelnost pro občany a pomoc zdarma obětem i svědkům diskriminace,
- sledovanost úrovně diskriminace, nástroj změny praxe, zábrana proti opakované diskriminaci, možnost připomínkování zákonů a financování z rozpočtu.

V důvodové zprávě bylo vyčísleno, že je potřebné rozšířit u veřejného ochránce práv počet odborných pracovníků o 15 osob, které budou zajišťovat agendu týkající se rovného zacházení a ochrany před diskriminací.

Antidiskriminační zákon jde nad rámec toho, co Směrnice 2000/78/ES požaduje. Kromě pracovní oblasti se dotýká také sociální ochrany, zdravotní péče, přístupu ke vzdělání, zboží a službám. To mělo vliv na výklad samotného předpisu. V pracovní-právní oblasti je nutné výklad řešit pomocí evropské směrnice, kdežto Směrnicí 2000/78/ES neupravené oblasti je potřeba vykládat v souladu s českým ústavním zákonem.

## Přínosy a nedostatky implementace

Přínos Směrnice Rady 2000/78/ES spočívá v tom, že se v České republice nastolila otázka diskriminačního jednání a že antidiskriminační zákon zavedl termín „opomenutí“ a diskriminací stanovil i „praxi“, která vyhovuje pouze lidem bez postižení. Co je závaž-

**Tabulka 1: Transpozice unijní směrnice do antidiskriminačního zákona**

Směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání (kód 32000L0078 - Celex)	Transpozice v Zákoně 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací
čl. 2	§ 2, § 3, § 4
čl. 3	§ 1
čl. 4	§ 6
čl. 5	§ 3
čl. 6	§ 6
čl. 9	§ 10
čl. 10	§ 14 (novelizuje z. č. 99/1963 Sb. - § 133a)
čl. 11	§ 4

*Pramen: Rozdílová tabulka návrhu zákona o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací (antidiskriminační zákon) s legislativou ES. Sněmovní tisk 253/0, část č. 3/2 VI. n. z. o rovném zacházení a ochraně před diskriminací - EU*

né, je to, že právo zůstává v textové podobě a aplikace ochrany před diskriminací je nízká. Unijní směrnice se přejímají do českého práva jen proto, aby byla naplněna litera Evropské unie. Příkladem je Nařízení vlády č. 204/2014 Sb., kterým se minimální mzda zaměstnanců zvedla na 9200 Kč, ale minimální mzda osob s postižením zůstala stále nižší. To je ona diskriminace „praxí“, kterou antidiskriminační zákon zakazuje. Nařízení vlády je nižší právní síly a je tak v rozporu s předpisem vyšší právní síly. Legislativa sama umožňuje porušovat právo na rovné zacházení ve věci odměňování v pracovní oblasti a není zjednána žádná náprava. Blokační účinek unijní směrnice není funkční.

## Závěr

Směrnice Rady 2000/78/ES byla implementována do českého antidiskriminačního Zákona č. 198/2009 Sb. Jeho prostřednictvím došlo také k zavedení § 133a do Zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu. Antidiskriminační zákon svým ustanovením i novelizoval Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, kterému přibyla působnost v oblasti práva na rovné zacházení a ochrany před diskriminací. Praktická vymahatelnost získat zadostiučnění je obtížná, ještě obtížnější je se domoci v praxi rychlého prošetření podnětu na diskriminaci v přiměřené lhůtě.

- 1 TOMÁŠEK, Michal et al. *Právo Evropské unie*. Praha: Leges, 2013, s. 110.
- 2 TOMÁŠEK, Michal et al. *Právo Evropské unie*. Praha: Leges, 2013, s. 110.
- 3 TOMÁŠEK, Michal et al. *Právo Evropské unie*. Praha: Leges, 2013, s. 66.
- 4 *Směrnice Rady č. 2000/78/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání* [online]. EUR-Lex [cit. 2015-03-01]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:32000L0078&qid=1425216723259>
- 5 TOMÁŠEK, Michal et al. *Právo Evropské unie*. Praha: Leges, 2013, s. 105.
- 6 GILAR, P., I. KEJÍK a H. ZEMANOVÁ ŠIMONOVÁ. Sbližování českého práva s právem EU v oblasti rovného

zacházení a zákazu diskriminace v pracovněprávních vztazích. In: SCHELLE, Karel, ed. *Aktuální otázky práva ČR, SR a EU 2011*. Ostrava: Key Publishing, 2011, s. 146.

## Literatura:

- BOUČKOVÁ, Pavla et al. Antidiskriminační zákon. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2010, 425 s. ISBN 978-80-7400-315-8.
- ČERMÁK, Michal. Projevy a formy diskriminace osob se zdravotním postižením. Praha: Národní rada osob se zdravotním postižením ČR, 2012, 63 s. ISBN 978-80-87181-08-9.
- GILAR, Petr, I. KEJÍK a H. ZEMANOVÁ ŠIMONOVÁ. Sbližování českého práva s právem EU v oblasti rovného zacházení a zákazu diskriminace v pracovněprávních vztazích. In: SCHELLE, Karel, ed. *Aktuální otázky práva ČR, SR a EU 2011*. Ostrava: Key Publishing, 2011, s. 137-160. ISBN 978-80-7418-126-9.
- HALÁSKOVÁ, Martina. Systém veřejné správy v evropských zemích. Ostrava: VŠB - Technická univerzita Ostrava, 2004, 146 s. ISBN 80-248-0600-2.
- KRÁL, Richard. Směrnice EU z pohledu jejich transpozice a vnitrostátních účinků. Praha: C. H. Beck, 2014, 310 s. ISBN 978-80-7400-282-3.
- WHELANOVÁ, Markéta. Tvorba a implementace práva EU v České republice a vybraných členských státech EU. In: *Legislativní příloha odborného časopisu Správní právo*, 2013, roč. V., č. 2, s. II.-XXII. ISSN 0139-6005.
- TICHÝ, Luboš et al. *Evropské právo*. 5. přeprac. vyd. Praha: C. H. Beck, 2014, 756 s. ISBN 978-80-7400-546-6.
- TOMÁŠEK, Michal et al. *Právo Evropské unie*. Praha: Leges, 2013, 596 s. ISBN 978-80-87576-53-3.

## Elektronické zdroje:

- Evropská komise uzavřela dvě řízení proti České republice, pokud jde o rovné zacházení [online]. Zastoupení v České republice [cit. 2015-02-28]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press\\_releases/10\\_530\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/10_530_cs.htm)
- HASENKOPF, Pavel. Co nám hrozí nepřijetím antidiskriminačního zákona In: *Virtually.cz*, internetový názorový deník [online]. *Virtually.cz* [cit. 2015-02-28]. Dostupné z: <http://virtually.cz/archiv.php?art=16617>
- Identifikace předpisu ES [online]. 2011 Úřad vlády ČR [cit. 2015-02-28]. Dostupné z: <https://isap.vlada.cz/dul/dirtaii.nsf/589c3897bc33f8a3c12579bb003df09b/5efdfb94f1f187fb802569b9002d24c4?OpenDocument&Highlight=0,2000%2F78%2FES>
- Komise podniká kroky k odstranění nedostatků v pravidlech týkajících se rovného zacházení v zaměstnání [online]. Zastoupení v České republice [cit. 2015-02-28].

Dostupné z: [http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press\\_releases/08157\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/08157_cs.htm)

Komise uzavřela dvě řízení proti ČR [online]. Týden v Evropě 3.-9. května 2010 [cit. 2015-02-28]. Dostupné z: [www.tydenvevropce.cz/d.aspx/174#sthash.iK0LYxRr.dpuf](http://www.tydenvevropce.cz/d.aspx/174#sthash.iK0LYxRr.dpuf)

Metodické pokyny pro zajišťování prací při plnění legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii [online]. Vláda ČR (c) 2009-2014 [cit. 2015-03-02]. Dostupné z: [http://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/kompatibilita-s-pravem-es/Metodicke\\_pokyny\\_UZ.pdf](http://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/kompatibilita-s-pravem-es/Metodicke_pokyny_UZ.pdf)

Rozdílová tabulka návrhu zákona o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a (antidiskriminační zákon) s legislativou ES. Sněmovní tisk 253/0, část č. 3/2 VI.n.z. o rovném zacházení a ochraně před diskriminací - EU [online]. Parlament České republiky [cit. 2015-02-28]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=11135>

Seznam směrnic ES se lhůtou pro provedení transpozice do 31. ledna 2005, k nimž zbývá dopracovat podklady pro notifikaci [online]. Vláda ČR (c) 2009-2014 [cit. 2015-02-28]. Dostupné z: [http://www.usneseni.usneseni\\_webtest.nsf/0/.../w050216b.0196.doc](http://www.usneseni.usneseni_webtest.nsf/0/.../w050216b.0196.doc)

Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů - Uplatňování směrnice 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání [online]. EUR-Lex [cit. 2015-02-28]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1425149799463&uri=CELEX:52008DC0225>

Směrnice Rady č. 2000/78/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání [online]. EUR-Lex [cit. 2015-03-01]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:32000L0078&qid=1425216723259>

Vládní návrh na vydání zákona, o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon). Sněmovní tisk 253/0, část č. 3/2 VI. n. z. o rovném zacházení a ochraně před diskriminací - EU [online]. Parlament České republiky [cit. 2015-02-28]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=11135>

ČESKO. Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací [online]. 2015 © Ministerstvo vnitra [cit. 2015-03-01]. Dostupné z: <http://portal.gov.cz/app/zakony/zakon.jsp?page=0&name=ANTIDISKRIMINA-C4-8CN-C3-8D-20Z-C3-81KON&rpp=15#seznam>

*Autorka příspěvku je studentkou CEMI MBA Studies, s. r. o., v Praze, obor Veřejná správa.*

## Projekty podporované EU

# Sladování rodinného a pracovního života dle ÚMG AV ČR, v. v. i.

Jolana Jakoubková

***Sladování soukromého a pracovního života je nový fenomén, který se pomalu zabydluje i v českém prostředí. Zaměstnavatel, který myslí na své zaměstnané i z pohledu firemních benefitů, flexibilních forem práce, sladování rodinného a pracovního života, je žádaným a dá mu přednost většina uchazečů o zaměstnání, především pak z nově nastupující Generace Y. Příkladem může být Ústav molekulární genetiky AV ČR, v. v. i., který již čtvrtým rokem nabízí svým zaměstnancům firemní mateřskou školu a v roce 2014 na ni získal už v pořadí druhou dotaci z Operačního programu Praha - Adaptabilita na rozvoj prorodinných opatření.***

V České republice pracuje v současnosti na flexibilní úvazek pouze 9 % zaměstnaných žen a 36 % žen s dětmi do 6 let pracuje na plný úvazek. Oproti tomu např. v Holandsku využívá flexibilní formy prá-

ce 46 % zaměstnaných žen, v Nizozemsku dokonce 64 %. Česká republika tak získala 2. nejhorší výsledek v rámci členských států EU. Evropská komise proto doporučila zavést v Česku opatření týkající se

zvýšení zaměstnanosti žen a návratu rodičů po mateřské či rodičovské dovolené zpět do pracovního procesu.

I když situace není příznivá, staví se čeští zaměstnavatelé k využívání flexibil-



ních úvazků paradoxně pozitivně. Dle studie společnosti Regus uvedlo 67 % oslovených českých firem, že díky flexibilním pracovním postupům se zvýšila produktivita práce a v 63 % firem panuje názor, že přímým důsledkem flexibilních forem práce je i vyšší obrát.

Společensky odpovědným zaměstnavatelem, kterému není lhostejný rodinný život jeho zaměstnanců, je bezesporu Ústav molekulární genetiky AV ČR, v. v. i. Již čtvrtým rokem nabízí svým zaměstnancům firemní mateřskou školu, která je zapsaná v registru Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy a splňuje tedy všechny požadavky na kvalitu péče o předškolní děti. V listopadu 2014 získal ústav již v pořadí druhou dotaci z Operačního programu Praha - Adaptabilita na rozvoj prorodinných opatření, díky nimž mohou jeho zaměstnanci a zaměstnankyně sladovat lépe svůj rodinný a pracovní život. Do projektu, který nese název „Harmonizace soukromého a pracovního života dle ÚMG“, jsou začleněny i další ústavy Akademie věd - Biotechnologický ústav AV ČR, v. v. i., Fyziologický ústav AV ČR, v. v. i., Mikrobiologický ústav AV ČR, v. v. i., a Ústav experimentální medicíny AV ČR, v. v. i.

V současné době je mezi zaměstnanci v Ústavu molekulární genetiky AV ČR, v. v. i., celkem 174 mužů a 303 žen, přičemž ve věku mezi 20 až 40 let (tedy ve věku skutečných nebo potenciálních rodičů dětí mezi 1.–6. rokem) je přibližně 66 % zaměstnaných. Na mateřské/rodičovské dovolené je v současnosti 22 osob. Věkové rozložení zaměstnanců v celé AV ČR je podobné jako v Ústavu molekulární genetiky AV ČR, v. v. i., zaměstnaných ve věku potenciálních rodičů by bylo celkem asi 4620.

„Mateřská škola pro děti našich zaměstnanců se nám velice osvědčila - v posledním školním roce bylo přihlášeno do školky 14 dětí našich deseti zaměstnanců. Díky podpoře Evropského strukturálního fondu došlo k rozšíření kapacity o 5 míst, které můžeme nabídnout i ostatním ústavům. Pevně věříme, že se jim tento model zalíbí a že v našem areálu budou vznikat další školky“, říká prof. Václav Hořejší, ředitel Ústavu molekulární genetiky AV ČR, v. v. i.

Období realizace projektu z finančních prostředků Evropského strukturálního fondu v rámci Operačního programu Praha - Adaptabilita je od 1. 11. 2014 do 30. 10. 2015. Projekt nepočítá pouze s provozem školky, ale v rámci prorodinných opatření se snaží umožňovat rodičům i flexibilní formy práce či ostatní benefity tak, aby usnadnil rodičům sladění práce s péčí o jejich děti.

Provoz mateřské školy zajišťuje partner projektu společnost Mateřská škola Akademie věd ČR, s. r. o., na základě partnerské smlouvy. Školka patří do sítě předškolních zařízení budovaných a provozovaných společností Firemní školky, s. r. o.

(www.firemniskolky.cz). Mateřská škola má tzv. Rámcový vzdělávací program (včetně speciálního Rámcového vzdělávacího programu pro děti dvouleté), plní všechny hygienické i další normy, nutné pro provozování mateřské školy. Školku mohou navštěvovat děti již od 2 let věku, což umožňuje dřívější návrat rodičů z mateřské/rodičovské dovolené. Firemní školka je otevřena celoročně (včetně všech prázdnin) kromě státních svátků a otevírací doba je uzpůsobena požadavkům rodičů. V současnosti je to od 7.30h do 17.30h. Kromě pravidelné každodenní docházky jsou nabízeny i další volitelné formy docházky jako např. pouze dopolední docházka, docházka pouze ve vybrané dny a podobně. Flexibilní formy docházky umožňují to, aby školku navštěvovaly i děti rodičů se zkráceným pracovním úvazkem. Vhodná otevírací doba a umístění školky přímo v areálu AV ČR usnadňuje a zkracuje časovou koordinaci umístění a vyzvednutí dítěte z mateřské školy. Každodenní chod školky je obohacen o jednorázové tematické akce a preventivní programy. Ve školce probíhají preventivní programy, jako je dentální hygiena, vyšetření očí, logopedický screening, testy předškolní zralosti, program městské policie, program první pomoci - záchranáři. Rodiče oceňují možnost zapojení se do dění ve školce jednak účastí na společných akcích pořádaných mateřskou školou a také otevřenou diskusí s personálem školky a podněty ke zlepšení chodu školky. Vyhodnocení a prezentace práce s dětmi probíhá prostřednictvím k tomuto účelu vedených dokumentů: tzv. dětských portfolií a čtvrtletního časopisu Školkové noviny. Portfolia dětí jsou tvořena pro každé dítě zvlášť a informují o pokrocích dítěte, výsledcích jeho práce apod. Školkové noviny obsahují plán akcí, zprávy z již proběhlých akcí, tvorbu dětí, případně i příspěvky rodičů. Noviny jsou umístěny v mateřské škole, v budově ÚMG i na webových stránkách školky.

Rodiče vnímají benefit prorodinných opatření velmi pozitivně i vzhledem k nedostatku míst ve státních předškolních zařízeních. Státní předškolní zařízení pro děti mladší 3 let nefungují. Maximální flexibilita rodičů a odstranění prodlev spojených s dojížděním do mateřské školy přispívají ke snaze rodičů udržet si pracovní místo nebo se z mateřské/rodičovské dovolené vrátit do zaměstnání a využít možnosti nabízených prorodinných opatření u svého zaměstnavatele. Zájem rodičů o zapojení do projektu rovněž vyplývá z výsledků realizace předchozího projektu s názvem Firemní mateřská škola AV ČR. Dokladem je vysoký zájem o umístění dětí do mateřské školy. Ve vzniklém pořadníku stále čekají zájemci o umístění dítěte do mateřské školy.

