

a představuje spoření u důchodových správcovských společností. Třetím, dobrovolným pilířem jsou doplňková důchodová schémata.

Po nástupu k moci provedla vláda premiéra Roberta Fica v důchodovém systému zásadní změny. Před nimi šlo do druhého pilíře 9 % hrubé mzdy, po nich na soukromých účtech končí jen 3–4 % ze mzdy, zbytek putuje opět do sociální pojišťovny.

Finanční krize přinutila snížit odvody do druhého pilíře rovněž vlády v Estonsku (z 6 % na 2 %), v Lotyšsku (z 8 % na 2 %) a v Litvě (z 5,5 % na 3 %).

#### Poučení pro ČR

Sledovat „důchodovou kontrarevoluci“ u našich sousedů je mimořádně poučné. Nečasova vláda se pokusila o důchodovou reformu, při níž zavedla dobrovolný druhý pilíř. Následující Sobotkova koaliční vláda ve svém programovém prohlášení z února 2014 potvrdila, že hodlá druhý pilíř zrušit. Potůčková důchodová komise již navrhla varianty, jak by k tomu mohlo dojít.

Platby do druhého pilíře chce vláda zastavit k 1. lednu 2016. Účastníci fondového důchodového pojištění si do konce září 2015 budou moci vybrat, zda si nechají naspořené peníze poslat zpět na své soukromé účty či poštovní poukázkou, nebo zda si je přesunou do nepovinného třetího pilíře důchodového systému. Peníze by měli dostat nejpozději do konce roku 2016. Případných arbitrází se vláda nebojí.

Nečasova důchodová reforma skončila ve slepé uličce. Zahajovat razantní velkou důchodovou reformou ve chvíli, kdy Maďaři, Poláci a Slováci své před dekádu odstartované reformy demontují, nebylo příliš šťastné. Konzervativní vláda prosadila důchodovou reformu proti vůli opozi-

ce i veřejnosti a za situace, kdy se sociální demokracie netajila tím, že v případě vítězství v příštích volbách opt-out výrazně omezí. Do poloviny roku 2014 vstoupilo do druhého pilíře 83 tisíc lidí, což je výrazně méně než půl milionu původně odhadovaného vládou a penzijními společnostmi. Reforma penzijního systému tak utrpěla fiasko. Lidé se nenechali přesvědčit reklamní kampaní a spočítali si, že se jim vstup do druhého pilíře nevyplatí.

Není-li průběžný důchodový systém dlouhodobě stabilní, není řešením vyvádět určitá procenta důchodového pojištění mimo něj, neboť odklon částí pojistného na soukromé účty dále oslabí příjmy již nyní hluboce schodkového systému.

Způsoby zrušení druhého pilíře mohou být různé. Slovenská vláda Roberta Fica lidem opakovaně nabídla možnost návratu do prvního pilíře, přičemž je důrazně upozornila, že zůstanou-li u pojistných fondů, výrazně se jim sníží důchody z prvního pilíře.

Protože v ČR se do druhého pilíře přihlásilo jen málo lidí, transakční náklady spojené se zrušením druhého pilíře jsou menší. Nejjednodušším řešením by bylo druhý pilíř zrušit a naspořené prostředky převést do pilíře třetího. Návrh Potůčkovy komise se zatím jeví být vůči účastníkům druhého pilíře poměrně velkorysý, všechny naspořené prostředky, tj. jak 3 % vyvedená z průběžného systému, tak 2 % přidávaná ze svého včetně jejich zhodnocení, navrhuje účastníkům vrátit. To je ve středoevropském kontextu skutečně unikátní.

Současná vláda vychází z toho, že vytvoření II. pilíře bylo naprosto zbytečné, neboť již existuje penzijní připojištění. Důchodový experiment, kterým si prošla střední Evropa, má u nás bezkonkurenčně nejnižší náklady jak pro poplatníky, tak pro stát.

Představa, že se lidé vůbec nepřipravují na stáří, neodpovídá pravdě. Lidé si spoří v podobě investic do cenných papírů, nemovitostí, výchovy dětí či jinými formami a během svého života racionálně řídí své výdaje podle svých příjmů. Je otázkou, proč si lidé nemohou na důchod během svého produktivního života spořit sami a proč u toho musí asistovat stát, ale to je zřejmě věčná filozofická otázka.

Většina lidí si bude muset na stáří vytvářet úspory, podle svých preferencí a potřeb. Někdo dává přednost vyšší spotřebě během produktivního života a nižší ve stáří, jiný naopak. Někdo si nedovede představit, že by i v důchodovém věku nepracoval a vytváří si jen minimální úspory pro případ nemoci. To odpovídá svobodě volby. Svoboda s sebou nese i odpovědnost a špatné rozhodnutí mívá negativní důsledky.