Ukazatelem úspěšnosti projektu Harmonizace soukromého a pracovního živo-

ta dle ÚMG je počet podpořených osob v rámci umístění dětí do firemní školky. U podpořených rodičů je sledováno, jak dlouho dítě školku navštěvuje, jejich věk, pohlaví, vzdělání a kontaktní údaje. Některí z rodičů dávají do školky i více dětí, počet umístěných dětí ve školce v době projektu je tedy větší než počet podpořených osob/rodičů.

Projekt je úzce spojen s uplatňováním rovných příležitostí mužů a žen na trhu práce. Rodiče vracející se po mateřské/rodičovské dovolené i rodiče pracující jsou stále diskriminováni, a to i přes zvyšující se osvětu a důraz kladený na sociální integraci a pomoc znevýhodněným skupinám. Pomoc rodičům při návratu z mateřské/rodičovské dovolené je přínosem nejen pro samotné rodiče, ale rovněž pro jejich zaměstnavatele. Rodiče zvládnou kvalitně se věnovat práci i rodině, zaměstnavatelé díky prorodinným opatřením získají dobré jméno a celkovou pozitivní image, která pomůže nalákat nové kvalitní pracovníky a udržet si stávající. Dalším důsledkem prorodinné politiky zaměstnavatele je zvýšení podílu žen v rozhodovacích pozicích.

Dále má projekt pozitivní dopad na udržitelný rozvoj, který spočívá v konceptu firemní mateřské školy, kterým je její environmentální výchovně vzdělávací pojetí. Toto pojetí je rovněž součástí Rámcového vzdělávacího programu MŠ a je mu celkově přizpůsobeno prostředí MŠ a její zahrady. Během výchovy a vzdělávání se děti hravou a nenásilnou formou seznamují s možnostmi ekologického chování, přičemž aktivity jsou přizpůsobeny věku a schopnostem konkrétních dětí. V jednorázových aktivitách jsou do tohoto konceptu zapojeny nejen děti, ale rovněž jejich rodiče.

Ve školce probíhá celoroční ekologický projekt Krtečkův rok na zahradě. Projekt je zaměřen na kontakt s přírodou, získání pocitu sounáležitosti s prostředím, ve kterém žijeme. Děti jsou vedeny k ekologickému myšlení. Cílem environmentální výchovy je člověk s rozvinutým zájmem o přírodu a s potřebou aktivně chránit své okolí. Rozvoj přírodovědné gramotnosti by se měl v předškolním věku realizovat osobní zkušeností s přírodou, prostřednictvím vlastních prožitků. Především pro děti žijící ve městě je důležité aktivní seznámení s přírodou prostřednictvím všech smyslů. Úkolem projektu je vytvořit podnětné prostředí, které dětem umožní přímé pozorování rostlin a objevování podmínek pro jejich růst. V průběhu ekologického projektu jsou na toto téma orientované obvyklé denní činnosti - pohybové hry, pozorování fauny a flory, sázení rostlin a péče o ně, relaxace, rozhovory o zdravé výživě, tematické pohádky apod. Ve spolupráci s rodiči bude provedena diagnostika přírodovědného nadání podle metodiky K. Jančaříkové. U nadaných dětí

bude ve spolupráci s rodiči toto nadání cíleně podporováno.

V závěru projektu Harmonizace soukromého a pracovního života dle ÚMG bude uspořádána konference na téma sladování rodinného a pracovního života, kam budou pozváni jak rodiče dětí navštěvující v současnosti mateřskou školu, tak rodiče uvažující o umístění dítěte ve firemní škole nejen z Ústavu molekulární genetiky AV ČR, v. v. i., ale i z partnerských ústavů AV ČR. Účastníci konference se seznámí se zhodnocením provozu mateřské školy v období projektu, ale také s trendy v oblasti sladování soukromého a pracovního života. Konference umožní šíření informovanosti a osvěty v oblasti sladování soukromého a pracovního života v AV ČR.

Unikátní na konferenci bude zejména sdílení dobré praxe přímo rodiči zaměstnanými v Akademii věd, kteří pro sladění

svého rodinného života s pracovním využívají právě zmíněnou mateřskou školu. Právě díky již nabitým zkušenostem budou vybraní rodiče diskutovat v panelové diskusi nad přínosy mateřské školy přímo v areálu zaměstnavatele.

S porovnáním situace v rámci kontextu Evropské Unie pak vystoupí Mgr. Daniela Vašíčková, předsedkyně Platformy Work and Life Balance, z. s. ([www.familyandjob.cz](http://www.familyandjob.cz)), která se na problematiku sladování soukromého a pracovního života zaměřuje.

Projekt je celkově koncipován tak, aby bylo udržitelné pokračování nastolených prorodinných opatření i po jeho skončení. Vzhledem k výše uvedenému věkovému rozložení zaměstnaných v ÚMG je pravděpodobné, že zájem o využívání prorodinných opatření bude i nadále vysoký. V případě opadnutí zájmu o tato opatření se znovu nabízí možnost nabídnout je part-

nerským ústavům z AV ČR, která celkově zaměstnává kolem 7000 zaměstnanců. V rámci udržitelnosti po ukončení projektu byl rovněž proveden průzkum, ze kterého vyplynulo, že cílová skupina je ochotna na prorodinná opatření finančně přispívat.

Pokud jste zaměstnavatelem a uvažujete o zavedení prorodinných opatření pro vaše zaměstnance, rozhodně se nechte inspirovat příkladem dobré praxe Ústavu molekulární genetiky Akademie věd, v. v. i., kterému již řadu let není lhostejné, jak jejich zaměstnaní rodiče sladují svůj rodinný a pracovní život.

Podrobnosti o projektu Harmonizace soukromého a pracovního života dle ÚMG i provozu Mateřské školy Akademie věd ČR jsou uvedeny na webových stránkách mateřské školy [www.msakademieved.cz](http://www.msakademieved.cz).

*Autorka je manažerkou projektu.*

## Polemiky

### Příspěvek na péči

Antonín Janýška

**Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění platných právních předpisů, upravuje v příslušných ustanoveních vše, co se týká příspěvku na péči, např.: podmínky nároku na příspěvek na péči, výši příspěvku, výplatu příspěvku, kontrolu využívání příspěvku atd. Obecně lze tvrdit, že příspěvek na péči je určen k nákupu takových sociálních služeb, které umožní uživateli sociálních služeb žít normálním životem v běžné společnosti. Mnozí registrovaní poskytovatelé pobytových služeb často evidují žadatele o službu s čekací dobou v řádu měsíců až let. Některé fyzické či právnické osoby hledají, jak prázdné místo na pomyslném trhu sociálních služeb vyplnit za využití živnostenského zákona, proto se na ně nevztahují ustanovení zákona č. 108/2006 Sb. související s kvalitou služby, a poskytují „pseudoslužbu“. Protože kvalitních služeb je nedostatek, „pseudoslužba“ si najde své uživatele. Cena „ubytování“ je však stanovena tak, že na její úhradu spotřebuje „ubytovaný senior“ svůj starobní důchod i příspěvek na péči.**

Zákon č. 108/2006 Sb. nabyl účinnosti od 1. ledna 2007. Mimo jiné přinesl radikální změnu v systému financování sociálních služeb. Oprávněná osoba se stane příjemcem příspěvku na péči a má právo svobodně se rozhodnout, od kterého poskytovatele si sociální službu koupí. Díky přiznání nároku na příspěvek se může podstatným způsobem zvýšit koupěschopnost příjemce příspěvku. Kdyby nabídka poskytovatelů sociálních služeb převyšovala poptávku, mohl by tento princip působit jako zásadní impulz ke zvyšování kvality služeb a snižování cen některých služeb.

Příjemce příspěvku na péči sám rozhoduje o tom, k jakým účelům peníze využije. I když peníze z příspěvku nevyužije k nákupu sociálních služeb u registrovaného poskytovatele, může si s nimi de facto i de iure dělat, co chce. V lepším případě mu odpovídající službu může poskytnout osoba blízká, např. rodinný příslušník, a dostane za to peníze. V jiném případě může být služba poskytnuta formou tzv. sousedské výpomoci a soused či sousedka dostane peníze. Nesyste-

matickou a nahodilou kontrolou nemůže být nikdy prokazatelně zjištěno, zda příjemce příspěvku na péči skutečně využívá příspěvek na úhradu nákladů k nákupu kvalitní sociální služby.

V nejbližších letech se očekává další nárůst poptávky po sociálních službách, a to zejména pro seniory. Zvýšená poptávka se projevuje již v současnosti. Proto mají mnozí registrovaní poskytovatelé pobytových služeb dlouhé pořadníky žadatelů o službu s čekací dobou na přijetí v řádu měsíců až let. Toho využívají některé fyzické či právnické osoby k tomu, aby prázdné místo na pomyslném trhu sociálních služeb vyplnily. Hledají cesty, kterými je prozatím možné obejít některá ustanovení zákona č. 108/2006 Sb. Pro legalizaci své činnosti využívají živnostenský zákon. Protože ubytování a stravování neposkytují dle zákona č. 108/2006 Sb., ve znění platných právních předpisů, ale jako volnou živnost, nevztahuje se na ně ustanovení zákona č. 108/2006 Sb. související s kvalitou služby. Cena „ubytování“ je však stanovena tak, že na její úhradu

spotřebuje „ubytovaný senior“ svůj starobní důchod i příspěvek na péči. Přitom kvalita ubytování bývá velmi často přinejmenším sporná, o kvalitě celodenní stravy se v mnoha případech dá úspěšně polemizovat, sociální služba poskytována není a zdravotní stav ubytovaných osob není sledován. Stručně popisovaný stav některých „ubytoven pro seniory“ je skutečně alarmující. Proto je nutné přijmout taková společenská a legislativní opatření, aby „pseudoposkytovatelé pseudoslužby“ neměli šanci na úspěch.

#### Zákazy a kontroly problém nevyřeší

Jako obvykle existuje několik cest, jak podobnému vývoji zabránit. Při povrchním zhodnocení můžeme nabýt dojmu, že zákaz a s tím související kontroly by měly být dostačující. Je však třeba položit si otázku, čeho by se měl zákaz konkrétně týkat. Poskytnutí ubytování starému člověku? Přinesení nákupu z obchodu nebo oběda z hospody odnaproti? Přivolání lékaře, když už senior skoro nedýchá? Nebo by chtěl někdo

právním předpisem zakázat „nějakému tzv. dobrovolníkovi“ uklízet v ubytovně „u těch starých a nemohoucích“? Takže kontrolou se maximálně ověří, jestli jsou v ubytovně záchody, koupelny, postele a skříně a důkaz o tom, že se poskytuje „neregistrovaná“ sociální služba, prostě chybí. Dovolím si tvrdit, že zákazy a kontroly nejsou cestou k nápravě existujícího stavu.

Důsledkem totalitního či administrativně-byrkratického způsobu řízení či regulace jakékoliv lidské činnosti byla vždycky šedá ekonomika nebo „černý“ trh. Naopak deregulace a růst nabídky vždy po určité době přinesly uspokojení poptávky, vznik konkurence a nutnost zvýšení skutečné kvality. Kdo nemá kvalitu za dostupnou cenu, nemůže uspět na legálním trhu s konkrétní komoditou. Kvalitní pobytovou sociální službu si však nemůže většina seniorů koupit za svůj starobní důchod. Proto zákon č. 108/2006 Sb. definoval čtyři stupně závislosti a čtyři výše příspěvku na péči v rozpětí 800–12 000 Kč. Od doby svého vzniku nebyl příspěvek na péči valorizován. Neregistrovaný poskytovatel služby navíc nemá nárok na dotaci. V rámci financování sociální služby mu tedy chybí jeden zdroj příjmů. Proto nemůže poskytovat kvalitní sociální službu. Proto poskytuje „pseudoslužbu“. Protože kvalitních služeb je nedostatek, „pseudoslužba“ si najde své uživatele.

## Řešením je posílení koupěschopnosti uživatelů služeb

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, nastolil jeden naprosto neúprosný princip. Uživatel si sociální službu kupuje. V souvislosti s naší státní sociální politikou nelze připustit, aby pobytové sociální služby pro seniory neexistovaly. Nezbyvá tedy žádná jiná úspěšná cesta, než posílit koupěschopnost uživatelů formou zvýšení příspěvku na péči a zároveň jim říci, za co mohou svůj příspěvek utratit. Všem těm, kteří poskytují službu, při které inkasují od uživatele příspěvek na péči, stanovit, jaká kritéria musí splňovat, aby příspěvek na péči mohli od uživatele inkasovat. Je věcí legislativy, aby definovala podmínky, za kterých může příspěvek na péči od seniora inkasovat rodinný příslušník, soused nebo právnická osoba formou oficiální platby. Nejde o to, abychom rodinné příslušníky nebo sousedy nutili poskytovat sociální službu zadarmo, bez ohledu na jejich osobní či materiální náklady. Jde o to, abychom ze systému dokázali vyloučit fyzické či právnické osoby, které kvalitní sociální službu neposkytují a přitom inkasují od uživatele příspěvek na péči.

Existuje zajisté bezpočet příkladů, na kterých by bylo možné dokumentovat účelné nebo neúčelné využití příspěvku na péči. K tomu jeden optimistický příklad:

„Pan J. V. zemřel ve svých 89 letech. V 80 letech mu vznikl nárok na příspěvek v rozsahu stanoveném stupněm závislosti 1. Nezbytnou péči zajistil syn s rodinou, kteří bydleli v sousedním bytě téhož domu. Po 84. roku věku se zdravotní stav pana J. V. zhoršil natolik, že mu byl přiznán příspěvek na péči v rozsahu stanoveném stupněm závislosti 3. Stal se plně závislým na pomoci jiné osoby. Nejstarší dcera pana J. V. rozepisovala služby rodinných příslušníků širší rodiny tak, aby bylo denně pokryto min. 12 hodin nepřetržité péče a „aktivizační“ činnosti. Celá rodina se „starala“ nepřetržitě pět let. Pan J. V. byl neustále podporován ke komunikaci a aktivnímu myšlení. A to i přesto, že fyzicky už byl nesoběstačný ve všech „úkonech“. Zemřel po týdenní hospitalizaci na zápal plic a selhání srdce.“

Je však nezbytné počítat i s tím, že existují rodinní příslušníci, kteří průběžně inkasují od seniora všechny jeho finanční prostředky, tzn. starobní důchod i příspěvek na péči, a jejich „péče“ je velmi špatná. Inkasované peníze nevyužívají v souladu s potřebami seniora, ale jen pro svou potřebu. Zatímco u právnické osoby lze tento nedostatek snadno odhalit kontrolou, u fyzických osob se tak příliš často neděje. Pokud se tedy do systému sociálních služeb dostane více peněz, např. zvýšením příspěvku na péči, bude nutné současně posílit sociální práci s potenciálními uživateli ať již pobytových, či terénních služeb pro konkrétní cílové skupiny, např. pro seniory. Ve svém důsledku to může znamenat takový vývoj, že postupem času se může stát z majitele bytového domu i zprostředkovatel poskytování sociálních služeb. K tomu opět jeden optimistický příklad:

„Pan A. C. s manželkou koupili bytový dům se čtyřmi bytovými jednotkami. Všechny byty byly obsazeny nájemníky v důchodovém věku. Pan A. C. si vybudoval byt v půdní vestavbě. Postupem času se nájemníci stávali závislými na pomoci druhých

osob. Žádný z nich neměl nablízku rodinného příslušníka. V obci nebyla žádná terénní, ambulantní ani pobytová služba pro cílovou skupinu seniorů. Pan A. C. s manželkou jim poskytují velmi kvalitní službu. Radil jsem mu, aby si službu zaregistroval. I když podle mého názoru plní všechny kvalitativní požadavky dané zákonem č. 108/2006 Sb., odmítl se slovy: pro toho, kdo dělá tuhle práci, je potřeba porozumění a podpora, nikoliv papíry, sance a žebrání o to, co nedostaneš...“

Rozvoj sociálních služeb je závislý na tom, kolik peněz a jakou formou se dostane do rukou potenciálních uživatelů, aby si mohli koupit službu, jakou potřebují. Svobodná volba druhu, místa a času pro zahájení poskytování služby je podmíněna tím, jestli si mají potenciální uživatelé z čeho vybírat. Účelné využití příspěvku na péči pro úhradu nákladů souvisejících s poskytováním sociální služby je podmíněno tím, jestli výše příspěvku odpovídá vynaloženým nákladům. V neposlední řadě je třeba zvážit skutečnost, že poskytovatelé sociálních služeb patří mezi velké zaměstnavatele. Zaměstnaný člověk nebere sociální dávky a platí daně. Je tedy rozumné, aby se trh sociálních služeb rozšířil dle rostoucí poptávky. Přitom není tak úplně podstatné, jestli jsou služby prováděné současně s ubytováním registrovány jako pobytové služby, nebo jinak. Lze přece definovat podmínky, za kterých může být příspěvek na péči použit k platbě, a podmínky, za kterých může být příspěvek na péči inkasován jako platba. Tim mám na mysli především smluvní parametry, dále hygienické parametry a bezpečnost. Jednoduchý soubor otázek a odpovědí: kdy - kde - jak - za kolik - pro koho - co bude provedeno, dodáno, zabezpečeno.

*Autor je ředitelem p. o. Marianum.*

ČSSZ vyplácí důchody téměř do celého světa a jejich počet stále stoupá. K 30. 6. 2015 byl důchod zaslán do ciziny 86 122 důchodcům, kteří žijí mimo ČR, nejvíce do SR, SRN a do Polska. Obvykle jsou vypláceny bezhotovostně na účet banky v zahraničí, v ČR, případně šekem, není-li stanoveno jinak, a to na základě pravidelného předkládání tzv. potvrzení o žití, které musí být vlastnoručně podepsáno důchodcem a jehož podpis musí být úředně ověřený. Intervaly předkládání potvrzení České správě sociálního zabezpečení v zásadě určují intervaly výplaty důchodu, který je vyplácen zpětně do konce měsíce, v němž bylo potvrzení doručeno ČSSZ, i když v případě některých států, například pro SR, jsou pevně stanoveny termíny předkládání i výplaty důchodů.

Detailní informace o podmínkách výplaty důchodu do ciziny jsou na stránkách [www.cssz.cz](http://www.cssz.cz) v sekci Evropská unie nebo Mezinárodní smlouvy.

Prvních deset států podle počtu příjemců českého důchodu v zahraničí k 30. 6. 2015 ukazuje tabulka.

Stát	Počet důchodců	Stát	Počet důchodců
1. Slovenská republika	28 087	6. USA	2 863
2. SRN	18 382	7. Rakousko	2 730
3. Polsko	14 303	8. Austrálie	2 227
4. Kanada	3 662	9. Bulharsko	2 059
5. Švýcarsko	3 226	10. Řecko	1 879

Více informací na [www.cssz.cz](http://www.cssz.cz) a online službu na [eportal.cssz.cz](http://eportal.cssz.cz).

## Časová preference bezdomovců

Cyril Klepek

**Tato v České republice pilotní práce se zabývá rozdíly v časových preferencích mezi bezdomovci a kontrolním vzorkem obyvatel ČR. Na základě dat pocházejících z hloubkového dotazníku (bezdomovci  $N = 15$ , kontrolní vzorek  $N = 20$ ) a následného Mann-Whitneova testu byla ověřena hypotéza o vysoké časové preferenci bezdomovců. Závěry testu signifikantně prokázaly vyšší časovou preferenci u lidí žijících trvale na ulici oproti běžnému vzorku obyvatel tvořenému cestujícími na Hlavním nádraží v Praze. Práce dále aplikuje koncept časové preference a zjištění vysoké diskontní míry na možné příčiny bezdomovectví. Z teorie tak vyplývá, že vysoká časová preference je jednou z významných příčin bezdomovectví. Vzhledem k malému vzorku byl příspěvek zařazen do této rubriky.**

### Uvod

Jedním z klasických rysů člověka je upřednostňování současného uspokojení spotřeby před možným uspokojením v budoucnu. Zřejmě proto je právě ochota odložit okamžité uspokojení ve prospěch většího budoucího zisku vlastností, která pravděpodobně nejvýznamněji ovlivňuje, zda budeme žít život v blahobytu či třít bídu s nouzí (Walter et al., 1972).

Časová preference hraje roli v našem rozhodnutí jít studovat a odložit první získaný plat za cenu vyššího platu v budoucnosti. Stejně tak hraje roli při rozhodnutí věnovat se sportu a zdravému životnímu stylu místo sezení před televizí a otevřením nezdravých brambůrků. Časová preference hraje rovněž roli v šetření na důchod, nepodlehnutí okamžité touze při sexu a použití ochrany, hazardu a při mnoha dalších každodenních rozhodnutích.

V tomto článku se zaměřuji na problematiku časové preference u lidí žijících na ulici, u bezdomovců. Je zkoumána hypotéza o vyšší časové preferenci u osob bez trvalého bydliště. Tento předpoklad byl v práci zkoumán pomocí metody hloubkového dotazníku u bezdomovců na Hlavním nádraží v Praze a v ulici Na příkopech. Kontrolní vzorek byl složen z cestujících na Hlavním nádraží. Výsledky práce odhalily signifikantní rozdíly mezi oběma skupinami.

Preference současné spotřeby namísto budoucí spotřeby může být jedním z faktorů, které měly za následek nezvládnutí osobních příjmů a následný život na ulici. Inherentní součástí bezdomovectví je chudoba. Mnohé studie ukazují, že lidé žijící v relativní chudobě mají vyšší časové preference (Lawrance, 1991) a (Penning & Garcia, 2005).

V rámci teoretického aparátu časových preferencí je v následujících podkapitolách představen exponenciální diskontní model. Tento model byl i přes své mnohé nedostatky všeobecně akceptovaný především z důvodu jednoduchosti a srozumitelnosti. Vzhledem k neschopnosti tohoto modelu vysvětlit reálné chování ekonomických aktérů vznikla alternativa v podobě modelu hyperbolického diskontování. Oba modely jsou níže přiblíženy.

### Teoretické koncepty časové preference

Časové preference představují okamžité rozhodování ekonomických subjektů při

volbě mezi dvěma alternativami, přičemž jedna přináší okamžité uspokojení a druhá přináší uspokojení s určitou časovou prodlevou. Například při rozhodování o příjmu dnes v hodnotě 200 Kč nebo za jeden týden v hodnotě 250 Kč subjekt vybírá alternativu, která mu přinese větší okamžitý užitek. Hodnotu 250 Kč tedy diskontuje na současnou hodnotu. Pokud převáží netrpělivost, subjekt zvolí 200 Kč. Trpělivý subjekt zvolí 250 Kč. Rozdíl mezi dvěma aktéry spočívá v odlišné preferenci času. Časová preference tedy vyjadřuje míru netrpělivosti subjektu. Základním poznatkem o chování ekonomických subjektů je fakt, že upřednostňujeme současnou spotřebu před budoucí. Jedna měsíční výplata má pro nás větší hodnotu dnes než za rok. Míra tohoto upřednostňování současné spotřeby před budoucí, tedy míra časové preference, se ovšem mezi ekonomickými subjekty rapidně liší.

Ačkoliv o časové preferenci psal už zakladatel moderní ekonomie Adam Smith<sup>1</sup>, jednou z prvních větších prací je až článek z roku 1956 od R. H. Strotze. Autor se zabývá optimálním spotřebním rozhodnutím v čase a upozorňuje na časovou nekonzistenci, která nepotvrzuje domněnku o suverenitě spotřebitele maximalizujícího svůj užitek (Strotz, 1956). Tento konflikt mezi současným a budoucím „já“ navrhuje Strotz omezit jistými typy závazků a smluv, které by vedly od naivního k sofistikovanému chování subjektu.

### Exponenciální diskontní model

Když Paul Samuelson v roce 1937 představil svůj model v pěti stránkovém článku s názvem „A Note on Measurement of Utility“, jistě nečekal, že se jeho model stane základním modelem diskontování užítku v čase pro ekonomii hlavního proudu minimálně po zbytek 20. století. Model předpokládá, že je možné postavit všechny užítky v rozdílném čase na jednu časovou úroveň pomocí diskontování těchto hodnot. Samuelson navíc předpokládal, že tato diskontní míra je v čase neměnná (Samuelson, 1937).

Sám autor exponenciálního modelu měl ve své práci značné výhrady k všeobecné platnosti a využitelnosti. I přes jeho námítky byl model přijat a stal ze z něj základní model diskontování užítku v čase. Hlavním

důvodem úspěchu byl fakt, že se model slučoval s tradičními ekonomickými předpoklady chování racionálního ekonomického subjektu.

Kritika směřuje hlavně k jeho časté neplatnosti v praxi. Výsledky mnoha studií dokázaly, že preference jsou v čase u mnoha skupin obyvatelstva nekonzistentní (Kirby et al., 1999; Frederick et al., 2002; Doyle & Chen, 2010 a Lawrance, 1991). Ačkoliv je tato nekonzistence pozorována u všech subjektů, sofistikovaní jedinci si uvědomují nestálost svých rozhodnutí a pomocí různých kroků se snaží tuto nekonzistenci omezit. Právě uvědomění si nekonzistence ve vlastním rozhodování je stěžejním projevem racionality. Poté je možnost pomoci celé řady osobních závazků své chování přiblížit optimu (Ariely & Wertenbroch, 2002). Chování těchto subjektů tedy lze, za určitých podmínek, popsat exponenciálním modelem. Rozhodování naivních jedinců, kteří si naopak vlastní nekonzistenci v rozhodování neuvědomují, popisuje lépe hyperbolický diskontní model přiblížený v následující podkapitole.

### Hyperbolický diskontní model (HUT)

Vyjma problému časové nekonzistence není předchozí model schopen vysvětlit mnoho dalších jevů běžně pozorovaných v praxi. Mezi ně patří především problém diskontování různých částek. EUT model předpokládá konstantní diskontní faktor, ať už se jedná o velikost malých či velkých hodnot. Z praxe je ovšem přesvědčivě dokázáno, že lidé mají u menších hodnot vyšší diskontní faktor (Kahneman & Tversky, 1979). Model dále není schopen vysvětlit rozdíly v diskontování v oboru zisků a ztrát.

Alternativa k EUT, která je schopna vysvětlit většinu zmíněných jevů, je model hyperbolického diskontování. Tento model se od předešlého diskontního modelu liší především popřením konstantního diskontního faktoru v čase. V mnohých empirických pracích bylo dokázáno, že lidské rozhodování je v čase nekonzistentní. Lidé mají tendence měnit své preference v závislosti na faktu, jak vzdálené jsou příjmy a náklady určité varianty.

V mezičasových volbách mezi dvěma výplatami, kdy ta bližší je nižší a ta vzdálenější je vyšší, ale obě jsou v čase vzdálené, si subjekt nejprve volí tu vzdálenější a zároveň větší výplatu. V situaci, kdy se posune v čase a mo-



ment dřívější nižší výplaty se přiblíží, je upřednostňována nižší výplata před relativně vzdálenou vyšší. Tento konflikt mezi současným a budoucím „já“, kdy současné „já“ upřednostňuje dlouhodobé cíle a budoucí „já“ krátkodobé, je jev v chování často pozorovaný.

Příkladem hyperbolicky diskontovaného subjektu je například jedinec, který nedodrží své novoroční předsevzetí. V ranních hodinách 1. ledna si subjekt slíbí, že zlepší svůj BMI pravidelným sportováním. Nějaký čas svůj závazek dodržuje a pravidelně navštěvuje drahá fitness centra. Výnosy z této námahy jsou ovšem vzdálené, kdežto náklady jsou pokaždé až nepříjemně blízké. Většina subjektů tudíž po čase dlouhodobé výnosy obětuje ve prospěch těch krátkodobých, které jsou ovšem okamžité (vášeň pro čokoládu, večery strávené u televize). Kromě zmíněného příkladu upřednostňování chvilového potěšení před dobrou zdravotní kondicí se hyperbolické diskontování dále projevuje v zadlužování se na kreditních kartách a nevýhodných úvěrech a nedostatečném spoření.

Jednou z vlastností EUT byla matematická úhlednost exponenciálního diskontování, tím se HUT model pyšnit nemohl. I z tohoto důvodu vznikl kvazi-hyperbolický model diskontování spotřebitelova užítka, jehož propagátorem byl např. Laibson (1997). Tento model se ve vlastnostech nijak dramaticky od HUT modelu neliší, oba modely předpokládají klesající diskontní faktor v čase.

### Problematika bezdomovectví a vymezení pojmů

Bezdomovci jsou obecně osoby s omezeným přístupem k bydlení a nedostatkem přístupu k prostředkům nezbytným k běžnému způsobu života a bez možnosti nebo schopnosti si tyto prostředky obstarat. Jedná se především o přístup ke zmíněnému bydlení, zdravotní péči, základní hygieně a ošacení. Tyto subjekty jsou často stigmatizovány a zanechány na okraji společnosti (Štěchová et al., 2008).

V odborné literatuře se bezdomovectví člení na tři typy:

**Zjevné bezdomovectví:** osoby žijí na ulici, v parcích, nádražních budovách, tramvajích a veřejných budovách.

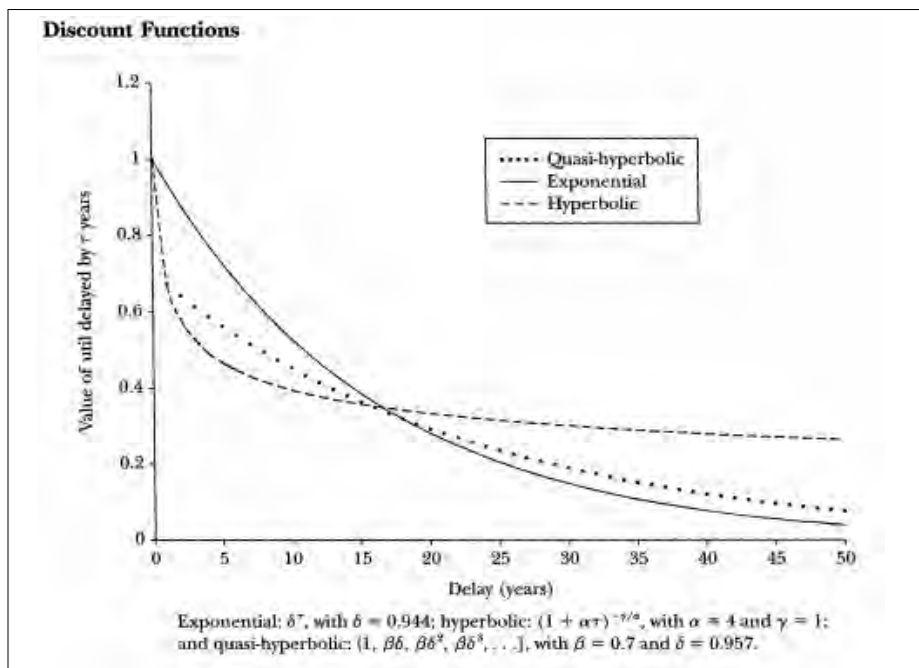
**Skryté bezdomovectví:** na rozdíl od zjevného bezdomovectví je zde komplikovanější určit počet bezdomovců, jelikož tyto osoby nevyhledávají veřejné služby a nejsou tudíž nikde evidovány. Tyto osoby přespávají na skrytých místech, především v opuštěných budovách před demolicí, vracích aut a sklepních místnostech.

**Potenciální bezdomovectví:** lidé, kterým život na ulici reálně hrozí. Především z důvodu ztráty bydlení či propuštění z nápravného zařízení.

### Příčiny bezdomovectví

Jako nejčastější individuální příčiny bezdomovectví se uvádí: nezaměstnanost, chu-

Graf č. 1: Exponenciální vs. Hyperbolický model diskontování



Zdroj: Angelotos et al. (2001)

dobu, nízká úroveň vzdělání, problémy v oblasti sociálních vztahů, závislost na návykových látkách a zdravotní postižení (jak fyzické, tak psychické). Z výčtu nejčastějších příčin je patrné, že značnou část z nich má na svědomí právě vysoká časová preference těchto subjektů.

**Nízká úroveň vzdělání:** investice do vzdělání je typická činnost, kdy náklady předcházejí výnosy. V tomto případě se jedná o zpoždění nejčastěji v řádu několika let. Je tedy patrné, že lidé preferující přítomnost před budoucností nebudou dosahovat vysokého vzdělání (Lawrance, 1991) a (Penning & Garcia, 2005). Diskontní míra tedy prokazatelně klesá s vyšším dosaženým vzděláním (Harrison, Lau & Williams, 2002).

**Závislost na návykových látkách:** závislí jedinci na různých typech návykových látek, ať už se jedná o alkohol, tabák či heroin, projevují společně zvýšenou časovou preferenci (Kirby, Petry & Bickel, 1999). V tomto případě se jedná o klasický příklad výnosů předcházejících náklady. Zvýšená časová preference je patrná především u drogově závislých, kde zájmy subjektů jsou upřeny čistě na získání další dávky. Tito jedinci mají časovou preferenci ze všech měřených skupin nejvyšší (Kirby & Petry, 2003).

**Chudoba:** pro lidi žijící na ulici byla chudoba poslední instancí „normálního života“. Ačkoliv je chudoba velice široký pojem a rozhodně ne vždy platí, že chudoba je důsledkem vysoké časové preference, mnohé studie našly významnou korelaci mezi mírou chudoby a časovou preferencí (Lawrance, 1991) a (Pennings & Garcia, 2005).

Mezi hlavní příčiny dále patří především subjektivní sociální a osobnostní charakteristiky. Často je uváděna domněnka, že hlav-

ní příčinou je právě absence sociálních schopností a dovedností, které by jim umožnily bezkonfliktní život v manželství, zaměstnání a celkově nekonfliktní přístup ke zbytku společnosti (Štěchová et al., 2008). Většinou se jedná o kombinaci s některou z dalších příčin, jako je například ztráta zaměstnání a následná ztráta bydlení z důvodu neschopnosti platit nájem.

### Časová nekonzistence - implementace na osoby bez trvalého bydliště

V práci je předložena hypotéza o zvýšené časové nekonzistenci u osob žijících trvale na ulici. Tento argument čerpá především ze závěrů studií, které potvrzují vysokou časovou nekonzistenci u subjektů trpících různými typy závislostí, omezenými kognitivními schopnostmi, přičemž determinantem může být i příslušnost k etnické skupině.

Jak již bylo zmíněno, existuje určité řešení v podobě přijetí konkrétních typů osobních závazků (Strotze, 1956) a (Ariely & Wertenbroch, 2002). Ačkoliv subjekty žijící na ulici nejsou klasičtí spotřebitelé s pevným příjmem, může být jejich Strotzovo „naivní chování“ právě důvodem stávajícího sociálního vyloučení. Většina studií zabývajících se problematikou bezdomovectví poukazuje na fakt, že jednou z hlavních příčin bezdomovectví je i neschopnost zvládnout své domácí finance a nepodlehnout tlakům okamžitého uspokojení (Štěchová et al., 2008). Vysokou časovou preferenci, dle empirických studií, vykazují určité typy a skupiny subjektů. Dle studie Lawrance (1991) se jedná především o méně vzdělané skupiny obyvatelstva, které trpí vysokou netrpělivostí ve spotřebě. Vysoká časová preference má dle autora za následek nedostatečné

**Tabulka č. 1: Průběh výpočtu Mann-Whitena U-testu**

- Všechny hodnoty obou výběrů seřadíme (a tím dostanou čísla od 1 do  $n$ , kde  $n = n_1 + n_2$ )
- Zvolíme testovací hypotézy  $H_0$  a  $H_1$ , kde  $H_0$  znamená hypotézu shodnosti testovaných jevů.
- Pro zjištění hodnoty  $U = \min(U_1, U_2)$  použijeme následující vzorec:

**Rovnice č. 1**

$$U_1 = R_1 - \frac{n_1(n_1 + 1)}{2}$$

- Po zjištění hodnoty  $U = \min(U_1, U_2)$  můžeme použít vzorec na výpočet finální hodnoty  $z$ :

**Rovnice č. 2**

$$z = \frac{U - m_U}{\sigma_U}, \quad \text{kde } m_U \text{ je: } m_U = \frac{n_1 n_2}{2} \quad \text{a } \sigma_U \text{ je: } \sigma_U = \sqrt{\frac{n_1 n_2 (n_1 + n_2 + 1)}{12}}$$

- Menší z hodnot  $U_A$  a  $U_B$ , tj.:  $U = \min(U_1, U_2)$  použijeme jako testovací kritérium a porovnáme ho s tabulkovou kritickou hodnotou  $\alpha = 0,05 =$  pro 95 % interval spolehlivosti  $= 1,960$ .

vzdělání, zadlužování se, uzavírání rizikových půjček a neúměrnou spotřebu v porovnání s velikostí příjmu. To vše vede k zvyšující se míře chudoby a v extrémním případě i k sociálnímu vyloučení v podobě bezdomovectví.

Chování bezdomovců, kdy subjekty trpí značnou časovou preferencí a nejsou schopny určitou závazkovou strategií své chování učinit sofistikovanějším, tedy vystihuje především „hyperboličnost“ užítku, kdy v závislosti na předešlých zjištěních můžeme bezdomovce zařadit mezi „naivní“ subjekty.

**Metodologie výzkumu**

Při použití metodologie výzkumu se vycházelo ze studií (Kirby, Petry, & Bickel, 1999; Doyle & Chen, 2010 a Kahneman & Tversky, 1979). Výzkum byl prováděn v prostorách Hlavního nádraží Praha, přilehlého parku a v ulici Na příkopech v Praze 1.

**Hlubkový dotazník**

Výzkum probíhal pomocí dotazníku pro hlubkové dotazování. Dotazník se týkal zjišťování mezičasových preferencí, kdy dobrovolníci odpovídali na 27 otázek. První část obsahovala 10 otázek týkajících se volby mezi dnešní výplatou (P) a odloženou výplatou (F), kdy výplata F byla odložená o časové zpoždění ve dnech (t). Model dotazníku byl převzat z mnohokrát replikovaných výzkumů (Kirby, Petry, & Bickel, 1999) a (Doyle & Chen, 2010).

Příkladem první části je:

**3) Které výplatě odměny dáte přednost?**

- a) 200 Kč dnes
- b) 550 Kč za 7 dní

**4) Které výplatě dáte přednost?**

- a) 490 Kč dnes
- b) 600 Kč za 89 dní

Ve druhé části se v dotazníku opět zjišťovala schopnost odložit svoji současnou spotřebu. Tentokrát vzhledem k omezené likviditě u bezdomovců rozhodování probíhalo mezi

materiálními statky, jako jsou jídlo, alkohol, zábava a služby. Příkladem druhé části je:

**9) Které odměně dáte přednost?**

- a) 3 láhve vína Vinium Velké Pavlovice dnes
- b) 5 láhví vína Vinium Velké Pavlovice za 115 dní

**10) Které odměně dáte přednost?**

- a) cheeseburger a hranolky v hodnotě 50 Kč dnes
- b) Big Mac v hodnotě 90 Kč za 56 dní

Ve třetí části se v dotazníku zjišťovala riziková preference. Dva příklady v této sekci vycházely z přelomového článku Kahneman & Tversky (1979). Autoři na těchto příkladech testovali fenomén, který nazvali efekt jistoty, kdy lidé při výběru dvou podobných hodnot upřednostňují tu, kde mají jistý výnos.

Poslední, čtvrtá část zjišťovala základní demografické a socioekonomické charakteristiky respondentů z hlediska věku, vzdělání, pohlaví, místa narození a měsíčního příjmu. U bezdomovců se místo zjišťování měsíčního platu zjišťoval jejich měsíční obrát v držené hotovosti.

**Respondenti**

Respondenti z okruhu bezdomovců byli vybíráni ze skupiny „zjevného bezdomovectví“, tedy lidí, kteří reálně žijí na ulici. Výběr vhodných subjektů probíhal jednak v prostorách Hlavního nádraží Praha a poté v ulici Na příkopech, kde působí charitativní komunita Sant' Egidio<sup>2</sup>. Toto uskupení zabývající se pomocí pro sociálně vyloučené má mezi bezdomovci výbornou renomé. Již mnoho let, každé pondělí od 20:00 hod. na pevně určeném stanovišti rozdávají jídlo a pomáhají řešit občansko-právní problémy. Lidé využívající jejich služby jsou v drtivé většině právě lidé žijící na ulici. Ve snaze o co nejpřesnější vzorek respondentů byl jejich výběr ještě konzultován se členy výše zmíněné komunity, kteří bezdomovce ve

většině případů osobně znali a mohli tak potvrdit jejich status bezdomovectví.

Spojení s komunitou, která se s respondenty pravidelně setkává, také napomohlo větší důvěře subjektů v reálnost možné budoucí odměny. Tímto faktorem se částečně eliminovaly rizikové preference, které tyto typy výzkumů nezbytně provází. U bezdomovců bylo potřeba drobných materiálních a finančních pobídek (nejčastěji ve formě cigaret) k tomu, aby s vyplněním dotazníku souhlasili.

Celkový počet respondentů ve skupině bezdomovců činil 15 ( $N_b = 15$ ), jejich věkový průměr činil 45 let. Průměrný měsíční „příjem“ činil 6000 Kč. Kromě bulharské národnosti jsou nejčastěji mezi bezdomovci občané Slovenska a lidé narození v severních Čechách. Ze vzorku  $N = 15$  bylo 14 mužů a pouze jedna žena. Respondenti z řad bezdomovců se vyznačovali velice nízkým vzděláním. Osm subjektů mělo střední odborné učiliště bez maturity, jeden respondent měl střední odborné s maturitou a zbytek (7) měl pouze základní vzdělání. Demografické a socioekonomické charakteristiky tedy odpovídají závěrům studií monitorující stavu a charakteristiky českých bezdomovců (Štěchová et al., 2008).

Kontrolní skupina slouží k ověření hypotézy o vyšší časové preferenci lidí žijících na ulici oproti zbytku populace. Ve snaze o co nevhodnější výběr vzorku obyvatelstva ČR byli vybráni cestující na Hlavním nádraží v Praze. Ve vzorku ( $N_c = 20$ ) se projevovala značná heterogenita v preferencích, což bylo dáno velice rozdílnými sociálními statusy respondentů<sup>3</sup>.

**Mann-Whitneův U-test**

V práci je použit neparametrický Mann-Whitneův pořadový test. Tento test se často používá z důvodů umožnění širšího srovnání použití diskontních modelů. Mann-Whitneův test (M-W) je v pracích na téma časových preferencí používán téměř výhradně (Kirby, Petry, & Bickel, 1999) a (Doyle & Chen, 2010). M-W test patří mezi t-Testy, kde hodnoty jsou změněny na pořadová čísla. Mann-Whitneův U-test předpokládá normální rozdělení veličin. Průběh výpočtu je v tabulce č. 1.

**Výsledky a jejich zhodnocení**

V rámci Mann-Whitneova testu byla jako nulová hypotéza zvolena shodnost odpovědí b) u prvních 20 otázek dotazníku, což by znamenalo podobnou časovou preferenci skupiny bezdomovců a kontrolní skupiny cestujících.

$H_0$ : Medián množství odpovědí b) je stejný u obou skupin.

$H_1$ : Medián množství odpovědí b) je ve skupinách významně rozdílný.

$\alpha = 0,05$

Samotný výpočet U a U' probíhal v interaktivním programovém prostředí a skriptovacím programovacím jazyce MATLAB.

Tento program nabízí přímo platformu pro výpočet Mann-Whitneova testu.

Jako testovací kritérium vybereme menší ze statistik  $U_1$  a  $U_2$ :

Testové kritérium:  $U = \min(U_1, U_2) = 46$ , testové kritérium se dosadí do rovnice č. 2, odkud poté spočítáme hodnotu  $z$ , kterou porovnáme s kritickou hodnotou intervalu spolehlivosti 95 %.

$z = -3,46667$ ,  $-3,4667 < -1,960$ , proto **zamítáme  $H_0$  hypotézu** o rovnosti mediánu odpovědí b) v obou skupinách a přijímáme hypotézu  $H_1$  o rozdílném mediánu odpovědí.

Mann-Whitneův test tedy v intervalu spolehlivosti 95 % prokázal, že se medián výběru mezi současnou spotřebou a) a budoucí spotřebou b) výrazně odlišuje. Přesto, že se jedná o testování obousměrného vztahu, vzhledem k průměrům odpovědí, které máme k dispozici, lze přesvědčivě dokázat, že bezdomovci výrazně preferují volbu a), tedy okamžitý užitek z odměny, oproti odměně b), která vykazuje vyšší hodnotu s časovým zpožděním  $t$ .

Průměr odpovědí u bezdomovců činil 3,7, kdežto průměr odpovědí u kontrolního vzorku činil rovných 10.

Při zkoumání rizikových preferencí ve třetí části dotazníku se nijak výrazně nepotvrdil rozdíl v preferencích mezi subjekty z řad bezdomovců a mezi kontrolním vzorkem. U problému 1 se ovšem potvrdil efekt jistoty při součtu odpovědí všech respondentů. Lidé preferují jistou výhru před vyšší nejistou výhrou (Kahneman & Tversky, 1979<sup>4</sup>) - viz tabulka č. 2.

## Závěr

Cílem této práce bylo potvrdit hypotézu o vyšší časové preferenci lidí trvale žijících na ulici oproti kontrolnímu vzorku složenému z běžných cestujících na Hlavním nádraží v Praze. Pomocí Mann-Whitneova  $U$ -testu se podařilo zamítnout nulovou hypotézu o rovnosti mediánu odpovědí, které upřednostňují odložení současné spotřeby ve prospěch vyšší, budoucí spotřeby. Závěry testu prokazatelně ukazují, že lidé žijící na ulici mají odlišné časové preference.

Jako prostředek srovnání byl použit hloubkový dotazník, který obsahoval několik částí. Z odpovědí je patrné, že bezdomovci upřednostňují dnešní odměnu před odměnou budoucí. Projevují tedy vyšší časovou preferenci než kontrolní vzorek složený z běžné populace.

Respondenti z řad bezdomovců své volby často doprovázeli slovními projevy, v nichž vyjadřovali velký nesouhlas až pohoršení nad skutečností, že by na odměnu měli čekat déle než 20 dní. Nejen z toho, ale především z výsledku testu vyplývá, že je velice pravděpodobné, že právě neschopnost počkat si na výplatu a upřednostňování krátkodobé brigády s výplatou na ruku před dlouhodobou stabilní prací a neschopnost spořit mohou být důvodem současného sociálního stavu respondentů. Argument, že časová preferen-

**Tabulka č. 2: Preference jisté výhry před vyšší nejistou výhrou**

Problém 1: Vyberte mezi a) a b)			
a)	2500 Kč s pravděpodobností 33 %	b)	2400 Kč s naprostou jistotou.
	2400 Kč s pravděpodobností 66 %		
	0 Kč s pravděpodobností 1 %		
N= 35	[10]		[25]
Problém 2: Vyberte mezi a) a b)			
a)	2500 Kč s pravděpodobností 33 %	b)	2400 Kč s pravděpodobností 34 %
	0 Kč s pravděpodobností 67 %		0 Kč s pravděpodobností 66 %
N= 35	[15]		[20]

U problému 2 se oproti studii Kahneman & Tversky (1979) výsledek výrazně liší. Nejspíše to je dáno nepochopením příkladu, či zaměněním za podobný význam jako předešlý příklad.

ce hraje významnou roli při pádu do stavu chudoby a bezdomovectví potvrzují i mnohé studie, např. (Pennings & Garcia, 2005).

Pokud je časová preference jedním z důvodů bezdomovectví, nabízí se řešení v celé řadě praktických opatření. Měsíční plat jedinců s vysokou mírou časové preference je možné rozdělit do více menších výplat, tak aby se uspokojila touha po odměně v přítomnosti. Rovněž je možné přijmout celou řadu sebezávazků, které zabrání selhání jednotlivce v budoucnosti (Read, 2006).

- 1 Adam Smith věnoval pozornost především vlivu mezičasové volby na bohatství národa (Frederick, et al., 2002)
- 2 <http://santegidio.weebly.com/o-naacutes.html>
- 3 Mezi respondenty se vyskytoval jak manažer s Ostravou s příjmem 50 000 Kč za měsíc a jasnou preferencí odložení spotřeby, tak i invalidní důchodce s příjmem 5026 Kč, kolabujícím zdravotním stavem a s jasnou preferencí současné spotřeby.
- 4 V práci Kahnemana a Tverskeho vyšlo v Problému 1 při  $N = 75$ ,  $a = 18$  a  $b = 82^*$

## Literatura:

- Angeletos, G. M. et al. (2001): The Hyperbolic Consumption Model: Calibration, Simulation, and Empirical Evaluation. *The Journal of Economic Perspectives*, 15(3), str. 47–68.
- Ariely, D., & Wertenbroch, K. (2002). Procrastination, Deadlines, and Performance: Using Precommitment to Regulate One's Behavior. *Psychological Science*.
- Doyle, J. R., & Chen, C. H. (2010, May). Time is money: Arithmetic discounting outperforms hyperbolic and exponential discounting. p. <http://ssrn.com/abstract=1609594>.
- Kahneman, D., & Tversky, A. (1979). Prospect theory: An analysis of decision under risk. *Econometrica: Journal of the Econometric Society*, 263–291.
- Kirby, K. N., Petry, N. M., & Bickel, W. K. (1999). Heroin Addicts Have Higher Discount Rates for Delayed Rewards. *Journal of Experimental Psychology*, Vol. 128 (No. 1), pp. 78–87.
- Kirby, K. N., & Petry, N. M. (2003). Heroin and cocaine abusers have higher discount rates for delayed rewards than alcoholics or non-drug-using controls. *Addiction* (99), pp. 461–471.
- Laibson, D.: Golden Eggs and Hyperbolic Discounting, *Quarterly Journal of Economics*, sv. 112, 1997a, pp. 443–77.
- Lawrance, E. C. (1991). Poverty and the rate of time preference: Evidence from panel data. *Journal of Political Economy* (99), pp. 54–77.

Read, D. (2006): Which side are you on? The ethics of self-command. *Journal of Economic Psychology*, 27 (5), str. 681–693.

Samuelson, P. A. (1937). A Note on Measurement of Utility. *Review of Economic Studies*, Vol. 4.

Walter M, Ebbe E. & Zeiss R, (1972). Cognitive and attentional mechanisms in delay of gratification. *Journal of Personality and Social Psychology*, Vol 21(2).

*Autor příspěvku je doktorandem na Vysoké škole ekonomické v Praze, Národohospodářské fakultě, obor Hospodářská politika.*

## Zvýšit zaměstnanost mladých

Podle generálního ředitele ILO Guy Rydera se osm let od začátku globální finanční krize světová míra nezaměstnanosti mladých konečně stabilizovala, ale na výrazně vyšší úrovni než před krizí. Mnozí z nich jsou nuceni přijímat práci, při níž nejsou respektována jejich práva a kde pracují za podmínek velké nejistoty. Při dlouhodobém vyloučení z trhu práce jim hrozí riziko celoživotně nižších příjmů.

Přesto jsou na různých úrovních patrné prvky podnikatelského ducha a dynamiky, jimiž se mladí lidé snaží různými způsoby vyrovnat s těžkými podmínkami na složitém pracovním trhu, a to jak ve formální, tak v neformální ekonomice.

Při přijímání opatření k podpoře jejich zaměstnanosti na politické úrovni je třeba brát zřetel na jejich názory, mají-li efektivně reagovat na jejich potřeby a aspirace. Mladí lidé často znají jednoduchá opatření, jež by jim nejlépe pomohla využít příležitosti a zrealizovat ambice a sny.

Mladí lidé také stále více projevují svoji občanskou angažovanost, solidaritu s druhými a zasazují se o etickou výrobu, rovnost v zacházení a ekonomické aktivity chránící životní prostředí.

Všichni aktéři na trhu práce by proto měli aktivně posilovat zapojení mladých lidí vytvářením prostoru ve svých organizacích a při svých aktivitách a v souladu s heslem, že nikdo nemá být opomenut, přispět k jejich začleňování na trhu práce.

*Zdroj: ILO*

# Anketa k pěstounské péči

Jana Barvíková

*V čísle 1/2015 našeho časopisu jsme se věnovali změnám v oblasti právní úpravy pěstounské péče, k nimž v České republice došlo v průběhu posledních tří let. K tématu pěstounské péče se nyní opět vracíme anketou, kterou jsme oslovili vybrané odborníky z oblasti náhradní rodinné péče - zástupce neziskových organizací a úřadů. Jejich odpovědi nereprezentují stanoviska organizací nebo institucí, v nichž pracují, představují jejich osobní názory, které vycházejí z vlastních zkušeností z každodenní praxe.*

Nedávné legislativní změny (novelizace zák. o sociálně-právní ochraně dětí k 1. 1. 2013 a přijetí nového občanského zákoníku k 1. 1. 2014) přinesly v oblasti pěstounské péče řadu změn, které se odrážejí nejen v současné praxi, ale i v jejím mediálním obrazu a ve vnímání pěstounské péče širokou veřejností. Oslovení odborníci se měli vyjádřit k tomu, z čeho mají v souvislosti s vývojem v oblasti pěstounské péče v posledních třech letech největší radost, čeho se naopak nejvíce obávají a co je trápí a kde případně pocítují největší potřebu dalších změn.

**Sylva Dvořáčková, vedoucí Poradny náhradní rodinné péče Sdružení pěstounských rodin, Brno**

Od počátku roku 2013 došlo v systému náhradní rodinné péče v České republice k mnoha významným změnám. Novela zákona o sociálně-právní ochraně vytvořila podmínky pro vznik státem garantovaných služeb pro pěstounské rodiny. Systém doprovázení pěstounské péče přináší nové právní i finanční aspekty nejen pro pěstouny, ale i pro osoby pověřené k uzavírání dohod o výkonu pěstounské péče i poskytování pomoci a poradenství pěstounským rodinám. Novela zákona se týká i pracovníků obecní a krajských úřadů a Úřadu práce ČR.

Nový občanský zákoník účinný od 1. 1. 2014 definuje situace a podmínky, za nichž je dítě do péče jiné osoby svěřováno. Pěstounská péče je na rozdíl od osvojení chápána jako institut dočasný, jehož trvání se odvíjí od situace ve vlastní rodině dítěte. Podle § 959 občanského zákoníku může soud rozhodnout o pěstounské péči na dobu, po kterou trvá překážka bránící rodičům v osobní péči o dítě. Rodič může požadovat dítě zpět do své osobní péče, přičemž soud návrhu vyhoví, je-li to v zájmu dítěte. Z tohoto důvodu mají pěstouni udržovat, rozvíjet, prohlubovat souměřitelnost dítěte s jeho rodiči, dalšími příbuznými a osobami blízkými - § 967 občanského zákoníku. Rodič má právo se s dítětem osobně pravidelně stýkat a pěstoun povinnost tento styk umožnit. Rodičům jsou nadále zachována veškerá práva rozhodování v podstatných věcech, což v praxi značně pěstounům komplikuje péči o děti. Komunikovat s rodiči a získávat souhlas k úkonům, které jsou pro život

dítěte významné, komplikované získávání vyjádření, dohledávání rodičů ztrpčuje pěstounům péči o svěřené děti.

Aby dítě v pěstounské péči dobře prospívalo, našlo pocit bezpečí, jistoty a přijetí, je třeba vytvářet pevné citové vazby. Toto je velmi obtížné v případech, kdy biologičtí rodiče chtějí do výchovy dětí zasahovat, ujišťují děti, že tato situace je jen krátkodobá, že už brzy si je vezmou zpět apod. Děti si nejsou schopné vytvořit vztah důvěry a citového přilnutí ani k rodičům, ani k pěstounům. Je velkým omylem i některých odborníků razit teze, že pěstoun je státem placený „profesionál“, který si nesmí ke svěřenému dítěti vytvořit pevnou citovou vazbu. Právě nedůvěra a častá zklamání vedou k citové oploštělosti, k hledání náhradního uspokojování dětí a mládeže a hlavně také k jejich neschopnosti vytvářet pevné citové vazby ve své dospělosti. Zásadní součástí doprovázení pěstounských rodin je i odborná pomoc s kontaktem s biologickými rodiči, nastavení pravidel, případně pomoc psychologa. Z praxe víme, že styk pěstounů s biologickými rodiči, zvláště tam, kde přicházejí děti z více rodin, přináší pěstounům velké starosti. Mnozí žadatelé, kteří by měli o přijetí dětí do pěstounské péče zájem, raději z tohoto důvodu od své žádosti ustoupí. Povinností, které jim zákon ukládá, je mnoho, práva prakticky žádná.

Uvědomujeme si, že pěstouni se při péči o svěřené děti často ocitají v řadě lidsky i odborně složitých situací. Klíčoví pracovníci doprovázející organizace jsou těmto rodinám nejbližší a pomáhají pečujícím osobám s řešením otázek výchovných, sociálních, právních buď sami, nebo za pomoci OSPOD či dalších podpůrných organizací. Je potěšitelné, že povinnost pečujících osob zvyšovat si znalosti a dovednosti v oblasti výchovy a péče o dítě v rozsahu 24 hodin v době 12 měsíců po sobě jdoucích, většina pěstounů vítá, jako rozšíření svých znalostí. Při přípravě vzdělávacího plánu se snažíme vycházet z potřeb pěstounů, individuálních plánů dětí i kompetencí osob pečujících. Přednášejícími jsou zkušení psychologové, pedagogičtí pracovníci, lékaři, právníci, sociální pracovníci. Vítráme i zájem pěstounů číst odbornou literaturu, kterou jim můžeme zapůjčit z fondu naší knihovny. Velmi dobré ohlasy máme na supervizní setkávání pěstounů s podporou zkušeného psy-

chologa. Jako důležitou vidíme i možnost vzájemného setkávání, sdílení, podpory i ocenění pěstounů. Každý měsíc konáme Klub pěstounů. Témata jsou volena na přání pěstounů. Nejčastěji jsou z oboru školské problematiky, dospívání, prevence psychopatologických jevů, právních otázek apod., kde mimo odborníka se sami pěstouni zapojují do diskusí a mohou zde své názory prezentovat i vylechnout zkušenosti jiných.

Trápí nás, že se nedaří získávat pro pěstounství dostatečné množství dlouhodobých pěstounů. Zatímco o pěstounství na přechodnou dobu je zvýšený zájem, není tomu tak v klasické, dlouhodobé pěstounské péči. Zároveň vnímáme i zhoršený pohled na pěstouny ze strany veřejnosti. Tím, jak se hovoří o „profesionalizaci“ tohoto institutu, jakoby se na pěstouny pohlíželo optikou - „vždyť jsou za to placeni a určitě dobře, když se na to dali.“ Těmto lidem se většinou nedostává ocenění v místě bydliště, u sousedů ani u širší rodiny a přátel. Protože vychovávají problémové děti, nemají pochopení ani ve školách a bohužel ani na některých OSPOD, kde pracují mladé, nezkušené pracovnice. Víme, že naopak finanční situace dlouhodobých pěstounů je výrazně podhodnocena. Pro rozhodování žadatelů o zvolení formy pěstounství a například opuštění dosavadního zaměstnání z důvodu péče o přijaté děti je finanční ohodnocení rozhodující.

Nepříliš dobrý mediální obraz do jisté míry ovlivňuje i spojení tzv. příbuzenské pěstounské péče s klasickou dlouhodobou pěstounskou péčí. Je záslužné, že děti vyrůstají v péči např. prarodičů a nemusí být umístěny do ústavů péče, ale sami tito „pěstouni“ se za pěstouny nepovažují, nemají zájem o doprovázení rodiny, návštěvy klíčové pracovnice, povinnost vzdělávání. Tato spolupráce je vynucená. Často se ukazuje, že tyto pečující osoby selhávají ve svých rodičovských kompetencích a péče o svěřené děti i za dopomoci doprovázející organizace není optimální.

Praxe z přechodné pěstounské péče ukazuje, že je to velmi potřebný institut. Dětem se u pěstounek daří velmi dobře. Shledáváme, že dětem se maximálně věnují a mají radost z jejich vývoje. Netěší nás však, že doba, po kterou je dítě v této péči, je dlouhá. V období, kdy si vytváří rozhodující, pevné vazby na osobu pečující, by mělo být již umístěno do stabilního

prostředí nové rodiny. Dokud soud nerozhodne o svěřeni tohoto dítěte buď do adoptce, nebo dlouhodobé pěstounské péče, musí zůstat v péči přechodných pěstounů a každý den tohoto prodlení se negativně projeví na jeho dalším vývoji.

Velkou starostí pěstounů a samozřejmě i nás jako doprovázející organizace je osamostatňování „mladých dospělých“. Pěstounská péče končí zletilostí dítěte v den jeho osmnáctých narozenin. Tím také končí dohoda o výkonu pěstounské péče. S těmito rodinami máme navázané dlouholeté vztahy a domníváme se, že podporu a doprovázení potřebují a vyhledávají ho i nadále. Na tyto rodiny již příspěvek na výkon pěstounské péče stát neposkytuje. Mnoho těchto dětí do 26 let studuje, ale ani poté nejsou schopny osamostatnění. Pro pěstouny jsou to často velmi složité situace, kdy dítě zůstává v rodině, je nezaměstnané, nemá nárok na podporu v nezaměstnanosti a pěstouni jsou nuceni jej nadále živit a řešit s ním složité životní situace. Ještě mnohem těžší je to v případech, kdy se tito mladí lidé pro svůj zdravotní handicap nebudou moci vůbec do samostatného života zařadit.

Témat k odborné diskusi je mnoho. Bylo by velmi záslužné, kdyby se odpovědné osoby těmito připomínkami zabývaly a nacházely dobrá řešení ke zlepšení postavení pěstounů v naší společnosti.

**Ivana Matoušková, metodička sociálně-právní ochrany dětí, Krajský úřad Kraje Vysočina**

### Pozitiva:

Je dobře, že se navýšily dávky pěstounské péče, které odpovídají potřebám pěstounů a dětí.

Je dobře, že zákon stanovil práva a povinnosti pěstounů.

### Výhrady:

Pěstounská péče se prezentuje jako nejlepší řešení pro dítě. Tím je ale přece sanace jeho původní rodiny, o níž se příliš nehovoří.

Dobře míněný záměr státu propagovat pěstounskou péči (PP) podle mého názoru přispěl k tomu, že se bagatelizuje její náročnost. Veškeré šoty a letáčky prezentují PP jako péči, kdy stačí mít „srdce na dlani“. Žadatelé o PP jsou pak překvapeni informacemi, že s dítětem přijatým do PP budou „přijímat“ i jeho rodiče a další příbuzné a že musejí podporovat tyto kontakty s dítětem.

Školský zákon s institutem pěstounské péče vůbec nepočítá. Praxe je různá v rámci ČR. Někde se vyžaduje podpis rodičů na žádostech, některým školám stačí žádost pěstounů, přestože školský zákon počítá jen se zákonným zástupcem jako osobou oprávněnou jednat za dítě. Takže školy, které vycházejí pěstounům vstříc a přijímají jejich žádosti, vlastně porušují zákon (žádost

o odklad povinné školní docházky, přihláška k zápisu, na střední školu apod.).

Praxe klade otázku, zda se má institut PPnPD užívat u dětí, u nichž je vysoká pravděpodobnost, že se nevrátí do původní rodiny, ani se neumístí do dlouhodobé pěstounské péče nebo nebude osvojeno (dítě starší 10 let, jiného etnika, zdravotně postižené, výchovně náročné apod.). Může dojít paradoxně k situaci, kdy se dítě žijící v bezproblémové PPnPD bude umisťovat po roce trvání PPnPD do ústavního zařízení. Popírají se tak okolnosti, pro které má být ústavní výchova nařízena, tj. že dítě žije v nepříznivých životních poměrech. Jenže ono v PPnPD žilo v příznivých podmínkách!!! Neměly by se tedy tyto děti raději umisťovat z dysfunkčního prostředí do ústavu hned, je-li zřejmé, že v rámci ČR nemáme pro tyto děti dlouhodobě klasické pěstouny? Šly by do lepších poměrů, zatímco z PPnPD budou umístěny do „horšího“ prostředí DD!!!

Povinnost vzdělávání pěstounů měla být zavedena u pěstounů, jejichž PP trvá např. 6 roků a méně. Pěstouni vychovávající svěřené dítě dlouhodobě (např. více než 6 let a dítě je krátce před zletilostí) považují vzdělávání za nadbytečné a nejsou k němu motivováni. Navíc zákon neuvádí žádné sankce za neplnění povinnosti vzdělávání.

Podporu financování formou státní dotace 48 000 Kč mají subjekty podporující pěstouny, nikoliv organizace podporující rodinu. Stát touto úpravou rezignoval na preventivní působení na rodinu za účelem její sanace. Částka 48 000 Kč by často pokryla potřeby ohrožené rodiny...

Stát garantuje následnou pomoc bývalému svěřenci ústavní výchovy, který se může na „svůj“ ústav obrátit kdykoliv, když bude v tíživé životní situaci po opuštění zařízení zletilostí. Bývalý svěřenec PP tuto podporu nemá ze zákona garantovanou.

Zcela chybí podpora zaměstnávání svěřenců PP a dětských domovů. Měly by existovat motivační nástroje pro zaměstnavatele, jak je tomu např. u zaměstnávání zdravotně postižených osob. Bývalí svěřenci nemají ani jistotu získání stabilního bydlení, které získávají prostřednictvím poskytovatele sociální služby (dům na půli cesty) spíše než od příslušné obce.

Je obtížné provádět vyhodnocení a tvořit individuální plán ochrany dítěte v PP, která je zcela bezproblémová. Jedná se většinou o zcela formální listiny.

**Cyril Zákora, ředitel Letního domu, z. ú., Praha 2**

Velikou radost mám z nálady mezi pěstouny, které doprovázíme. Většina z nich, tak jak je tomu v celé ČR, je tzv. příbuznými pěstouny. Zpočátku měli ze všech změn velikou obavu až nechuť. Nároky na ně byly najednou velké. Postupem času však většina z nich začala zjišťovat, že

kromě „ukradeného času“ jim jsou naši pracovníci schopni poskytnout úlevu od každodenních potíží, na které byli do té doby většinou sami.

Naopak trápil mne mediální obraz pěstounů na přechodnou dobu prezentovaných jako osoby, jimž tuto práci nabídli jako poslední východisko na úřadu práce. Dále neschopnost státu či některých krajů zajistit nábor či kampaň na „ty správné pěstouny“ ochotné věnovat svou bezpodmínečnou péči dětem, které máme v evidenci.

Věřím, že brzy budou mít nárok na patřičnou podporu i osvojitelé.

**Ria Černá, sociální pracovníce, psychologka a vedoucí týmu Centra náhradní rodinné péče Amalthea, o. s., Chrudim**

S radostí sleduji, že se konečně i v České republice daří nejmenší děti umisťovat do rodin a že dítě nemusí trávit nejdůležitější měsíce života - zásadní pro vývoj citové vazby a osobnosti člověka - v kojeneckých ústavech. Role přechodných pěstounů je v systému péče o nejmenší děti naprosto nezastupitelná a přechodní pěstouni si zaslouží velký respekt. Stejný respekt si však zaslouží také dlouhodobí pěstouni, prarodiče, kteří se starají o svá vnoučata, a adoptivní rodiče.

Rezervy stále vnímám ve spolupráci s vlastní rodinou dětí, aby děti z rodin vůbec nemusely odcházet. Samozřejmě pokud nejsou týrány či zneužívány! Pěstounská péče musí zůstat až druhým řešením v řadě pro děti, které skutečně doma s rodiči vyrůstát nemohou. Minulostí způsobené oslabení komunity a sousedských vztahů stále přináší nutnost tak trochu suplovat přirozené zdroje prací sociálních pracovníků. Jejich úkol má být nejen podporovat rodinu a ohrožené děti v ní, ale aktivovat právě blízké okolí rodiny, které může rodině účinně pomoci. Práci s vlastní rodinou dětí komplikuje nadále nedostatek dostupného bydlení a zvyšující se počet zadlužených rodin. V tomto je třeba větší zapojení měst, krajů i státu.

S potěšením také sleduji, že se do popředí zájmu všech aktérů v sociálně-právní ochraně dětí dostává téma attachmentu, citového vztahu mezi rodičem a dítětem, který tak zásadně formuje všechny další budoucí vztahy dítěte. Pracovníci s větší citlivostí postupují ve chvílích, kdy musí dítě od rodičů odejít, kdy se stěhuje do nového prostředí, k novým lidem. Díky nabídkám seminářů a školení se pracovníci ze státní sféry i z neziskového sektoru učí lépe zjišťovat přání a názor dítěte, více počítají s tím, že dítě má být zapojeno do rozhodování o sobě. Ubývá dětí, které vůbec netuší, proč teď nevyrostají doma, neví, kdo jsou jejich rodiče, a které následně trápí velká otázka „kdo jsem, proč tu jsem a co jsem provedl/a tak hrozného, že se na mě máma s tátou vykašlali“.

Roztříštěnost péče o děti pod několik ministerstev je dle mého názoru přetrvávající bolestí našeho systému. Aby se mohla naplno rozběhnout intenzivní podpora vlastních rodin v terénu a aby dobře fungovaly i ambulantní služby pro tyto rodiny, potřebujeme přesměrovat finanční toky jdoucí nyní do pobytových zařízení. Více peněz stát do systému o děti asi nepřinese, vnitřní přesměrování finančních toků je ale možné jen za předpokladu, že se na tom jednotlivá ministerstva domluví.

Změny v náhradní rodinné péči nelze dotáhnout do úspěšného konce bez toho, aby se přestala oddělovat práce s vlastní rodinou a práce s náhradní rodinou. Dítě totiž potřebuje, aby spolu tyto dvě rodiny maximálně spolupracovaly, stejně tak pracovníci, kteří poskytují rodinám pomoc a podporu. Jako hrozbu stále vnímám, pokud by pěstounská péče měla být podporována na úkor péče rodičovské, stejnou hrozbou je však ponechávání dítěte ve vlastní rodině za každou cenu, byť dítě emočně i fyzicky strádá.

**Gabriela Navrátilová, ředitelka Centra podpory, o. p. s., Praha 1**

Přijetí novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí byl velmi důležitý a potřebný krok, nutný pro zlepšení situace ohrožených dětí. Institut profesionální pěstounské péče, transformace ústavní péče, přednost náhradní rodinné péče před péčí ústavní - to vše jsou velice důležité kroky, které novela upravuje a které by měly vést ke zlepšení podmínek života ohrožených dětí, jež se ocitly v obtížné životní situaci.

Stále je ale hodně co měnit a zlepšovat. Jednou ze zásadních věcí, které je třeba změnit, je celý systém péče o ohrožené děti. Právě současný roztříštěný a nepřehledný systém byl i jedním z důvodů, který vedl ke vzniku Asociace Dítě a Rodina, z. s., jehož je Centrum podpory, o. p. s., zakládajícím členem. Současný stav, kdy je legislativní pravomoc nad touto citlivou oblastí rozdrobena do gesce několika ministerstev, je dlouhodobě neudržitelný. Sjednocení celého systému považuje Asociace Dítě a Rodina za základní krok vedoucí ke zjednodušení celého procesu a především ke kvalitnější službě, které rodiny s ohroženými dětmi potřebují.

Zároveň by se ale nemělo zapomínat na soustavnou podporu náhradní rodinné péče, krátkodobých i dlouhodobých pěstounů, kterých je v současnosti nedostatek, ale ani na osvětu a informovanost veřejnosti, ke které se ne vždy dostávají z médií úplně a zcela pravdivé informace.

**Anna Valová, referentka náhradní rodinné péče, Magistrát hl. m. Prahy**

Nedávné legislativní změny v oblasti péče o děti (zejména se jedná o novelu zá-

kona o sociálně-právní ochraně dětí s účinností od 1. 1. 2013 a přijetí nového občanského zákoníku s účinností od 1. 1. 2014) přinesly změny nejen v oblasti pěstounské péče, ale i v dalších formách náhradní rodinné péče, tzn. pěstounské péči na přechodnou dobu a osvojení.

Ne všechny změny jsou odbornou či laickou veřejností vnímány pozitivně, ale tak to prostě chodí, ne vždy může být vyhověno všem. Rozhodujícím a důležitým faktem je, aby přijaté změny byly pozitivní a přínosné zejména pro všechny děti, které to potřebují, které z nějakého důvodu nemohou žít ve své vlastní rodině.

V posledních dvou letech velice přínosně a pozitivně hodnotím vývoj pěstounské péče na přechodnou dobu. Přechodná pěstounská péče umožňuje žít potřebným dětem hned od narození v přirozeném prostředí náhradní rodiny a z mého pohledu, pokud to zdravotní stav dítěte dovolí, je tím nejvhodnějším řešením. Samozřejmě se přechodná pěstounská péče netýká pouze novorozenců, ale i dětí věkově strašších, které jsou rovněž, v návaznosti na vyhodnocení situace dítěte, do přechodné péče umísťovány.

Poměrně negativně vnímám zákonem určenou dobu jednoho roku pro pobyt dítěte v pěstounské péči na přechodnou dobu. Pokud se jedná o malíčké děti, kde matka již předem avizuje udělení souhlasu s osvojením dítěte, pak se domnívám, že stanovená doba je vcelku v pořádku. Když se však pracuje s biologickou rodinou dítěte umístěného do pěstounské péče na přechodnou dobu a situace dítěte a rodiny je vyhodnocena tak, že zde je předpoklad navrácení dítěte zpět do péče rodičů, pak se domnívám, že v mnoha případech je jeden rok na sanaci rodiny nedostačující.

Co se týče dlouhodobé pěstounské péče, pokud se nejedná o péči příbuzenskou, ale tzv. „cizí“, lze negativně vnímat snižující se nebo spíše stagnující zájem o dlouhodobou pěstounskou péči. Řekla bych, že se tento trend týká celé ČR. Pěstounská péče na přechodnou dobu zejména u starších dětí úzce souvisí s následnou, tedy dlouhodobou pěstounskou péčí, jestliže se dítě nevrací zpět do biologické rodiny. Otázkou je, jak získat více dlouhodobých pěstounů. Je jistě možné na jednotlivých krajských úřadech zorganizovat např. v rámci kraje kampaň k dlouhodobé pěstounské péči, otevřeně hovořit o tom, pro jaké děti se dlouhodobí pěstouni hledají. V konečném důsledku se však domnívám, že nastavení podmínek, pravidel a možností pro výkon pěstounské péče je nutné realizovat ze strany státu.

Závěrem bych uvedla, že velkou potřebu vnímám v zavedení lhůt a nastavení pravidel v soudních řízeních o svěřování nezletilých dětí do jakékoliv formy náhradní rodinné péče. V souvislosti s přijetím nového občanského zákoníku od 1. 1. 2014,

kdy pouze soudy rozhodují o svěřování nezletilých dětí do náhradní rodinné péče, se v mnoha případech aktuálně potýkáme se zamítnutím návrhů na tzv. pomalá předběžná opatření. Takovoto rozhodnutí jistě nejsou v nejlepším zájmu dítěte, dítěti se tak prodlužuje pobyt v dočasné péči a přitom by již dítě mohlo žít i několik měsíců v nové náhradní rodině.

Z odpovědí respondentů ankety je patrné, že změny v nastavení systému pěstounské péče provedené v poslední době hodnotí vesměs jako potřebné, byť některé přijímají s výhradami. Zároveň jsou si vědomi toho, že současná situace vykazuje řadu nedostatků a bude vyžadovat další opatření, zejména pokud jde o preventivní práci s původní rodinou, aby ji dítě vůbec nemuselo opustit, a financování k tomu potřebných podpůrných služeb (včetně sociálního bydlení); lhůty a pravidla v soudních řízeních o svěřování dětí do náhradní rodinné péče a osvojení; práci s biologickou rodinou dítěte v pěstounské péči; pomoc pěstounům v kontaktu s biologickými rodiči; podporu dětí opouštějících pěstounskou péči v přechodu do samostatného života; nedostatek vhodných pěstounů; charakter náborových kampaní; mediální obraz pěstounů a jejich vnímání veřejností.

1 BARVÍKOVÁ, J. Faktory selhávání pěstounské péče v České republice v pozadí nedávných legislativních změn. *Fórum sociální politiky*, 2015, roč. 9, č. 1, s. 10-17, ISSN 1802-5854.

*Autorka působí ve VÚPSV, v. v. i.*

Asociace poskytovatelů sociálních služeb ČR vydala v reakci na příklady špatné praxe „Doporučený standard kvality pro domovy pro seniory ČR“, a to ve snaze vytvořit pomůcku zejména pro seniory a jejich blízké k rozpoznání běžného standardu a toho, co mají od každého domova pro seniory očekávat z hlediska jím poskytovaných služeb. Týká se ubytování, stravování, kultury a volného času, partnerství a péče, přičemž se hodnotí plnění celkem 92 kritérií, jež byla ověřována u více než dvou stovek seniorů v šesti krajích ČR. Doporučený standard kvality je výsledkem práce řady odborníků a je prvním a jedinečným materiálem tohoto druhu v ČR. Má plnit několik cílů:

- pomoci seniorům a rodinným příslušníkům ve výběru kvalitních domovů pro seniory, ukázat, co mají od kvalitního zařízení očekávat a požadovat;
- motivovat personál a celkově zvyšovat kvalitu služeb i vybavení v domovech pro seniory;
- stanovovat neformální hranici „kvalitních a nequalitních“ domovů pro seniory v ČR.

Materiál je volně k dispozici na adrese: [http://www.apssc.cz/files/files/Doporu%C4%8Den%C3%BD%20standard\\_FINAL.pdf](http://www.apssc.cz/files/files/Doporu%C4%8Den%C3%BD%20standard_FINAL.pdf).

## Index aktivního stárnutí a jeho potenciál

Lucie Vidovičová

**Oxfordský Institut pro stárnutí, Evropská komise a Ekonomická komise OSN pro Evropu ve dnech 16. a 17. dubna hostily mezinárodní seminář věnovaný Indexu aktivního stárnutí. Active Ageing Index (AAI) je analytický nástroj k měření potenciálu stárnuoucích společností a ke zhodnocení pozice seniorů v těchto společnostech. Konstrukce tohoto nástroje byla iniciována již v rámci vyhlášení roku 2012 Evropským rokem aktivního stárnutí a mezigenerační solidarity (EY2012). Ten poskytl rámec pro zvýšení citlivosti vůči probíhajícím demografickým změnám poukázáním na pozitivní aspekty řešení souvisejících sociálních, ekonomických a politických výzev. Zároveň se EY2012 stal platformou pro řadu nových iniciativ na evropské, národní i regionální úrovni včetně definice nových politik. Bylo tedy nutné vytvořit nástroj, který by umožňoval dlouhodobě sledovat výsledky takových akcí a opatření. AAI se má stát tímto nástrojem.**

Setkání akademiků, politiků a reprezentantů národních misí při Evropské komisi konané ve Vlámské královské akademii věd v Bruselu se věnovalo především třem hlavním aspektům Indexu.

Prvním směrem je aplikace AAI na regionální či lokální úrovni. Řada relevantních politik je totiž formulována a aplikována na sub-nacionálních úrovních. Na semináři bylo opakovaně konstatováno, že, zejména kvůli nedostatku dat a problému reprezentativity vzorků v podrobnějším třídění, se jedná o úkol plný výzev.

Druhou oblastí je zájem o AAI v komparativní perspektivě, a to z různých pohledů. Nejen tedy primárně srovnání mezi jednotlivými státy a regiony, ale také mezi různými skupinami v populaci, různými kohortami apod. Předmětem zájmu jsou zde i determinanty ležící „za“ různými opatřeními pro aktivní stárnutí a jejich výsledky (dopady). Kontext zde tvoří jak politiky, tak širší ekonomická a sociální situace.

Třetí oblastí je další práce na metodologii a předmětem úvah byly např. použité váhy a jejich možná úprava, použití dalších, resp. alternativních indikátorů nebo domén/dimenzí, případně úvahy o alternativním výpočtu indexu jako takového. Speciální otázkou je obecná udržitelnost indexu v průběhu času. Poslední oblastí, která byla a bude diskutována i v budoucnu, je využití AAI v zemích mimo Evropskou unii. Vzhledem k tomu, že indikátory jsou vybírány z primárně evropských výběrových šetření, jejich použití v zemích mimo Evropu naráží na řadu možných překážek. Vitalija Gaucate Wittich, zastupující spoluorganizující UNECE i expertní skupinu AAI, připomenula, že heslem pro další práci s indexem je „flexibility with fidelity“, tedy že ve výběru indikátorů a jejich vah je určitá flexibilita, celý proces výběru a výpočtu však musí zůstat věrný ideám a dimenzím, na kterých je původní index aktivního stárnutí vystavěn.

Pro tvorbu komparativního indexu aktivního stárnutí Active Ageing Index bylo využito definice Světové zdravotnické organizace z roku 2002, v níž je aktivní stárnutí představeno jako situace, kdy mají starší a stárnuocí osoby kontinuální příležitost k participaci na trhu práce stejně jako k zapojení se do jiných neplacených produktiv-

ních aktivit. To může zahrnovat škálu aktivit od poskytování péče členům rodiny po dobrovolnictví, přičemž s tím, jak osoby stárnou, žijí zdravě, soběstačně a zajištěné/bezpečně životy. Index byl vytvořen pro účely srovnání míry, do jaké je v daném státě využíván potenciál starších lidí, a míry, do jaké je jim umožněno participovat na ekonomickém a sociálním životě společnosti. Zároveň může sloužit pro tvůrce politik a další zainteresované aktéry k identifikaci výzev a příležitostí spojených se stárnutím populací a pomáhá jim v určování priorit a definování cílů pro zlepšení. AAI však není a priori napojen na hodnocení politik aktivního stárnutí ve smyslu efektivnosti přijatých konkrétních opatření. Prvním důvodem je jejich kulturní, sociální a ekonomická podmíněnost a variabilita mezi jednotlivými národními státy, a to jak na agregované rovině, tak uvnitř jednotlivých národních států (např. variabilita odpovědnosti lokálních politik za poskytování péče apod.). Druhým významným důvodem je i široký záběr definice aktivního stárnutí, která může obsahovat podstatně více položek, než které jsou zahrnuty a hodnoceny v současné podobě indexu. AAI je tedy potřebné chápat, při vědomí všech limitů, jako do jisté míry objektivní hodnocení současného stavu a nabídky možného dalšího vývoje, nikoli jako návod, jak tohoto vývoje dosáhnout. Cesty ke zvyšování využití potenciálu starších lidí mohou volit jednotlivé státy různě, v různém tempu a v různých dimenzích.

Ve své závěrečné řeči Anne-Sophie Parent z platformy Age Europe nazvala index „dítětem“, které nyní vstupuje do své dospělosti, do procesu zrání. Tato metafora byla účastníky přijata jako vhodně odrážející nové trendy v přístupech k problematice stárnutí a relevantních politik. Ty by totiž měly reflektovat celoživotní přístup (tzv. life-course approach), neboť stárnutí je svěbytnou součástí životního cyklu a jeho dlouhodobá kvalita v mnohých ohledech determinuje jak individuální kvalitu života ve stáří, tak na agregované úrovni sledované využití potenciálu seniorů v evropských společnostech.

Význam celého setkání podtrhují následující statistiky. Setkali se na něm reprezen-

tanti 35 zemí a porota vybírala mezi 63 abstrakty. Čtyřicet autorů těchto abstraktů pak komise vyzvala k vypracování příspěvků, z kterých vybrala pouze 35, které byly v polovině dubna prezentovány 180 účastníkům semináře. Další selekce probíhá v následujících týdnech a měsících, kdy bude z těchto příspěvků sestavována monografie, jejímž editory budou profesor Asghar Zaidi z univerzity v britském Southamptonu a Sarah Arber z Oxford Institute for Ageing.

Náš vlastní příspěvek: „The expected, perceived, and valued social roles of older people: a secondary analysis of European surveys“ [Očekávané, vnímané a ceněné sociální role seniorů: sekundární analýza evropských výběrových šetření], oceněný mezinárodní vědeckou porotou jako „highly commended paper“, byl představen v úvodní panelové sekci věnované využití AAI pro tvorbu politik. Příspěvek se zaměřil na to, jak AAI index odráží existující, očekávané a preferované role starších osob v evropských společnostech. Sekundární analýzou českých i evropských šetření jsme prokázali, že starší lidé jsou v Evropě považováni za důležité přispěvatele ve svých společnostech, a to v rolích, jako jsou prarodiče, dobrovolníci, konzumenti, poskytovatelé finanční pomoci a zaměstnanci či pracovníci. Z dalších empirických zdrojů pak bylo dále ukázáno, že senioři sami tyto role hojně zastávají, ale nikoli samostatně, jednotlivě, ale v tzv. kombinovaných rolích setech, které mohou, vzhledem ke sčítajícím se nárokům ze strany jednotlivých rolí v setu, ústít až v pocitu stresu a rolového přetížení. Všechny role přitom nemají pro seniory stejnou důležitost, a ta se navíc v průběhu života může měnit. A tak zatímco význam rodiny s věkem respondentů neklesá a prarodičovská role je pro respondenty rolí přinášející největší pocity štěstí, důležitost práce/zaměstnání se s rostoucím věkem snižuje a zaměstnanec role je označena za hlavní stresor v případě rolového přetížení. Z pohledu AAI ale lepší postavení zastávají ty země, kde je ceněna především role seniorů jako finančních přispěvatelů, pracovníků a dobrovolníků, a zároveň jsou v indexu jakoby penalizovány ty země, v nichž je silněji rozeznán (přítomen) příspěvek seniorů v rodinných rolích. A koneč-

ně, země s vyšším postavením v rámci AAI jsou zeměmi, kde je mezi seniory význam „práce“ coby životní hodnoty paradoxně vnímán jako nízký, kdežto význam hodnoty „volný čas“ („leisure“) naopak jako vyšší. I přes tyto výtky ale v závěru příspěvku konstatujeme, že pořadí zemí v AAI statisticky spolehlivě zároveň vystihuje pořadí zemí

podle toho, jaký podíl jejich obyvatel vyslovuje obavy z budoucího nárůstu podílu seniorů v rámci dané společnosti. Jinými slovy, státy, které obsazují horní příčky, co do využití potenciálu svých seniorů, jsou zároveň těmi zeměmi, jejichž obyvatelé se stárnutí populace obávají nejméně. Z tohoto titulu je pozice České republiky v posled-

ním hodnocení indexu pro rok 2014 na 11. příčce z 28 hodnocených států povzbudivým výsledkem. Ale jak vyjadřuje sama logika indexu, nelze „usnout na vavřínech“, protože mezi skóre ČR 34,4 bodů a vítězným Švédskem s 44,9 body je přece jen ještě dlouhá cesta.

*Autorka působí ve VÚPSV, v. v. i.*

## Z pražské 12. mezinárodní konference Evropské sociologické asociace

Olga Nešporová

**Na sklonku prázdnin (25.–28. srpna 2015) hostila Praha téměř tři a půl tisíce sociologů z Evropy, ale i dalších koutů světa. Konala se zde v pořadí již dvanáctá bianuální konference pořádaná Evropskou sociologickou asociací (ESA). Hlavní témata konference „Rozdíly, nerovnosti a sociologická imaginace“ vybízela účastníky ke sledování společensky významných a aktuálních témat. Jednalo se o vůbec největší setkání sociologů a socioložek v evropské historii, Praha přilákala rekordní počet účastníků. Organizaci konference zajišťoval Sociologický ústav Akademie věd ČR.**

Konference byla zahájena v pražském Kongresovém centru, kde slavnostní atmosféru příjemně dotvářela hudba mladého Pražského komorního orchestru. Té byl ovšem vymezen jen krátký časový úsek, aby se do plánovaných dvou a půl hodin podařilo vtěsnat všechny uvítací proslovy a hlavně přednášky dvou nejvýznamnějších světových sociologů. Americká socioložka Arlie Hochschild hovořila o prohlubujících se rozdílech v americké společnosti, kde se od sebe stále více oddělují jednotlivé části společnosti na základě politické příslušnosti, aby pak vytvářely uzavřené enklávy. Navázal britský sociolog polského původu Zygmunt Bauman, který upozornil na ohromné majetkové nerovnosti v globálním pohledu, kdy pouhé jedno procento lidí vlastní většinu světového jmění. Pojednal o krizi kapitalismu a globalizaci, která odloučila moc od politiky. Ještě před pohoštěním se pak krátce představili čtyři noví kandidáti na post prezidenta ESA. Večer byl zakončen koktejlovou párty, jejíž společenský rozměr rozhodně nebyl bez významu. Pohledy z Kongresového centra na večerní Prahu po horkém dni byly okouzující.

V dalších dnech program již pokračoval v budovách ČVUT v Dejvicích. Ohromné množství vědců i jejich příspěvků se podařilo smysluplně zorganizovat zejména díky již zavedeným tematicky členěným 37 výzkumným skupinám (*research networks*). Největší počet příspěvků se týkal následujících oblastí: prostředí a společnost, sociologie rodin a soukromí, sociologie zdraví a nemoci, sociologie vzdělání, sociologie konzumu, mladí a generace. Nechyběla ani sociologie práce, zaměstnanosti a vztahy mezi sociálními partnery či sociologie sociální politiky a sociologie migrace, byť tyto sekce nepatřily k těm největším. Každý den konference začínal třemi paralelními (semi)plenárními přednáškami, ve kterých se přední odborníci věnovali hlavním konferenčním tématům z úhlu pohledu svých vlastních vědeckých disciplín a zájmů. Následovaly paralelně běžící sekce prezentací,

kteří byly v rámci jednotlivých skupin vhodným způsobem ještě dále tematicky členěné. Vedle těchto událostí měli návštěvníci konference možnost účastnit se v menších počtech mnoha úzce specializovaných workshopů probíhajících kolem poledne a dále se badatelé setkávali na pracovních schůzkách jednotlivých výzkumných skupin ESA (*research networks*) či volněji seskupených výzkumných proudů (*research streams*).

Česká akademická obec využila konferenci k tomu, aby zde prezentovala výsledky svých výzkumů. I přes vysoký konferenční poplatek byli čeští vědci a vědkyně zastoupeni mezi přednášejícími opravdu hojně. Vystoupili zde s více než stovkou odborných příspěvků na rozličná témata, a to nejčastěji v sekcích: stárnutí v Evropě, sociologie kultury, sociologie rodin a soukromí, sociologie zdraví a nemoci, věda a technologie, sociální teorie, politická sociologie, ženy a genderová studia, sociologie náboženství. A je na místě zdůraznit, že úroveň jejich prezentací byla mnohdy opravdu vysoká, rozhodně nezaostávali za zahraničními kolegy. Mezi českými účastníky byli přirozeně nejhojněji zastoupeni sociologové ze Sociologického ústavu AV ČR, Karlovy univerzity v Praze a Masarykovy univerzity v Brně. Potěšující zprávou však je, že i mnohá další pracoviště z rozličných míst republiky vyslala na konferenci svoje zástupce (např. Univerzita Palackého v Olomouci, Ostravská univerzita, Slezská univerzita v Opavě, Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích, Západočeská univerzita v Plzni, Ústav mezinárodních vztahů v Praze a Výzkumný ústav práce a sociálních věcí v Praze).

Průběh konference sloužil také jako místo k seznámení se nejen s kandidáty na prezidenta celé organizace, ale i s dalšími členy kandidujícími na místa výkonné komise ESA. Ve čtvrtek v poledne pak byla volba ukončena. Boj mezi prvními třemi kandidáty (Frank Welz z Rakouska, Airi-Alina Allaste z Estonska a Hans-Peter Müller z Německa) byl velmi vyrovnaný. Pouze

podruhé kandidující Ruska Elena Danilova (ředitelka Sociologického ústavu Akademie věd v Moskvě) získala výrazně méně hlasů. Novým prezidentem ESA se nakonec stal rakouský profesor Frank Welz z Univerzity v Innsbrucku. Českou sociologii pak v Evropě může v následujících letech zviditelnit i skutečnost, že dva ze šestnácti členů výkonné komise ESA jsou z ČR - Tomáš Kostelecký (ředitel Sociologického ústavu AV ČR v Praze) a Csaba Szaló (vedoucí katedry sociologie na Fakultě sociálních studií MU v Brně). Zvolení byli nepochybně právě i díky místu konání konference. Volby samotné ovšem probíhaly elektronicky a mohli se jich účastnit všichni členové ESA bez ohledu na to, kde zrovna nacházeli. Nové vedení ESA bude pracovat do roku 2017.

Česká sociologie si díky této konferenci jistě vylepšila mezinárodní reputaci. Celá akce byla velmi dobře zorganizována a i přes velké množství účastníků se podařilo zajistit, aby se setkali odborníci s podobnými zájmy. Věřím, že většina účastníků si pobyt v Praze užila nejen po odborné stránce, ale i sociálně, ba i turisticky. A ti, kteří si nechtějí nechat ujít další ročník této významné akce, nechtějí si poznamenat, že 13. konference Evropské sociologické asociace se bude konat ve dnech 22.–26. srpna 2017 v Aténách.

*Autorka působí ve VÚPSV, v. v. i.*

**Mezinárodní seminář „Kvalifikovaná pracovní síla jako zdroj konkurenceschopnosti České republiky“, pořádaný společně Zastoupením EU v České republice a hospodářským výborem Poslanecké sněmovny, se uskutečnil 1. 10. 2015 v prostorách Poslanecké sněmovny. Zahraniční i čeští odborníci na něm zkoumali, zda kvalifikační struktura pracovní síly v ČR odpovídá potřebám konkurenceschopné ekonomiky, zda odborné vzdělávání v ČR odpovídá současným trendům v Evropě a jak nejlépe predikovat potřeby trhu práce. Cílem bylo najít nejlepší cestu a způsob, jak nejlépe zajistit kvalifikovanou pracovní sílu odpovídající potřebám trhu práce.**



## O proměnách partnerství a rodiny v dnešní české společnosti

Hana Hašková (ed.), Marta Vohlídalová, Hana Maříková, Radka Dudová, Zuzana Uhde, Alena Křížková, Lenka Formánková: *Vlastní cestou? Životní dráhy v pozdně moderní společnosti*. Praha, SLON 2014. 397 s. ISBN: 978-80-7419-178-7.

Souborná kniha výzkumnic Sociologického ústavu AV ČR, v. v. i., představuje v patnácti kapitolách výsledky několikaletého výzkumu rodinných a partnerských životních drah v České republice. Data z výzkumu, který byl realizován v několika fázích během let 2005–2012 kombinováním kvantitativního (reprezentativní dotazníkové šetření Životní a pracovní dráhy 2010) a kvalitativního přístupu (biografické rozhovory), byla vytěžena za účelem poukázat cestou nezávislých studií především na životní situace, kterým dosud bylo v české odborné literatuře věnováno málo prostoru.

Publikace je pozoruhodná v několika ohledech. Prvním je metodologické těžiště prezentovaných studií, které spočívá ve výzkumu životních drah. Jednotlivé prozkoumávané životní situace a tranzice jsou nahlíženy primárně optikou osobních biografii respondentů, resp. komunikačních partnerů výzkumu a zasazovány nejen do kontextu událostí a fází, které jim předcházely a následovaly v rámci životní dráhy daného jednotlivce, ale také do kontextu hodnotových rámců a jednání jeho významných druhých z řad příbuzných a vrstevníků. Autorky se tak cíleně snaží vyhnout zkruslení plynoucímu z předpokladu automatické přináležitosti jedince k určité generaci a naopak poukazují na škálu faktorů, které mnohé zdánlivě „ideálně typické“ členy dané generace vedou k volbě (nebo přijetí) určité „individualizované formy uspořádání soukromého života“. Na jedné straně se jim tedy daří odkrývat rozmanité pracovní, rodinné a partnerské peripetie, které stojí na pozadí konkrétních uspořádání (jako je partnerství s odděleným bydlením, celodenní péče dcery o nemohoucího rodiče nebo např. práce ukrajinské migrantky v ČR, zatímco partner a děti setrvávají v rodné zemi), jež máme mnohdy tendenci si vysvětlovat stereotypně. Na straně druhé naopak ukazují, že některá uspořádání soukromého života, která bývají ve veřejném diskursu prezentována jako anomálie a mohou být nahlížena s despektem a podezřívavostí (jako „singlovství“ osob v určitých věkových kategoriích nebo dlouhodobá nezaměstnanost), jsou v české populaci častější, než se může laickým okem zdát, a za jejich přijetím není vždy dobrovolná volba rozumného jedince, ale mnohdy se jedná o souhrn osobních hodnot, zkušeností, vlivu okolí a strukturálních okolností. Tázací forma v titulu *„Vlastní cestou?“* právě tuto nejednoznačnost studovaných biografii trefně podtrhuje.

Druhým ohledem, v němž je publikace přínosná, je její zaměření na formy a aspekty soukromého uspořádání života, které

zatím nebyly v české odborné literatuře podrobněji popsány nebo převládala tendence vysvětlovat je jednostranně v souladu s určitým hodnotovým diskursem. Jedná se jak o zmiňované „singlovství“, tak např. o životní fázi po rozvodu/rozchodu, jejich prožívání jednotlivci a jejich dopady na další životní tranzice. Autorky tak například ukazují, že dopady rozpadu vztahu na osobní pohodu, vnímání sebe sama, ale i ekonomickou situaci žen-matek nejsou jednoznačně negativní. Ilustrují, že ekonomické důsledky a podoba konfliktů s ex-partnerem souvisejících s uspořádáním péče o děti se liší mezi ženami z „tradičních manželství“ a ženami, které před rozpadem partnerství participovaly na životelství. Naproti tomu ale dopady ve smyslu prožívání rozpadu vztahu jako události bolestné, ale prospěšné pro osobní i kariérní rozvoj, a období po něm jako času emancipace jsou společně ženám napříč věkovými, vzdělanostními i partnerskými kategoriemi. Toto zjištění připomíná dvě témata prolínající se celou publikací. Jedná se o sociální stratifikaci a přetrvávání genderových nerovností v mezilidských vztazích, které do značné míry ovlivňují jejich konkrétní podobu. Autorky upozorňují, že jakkoli se konkrétní nastavení životních situací může jevit „atomizovaně“ nebo naopak konvenčně, ve hře jsou vždy sociální a ekonomické podmínky související s rodinou a místem původu, vzděláním, profesí a věkem, stejně jako sociální sítě, v nichž se nacházíme, očekávání a názory druhých a pochopitelně hodnoty a cíle, které jsme přijali za své.

Za třetí téží kvalita publikace ze schopnosti autorek čtivě zasadit své analytické poznatky do mnohdy spletených konceptuálních rámců, přičemž se jim daří nejen podat stručný přehled užívání některých klíčových pojmů v zahraniční i české literatuře, ale zároveň přivést pozornost k tématům, která už především v angloamerické sociologické literatuře zdomácněla, zatímco v českém prostředí jim zatím nebyl věnován prostor, popř. jsou zde získané poznatky už zastaralé. Učebnicové prolínání výstupů z původního empirického výzkumu a teoretického rámce celou knihou napomáhá plynulosti (a místy až beletristické poutavosti) textu v rámci jednotlivých kapitol a zároveň umožňuje pochnout studované otázky v jejich mezinárodním kontextu. Stejně tak je maximálně využito kombinace kvantitativních a kvalitativních metod, která umožňuje jak souhrnné zmapování vybraných životních uspořádání a podrobné vysvětlení některých jejich konkrétních podob, tak v případech jiných životních uspořádání aplikaci právě té metody, která je z hlediska jejich

výskytu, stavu poznání, citlivosti a komplexity vhodnější. I z analytického hlediska je tedy publikace velmi kvalitně zpracována, ačkoli na některých místech se v analýze kvalitativních dat vyskytují tvrzení, která jsou snad až příliš odvážně zobecňující vzhledem k malé velikosti pojednávaného (pod)vzorku.

Jedinou větší výtkou této knize by mohlo být, že místy trpí v důsledku snahy autorek postihnout co nejširší škálu životních situací v rámci jednoho svazku. Struktura publikace symbolicky kopíruje životní dráhu dospělého jednotlivce - uvádí ji kapitola o odchodech mladých dospělých z domácnosti rodičů, následují kapitoly o (nejen mladých) singles, odděleně žijících partnerech či rodičích malých dětí a uzavírá ji kapitola o starších neformálních pečovatelkách - čímž se autorkám nepochybně podařilo dát publikaci jako celku jistou kontinuitu. Jak ale samy autorky předesílají v úvodu, jednotlivé kapitoly jsou koncipovány tak, aby bylo možno je číst jako samostatné studie, což je pochopitelné a z hlediska jejich různorodého zaměření i praktické. Tato různorodost nicméně zároveň chvílemi navozuje otázku, proč by vůbec všechny zahrnuté kapitoly měly být součástí jedné knihy. Zdá se, že v zájmu zachování jednotné délky byl rozsah některých z nich navzdory množství sesbíraného empirického materiálu až příliš „držen zkrátka“, zatímco jiné kapitoly tolik nových zjištění nepřináší. Například po přečtení kapitoly o nabývání soběstačnosti u žen po rozvodu/rozchodu nebo kapitoly o ženách migrantkách bude možná mnohdy čtenář lačnit po dalších informacích, protože se jedná o témata v ČR zatím relativně málo prozkoumaná a velice komplexní. Na druhou stranu kapitoly týkající se kombinování práce, rodiny a soukromého života mapují téma, které bylo i autorkami této publikace v posledních letech bohatě popsáno a působí tedy spíše jako složka nezbytná pro souvislé (biografické) vyznění publikace než jako nový příspěvek k odborné diskusi o proměnách partnerského a rodinného života v ČR. Věřím nicméně, že tento dojem může být otázkou názoru a znalostí každého čtenáře.

Celkově je každopádně publikace Haškové a kol. hodnotným příspěvkem ke studiu proměnlivých i stabilních rysů partnerství a rodiny v české společnosti a bude užitečným zdrojem pro vědce i laiky zabývající se problematikou rodiny a genderu, stejně jako kvalitní metodologickou pomůckou pro studenty a odborníky se zájmem o výzkum životních drah.

Kristýna Psychlová, VÚPSV, v. v. i.

Odborný měsíčník Asociace poskytovatelů sociálních služeb ČR

SOCIÁLNÍ SLUŽBY

www.socialnisluzby.eu

Z obsahu srpnového/záříového čísla:

- Doporučený standard kvality pro domovy pro seniory ČR
- Týden sociálních služeb ČR
- Mgr. Petr Hanuš: Aktuality: Ze života sekce APSS ČR
- Mgr. Veronika Hotová: Rozhovor s Andreasem Joehlem, generálním ředitelem skupiny HARTMANN
- MUDr. Zoran Nerandžić: Animoterapie
- Ing. Věra Lantelme-Fasain, DiS.: Hiporehabilitace
- PhDr. Miluše Jůnová: Cesta k porozumění lidem s demencí, inovační koncept SET, 2. část
- Ing. Daniela Lusková, MPA, Mgr. Bc. Andrea Tajanovská, DiS.: Etická komise v sociální službě
- Mgr. Irena Lintnerová: Alternativní a augmentativní komunikace
- Mgr. Magdalena Hanková: Komunikace s osobami se sluchovým postižením aneb Co je žádoucí a čeho se vyvarovat
- PaedDr. Vladimír Šik: Práce s verbální agresí u klientů sociálních služeb
- Mgr. Petra Štarková: Když se řeke krize aneb komunikace s klientem v duševní krizi
- Mgr. Tamara Starnovská: Výživa seniorů
- Mgr. Bc. Andrea Tajanovská, DiS.: Marketing sociálních služeb již dávno není podceňovanou disciplínou
- Mgr. Barbora Rittichová: Role sociální služby ve vztahu k opatrovnictví a omezení svéprávnosti po reformě
- Mgr. Tereza Gajdušková: Veřejný ochránce práv: Pomoc klientovi s uplatněním práva na náležitou zdravotní péči

## Novinky v knižním fondu

**Vyhodnocení dostupných výzkumů a dat o bezdomovectví v ČR a návrhy postupů průběžného získávání klíčových dat.** / Kuchařová, Věra - Barvíková, Jana - Psychlová, Kristýna - Höhne, Sylva - Holpuch, Petr [SRL]

**Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v.v.i., 2015. - 219 s. - ISBN 978-80-7416-204-6.**  
**Marie Krakešová: priekopníčka teórie sociálnej práce v Československu.** / Brnula, Peter - Kodymová, Pavla - Michelová, Radka

**Bratislava: IRIS, 2014. - 168 s. - ISBN 978-80-89726-00-4.**  
**Úvod do štatistiky pre sociálnu prácu a príbuzné odbory.** / Oláh, Ľubomír

**Bratislava: IRIS, 2015. - 295 s. - ISBN 978-80-89726-27-1.**

**Příjmy a životní podmínky domácností za rok 2014.**

**Praha: Český statistický úřad, 2015. - 271 s.**

**Rok 2015: Hledání směru České republiky.**

**Praha: Sondy, 2015. - 78 s. - ISBN 978-8086846-58-3.**

**Konsensuální konference o bezdomovectví v České republice. Sborník z konference.**

**Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2015. - 158 s. - ISBN 978-80-7421-094-5.**

**She figures 2012. Gender in research and innovation.**

**Luxembourg: Publication Office of the European Union, 2013. - 153 s. - ISBN 978-92-79-27642-2.**

**Postavení žen v české vědě. Monitorovací zpráva za rok 2013.** / Tenglerová, Hana

**Praha: Sociologický ústav AV ČR, v.v.i., 2015. - 84 s. - ISBN 978-80-7330-265-8.**

**Manuál implementace standardů kvality sociálně-právní ochrany pro zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc.**

**Praha: MPSV, 2014. - 134 s.**

**Manuál implementace vyhodnocování situace dítěte a rodiny a tvorby individuálního plánu ochrany dítěte pro orgány sociálně-právní ochrany.**

**Praha: MPSV, 2014. - 192 s.**

**Manuál implementace standardů kvality sociálně-právní ochrany pro orgány sociálně-právní ochrany.**

**Praha: MPSV, 2014. - 96 s.**

## Z domácího tisku

**Rodiče pečující o děti budou platit nižší sociální odvody.**

**In: Práce a sociální politika. - Roč. 12, č. 6 (2015), s. 1, 2.:tab.**

Odborná komise pro důchodovou reformu představila návrh na snížení sazby u sociálního pojištění pro rodiče, kteří pracují a zároveň se ve společné domácnosti starají o děti. Tab: Navržené sazby důchodového pojištění.

**Vývoj sociálních příjmů obyvatelstva v letech 2000–2014.** / PRŮŠA, Ladislav

**In: Demografie. - Roč. 57, č. 2 (2015), s. 187–204.:obr., tab.**

Příjmy ze systému důchodového pojištění; příjmy ze systému nemocenského pojištění; příjmy ze systému státní politiky zaměstnanosti; příjmy ze systému státní sociální podpory; příjmy ze systému sociální potřebnosti/pomoci v hmotné nouzi; příjmy obyvatelstva ze systému dávek pro zdravotně postižené občany; příjmy ze systému sociálních služeb.

**Úloha dětské a dorostové psychiatrie v systému zdravotní, pedagogické a výchovné péče o děti a mladistvé v ČR.** / ČIHÁK, František

**In: Speciální pedagogika. - Roč. 25, č. 2 (2015), s. 155–170.:obr., -lit.**

**Činnost vykonávaná bez pracovněprávního vztahu.** / DANĚK, Antonín

**In: Národní pojištění. - Roč. 46, č. 7 (2015), s. 12–15.**

**Povinnosti zaměstnavatelů v nemocenském pojištění (1.).** / CIMLEROVÁ, Květoslava - CHO-TĚBORSKÁ, Šárka

**In: PSK - Personální a sociálně právní kartotéka. - Roč. 18, č. 7 (2015), s. 14–18.**

**Odpovědnost státu za umístění dítěte v ústavní péči na základě nezákonného nařízení nebo trvání ústavní výchovy (1.).** / KŘÍSTEK, Adam

**In: Právo a rodina. - Roč. 17, č. 8 (2015), s. 4–7. Pokrač.**

Orientační kritéria pro stanovení „denní sazby“ odškodnění za nezákonné rozhodnutí o umístění v ústavu nařízením ústavní výchovy nebo trváním zásahu do základních práv jak rodičů, tak především dítěte.

## Ze zahraničního tisku

**Welfare States Under Strain in Southern Europe: Overview of the Special Issue.** [Sociální státy pod tlakem v jižní Evropě: Přehled speciálně zaměřeného vydání.] / GUILLÉN, Ana M. - PAVOLINI, Emmanuele

**In: European Journal of Social Security. - Roč. 17, č. 2 (2015), s. 147–157.:tab., -lit.**

Speciálně zaměřené číslo se věnuje významným aspektům transformace sociálních států v Portugalsku, Řecku, Itálii a Španělsku od nástupu ekonomické krize v roce 2009 a všímá si také předchozího vývoje od roku 1995.

**A call for more elaborate and transparent pension data to inform policy-making: A critical examination of World Bank data for Eastern Europe.** [Výzva k více propracovaným a transparentním důchodovým údajům pro účely tvorby politiky: Kritické zkoumání dat Světové banky pro východní Evropu.] / ALTI-PARMAKOV, Nikola

**In: International Social Security Review. - Roč. 68, č. 2 (2015), s. 1–25.:obr.,tab., -lit.**

Kritická analýza metod, kterými jsou údaje o výkonnosti druhého pilíře penzijních systémů vykazovány a porovnávány. Je kladen důraz na nutnost konsenzu ohledně toho, co by mělo představovat pevný základ pro vytváření důvěryhodných politických doporučení.

**Die österreichische Sozialversicherung im Jahre 2014.** [Rakouské sociální zabezpečení v roce 2014.] / HAYDN, Reinhard

**In: Soziale Sicherheit. - Roč. 68, č. 5 (2015), s. 192–214.:obr., tab.**

Podrobná zpráva o hospodaření rakouských nositelů sociálního zabezpečení v roce 2014. Příjmy, výdaje, srovnání s HDP a státním rozpočtem. Situace v jednotlivých odvětvích.

**The Crisis Imperative, Reform Dynamics and Rescaling in Greece and Portugal.** [Nevyhnutelná krize, reformní dynamika a transformace v Řecku a Portugalsku.] / PETMESIDOU, Maria - GLATZER, Miguel

**In: European Journal of Social Security. - Roč. 17, č. 2 (2015), s. 158–181.:tab., -lit.**

Článek porovnává základní charakteristické rysy sociálního zabezpečení a sociální politiky Řecka a Portugalska před nástupem ekonomické krize a dynamiku reformních opatření v následujících letech.

**Reforming against all odds: Multi-pillar pension systems in the Czech Republic and Romania.** [Reforma proti všem očekáváním: Vícepilířové důchodové systémy v České republice a Rumunsku.] / ADASCALITEI, Dragos - DOMONKOS, Stefan

**In: International Social Security Review. - Roč. 68, č. 2 (2015), s. 85–104.: -lit.**

Česká republika i Rumunsko se rozhodly částečně privatizovat důchody navzdory důkazům o problémech spojených s touto politikou. Potíže dřívějších reformátorů a snížení podpory od mezinárodních finančních institucí vedly k opatrným pokusům o privatizaci. Taková praxe se může stát v budoucnosti běžnější, neboť velké reformy se ukázaly jako politicky neudržitelné.

**Wie hoch ist meine Pension?** [Jak vysoký mám důchod?]

**In: Soziale Sicherheit. - Roč. 68, č. 7–8 (2015), s. 321–325.:obr., tab.**

Důchodové pojištění. Základní informace o výpočtu důchodu.

## **A retirement age which ensures an average pension claim period of a quarter of a lifetime and model calculations of its value - p. 2**

One of the most frequently discussed implications of population ageing consists of the issue of the financial sustainability of the pension system. In the majority of European countries the main consequence of population ageing consists of an increase in the proportion of senior citizens in the general population accompanied by the prolongation of the time period over which pensions are claimed. One possible response consists of increasing the retirement age significantly beyond the usual limit of 65 years. The issue of pension reform has been under discussion in the Czech Republic for many years and one of the reforms already introduced, i.e. the gradual implementation of a permanent increase in the retirement age with no upper limit, is unique in the European context. This measure has, however, often been criticised by representatives of several political parties as well as pension experts. One of the key tasks of the Expert Commission for Pension Reform, which was established in 2014, was therefore to come up with a mechanism for the evaluation of the current settings of the pension age and its potential correction in the future. Consequently, in this paper the authors address a proposal put forward by the Commission which is based on the idea of choosing such a retirement age so that the average time period of drawing a pension amounts to a quarter of a lifetime. The aim of this contribution is not so much to provide a detailed description of the mechanism used for calculating model values for such a defined retirement age, but rather to show how such a condition, according to current forecasts of future mortality rates, might influence the retirement age in the Czech Republic in the future.

**Keywords:** pension insurance, age limit, retirement, assessment, Expert Commission for Pension Reform

## **The influence of employment services system reforms in the Czech Republic on the implementation of social surveys related to the material needs agenda - p. 9**

The study examines changes concerning social work in the field of material needs in the context of the introduction of reforms which began in 2011 following changes to the organisational structure of labour offices and continued with the transfer of the non-insured social benefits agenda to that institution. The role of the Labour Office of the Czech Republic with regard to social work at the beginning of 2012 was restricted to the administration and payment of social benefits and was gradually expanded to include social surveys with regard to which the highest increase took place in September 2014. The study shows that although the established approaches were, on the whole, well chosen, the rapid, badly prepared and poorly communicated way in which the changes were introduced caused widespread problems which remain evident today. In addition, plans concerning the checking and increased efficiency of social benefits were not realised. Conversely, the situation resulted in higher amounts being paid out and an increase in the number of material needs benefits approved. The work is based on an analysis of public policy documents, statistical indicators on the implementation of social surveys and expenditure on material needs benefits and is accompanied by in-depth semi-structured interviews.

**Keywords:** public administration reform, social reform, unified payment location, social surveys, material needs benefits

## **The transposition of EU Directive 2000/78/EC into the Czech Anti-Discrimination Act - p. 16**

Following the accession of the Czech Republic to the European Union in the fifth accession wave on 1 May 2004, the Czech Republic adopted not only membership but also the commitment to accept the norms of European legislation. This included the obligation to bring Czech legislation fully into line with European law. The raft of legislation included Council Directive 2000/78/EC which establishes a general framework for equal treatment in the field of employment. The analysis covers the process, methodology and results of the transposition of EU Directive 2000/78/EC into the Czech Anti-Discrimination Act.

**Keywords:** implementation, transposition, Anti-Discrimination Act,

## **Reconciling work and family life according to the Institute of Molecular Genetics of the Czech Academy of Sciences (AS) - p. 18**

The reconciliation of private and professional life is a relatively new phenomenon that is gradually taking hold in the Czech work environment. Employers who consider their employees from the perspectives of company benefits, flexible forms of work and reconciling work and family life are in high demand and afford them preference with most job seekers, especially those from the so-called Generation Y. A particularly apt example is provided by the Institute of Molecular Genetics (AS) which for

the fourth consecutive year offers its employees in-company nursery school services and which for this reason, in 2014, was awarded a second grant from the "Prague Operational Programme - Adaptability" for the development of pro-family measures.

**Keywords:** reconciling work and family life, employer, nursery school

## **The care allowance - p. 20**

Act no. 108/2006 Coll., on social services, provides the regulatory framework for the care allowance e.g. conditions governing entitlement to the care allowance, the amount of the allowance, the checking of the use of the allowance etc. In general it can be said that the care allowance is intended for the purchase of those social services which will allow users of social services to live a normal life in society. However, many registered providers of residential services have reported that requests for their services are often subject to waiting periods of from several months to years. Hence, natural and legal persons (in the private sector) are seeking to fill the "gap" in the "social services market" on the basis of the Trade Act, therefore avoiding the provisions of Act no. 108/2006 Coll. related to the quality of services, and currently provide so-called "pseudo-services". Because there is a lack of quality services, clients are forced to use such "pseudo-services". The price of "accommodation" is, however, determined so that it consumes the whole of "a senior accommodated person's" retirement pension and care allowance.

**Keywords:** care allowance, amount, social services, funding

## **The time preferences of homeless persons - p. 22**

This pilot project based in the Czech Republic deals with differences in time preferences between homeless persons and a control sample of the Czech population. Based on data derived from in-depth surveys (homeless persons  $N = 15$ , control sample  $N = 20$ ) and the subsequent performance of the Mann-Whitney test the hypothesis of the high time preferences of homeless persons was verified. The conclusions of the test revealed significantly higher time preferences for those living permanently on the street compared to the control sample population made up of passengers using the main train station in Prague. The study also applies the concept of time preference and a high discount rate in order to determine the possible causes of homelessness.

**Keywords:** time preference, poverty and homelessness, hyperbolic discounting model, Mann-Whitney test

## **Foster care survey - p. 26**

In the 1/2015 issue of this magazine we focused on changes in terms of the regulation of foster care which had been introduced in the Czech Republic over the previous three years. Since that time we have received questionnaires on the topic of foster care completed by a number of selected experts in the field of temporary in-family care - representatives of both NGOs and the relevant authorities. Importantly, their responses concern their personal views based on their own experience of everyday experiences and practice.

**Keywords:** foster care, temporary in-family care, questionnaire, experts

## **The Active Ageing Index and its potential - p. 29**

On 16 and 17 April the Oxford Institute of Population Ageing, the European Commission and the United Nations Economic Commission for Europe hosted an international seminar on the theme of the Active Ageing Index. The Active Ageing Index (AAI) consists of an analytical tool for the measurement of the potential of ageing societies and the assessment of the position of older people in these societies. The construction of this tool was initiated in the context of the announcement of 2012 as the European Year for Active Ageing and Solidarity between Generations (EY2012). The aim was to provide a framework aimed at accommodating increasing sensitivity to ongoing demographic changes through highlighting the positive aspects inherent in the addressing of related social, economic and political challenges.

**Keywords:** Active Ageing index, seminar, the position of older persons

## **The 12th International Conference of the European Sociological Association, Prague - p. 30**

At the end of the summer holiday period (25 to 28 August 2015), Prague hosted almost three and a half thousand sociologists from Europe as well as other parts of the world on the occasion of the twelfth biannual conference of the European Sociological Association (ESA). The main theme of the conference "differences, inequalities and sociological imagination" urged participants to closely monitor socially important and topical issues.

**Keywords:** European Sociological Association, conference, social differences, inequality

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

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

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

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

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

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

#### Kontakt

Karlovo nám. 1359/1, 128 00 Praha 2, Czech Republic, tel. +420 211 152 711, <http://www.vupsv.cz>

# FÓRUM sociální politiky



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

MK ČR E 17566

ISSN 1802-5854 print, 1803-7488 online

Cena: 50 Kč