Mladí lidé by měli vědět, že se nemohou na důchod, který jednou dostanou od státu, spoléhat. Mají ale dost času a možností, jak se na to připravit. Největším omylem by bylo očekávat, že nový důchodový systém jim zajistí bezstarostnou penzi. Doufat mohou nanejvýš v příspěvek na stáří. O skutečně zajištěný důchod se bude muset každý postarat sám během své kariéry, a to mimo rámec současného důchodového systému.

#### Literatura:

- Diamond, P. - Barr, N.: Pension Reform. A Short Guide: New York - Oxford, Oxford University Press 2010.  
Guardiancich, I.: Pension Reforms in Central Eastern and Southeastern Europe: London - New York, Routledge 2013.  
Loužek, M.: Důchodová reforma: Praha, Karolinum 2014.

*Autor přednáší na VŠE a FF UK, působí v Institutu Václava Klause.*

## Polemiky

### Problematika důchodové reformy: fakta, souvislosti

Antonín Janýška

***Lze předpokládat, že pokud bude důchodová reforma provedena zodpovědně a kvalitně, může na mnoho desítek let pozitivně ovlivnit život většiny občanů České republiky. Jde o úkol po všech stránkách nesmírně náročný. Protože důchodový systém musí fungovat v době ekonomického růstu, ale i v období ekonomického poklesu. Navíc musí vycházet z potřeb všech společenských vrstev obyvatel a zabezpečit, aby důchody, které jsou jediným příjmem většiny starých občanů, vždy pokryly svým příjemcům alespoň základní životní a společenské potřeby. Hovoříme-li o potřebě kvalitně a zodpovědně provést důchodovou reformu, nemůžeme mít na mysli pouze reformu způsobu výpočtu starobních důchodů. V rámci reformy základních parametrů důchodového systému je nezbytné věnovat pozornost i dalším typům důchodů, zejména invalidním důchodům. Protože invalidní důchodce lze velmi často zahrnout do skupiny občanů ohrožených sociálním vyloučením. Za skupinu občanů hodných zvláštního zřetele je nutné považovat příjemce tzv. invalidního důchodu z mládí. Příjemci invalidního důchodu z mládí jsou lidé, kteří z objektivních důvodů, způsobených zejména somatickým, smyslovým nebo mentálním handicapem, nemohli nikdy pracovat a odvádět ze svého příjmu zákonem stanovené sociální pojistné. Stanovení výše tohoto typu důchodu je velmi problematické. Kromě ekonomických východisek musí respektovat i východiska právní, společenská a politická.***

#### Starobní důchod

V důsledku nedostatečné informovanosti vnímá veřejnost jako nejpravděpodobnější a jediný možný způsob reformy důchodo-

vého systému zvýšení věkové hranice rozhodné pro odchod do starobního důchodu. Věková hranice, která byla dlouhá léta pevně stanovena, se začala postupně zvy-

šovat a měla by se i dále zvyšovat přiměřeně ke zvyšování průměrného věku dožití. Je to zcela jasná závislost: čím vyššího průměrného věku se lidé dožívají, tím déle jsou

příjemci starobního důchodu. Proto si člověk v produktivním věku za všechna povinně odpracovaná léta nenaspoří dost peněz na to, aby z nich mohl v prodlužujícím se postproduktivním věku čerpat dostatečně vysokou částku formou starobního důchodu. V důchodovém systému se tedy rozšiřuje onen pomyslný deficit, způsobený nízkým výběrem pojistného „na důchod“ a dlouhou dobou čerpání starobního důchodu.

Prapůvodním cílem starobního důchodu bylo nahradit příjem člověka z výdělečné činnosti finanční částkou nutnou k zabezpečení životních potřeb v životním období, kdy už s ohledem na svůj věk - stáří nebyl schopen pravidelné výdělečné činnosti. Proces stárnutí probíhá u každého člověka naprosto individuálním tempem a je doprovázen naprosto individuálními projevy. Zpravidla se však může projevovat úbytkem fyzických sil, zpomalováním myšlenkových procesů, častějším výskytem zdravotních problémů, snižováním schopností objektivního hodnocení životních situací nebo souhrnů informací. Věk, který bychom mohli nazvat věkem rozhodným pro začátek stárnutí, nelze objektivně stanovit, a to ani s ohledem na druh vykonávané práce nebo s ohledem na způsob života. Známe případy, kdy člověk těžce pracuje celý život a ve svých 70 letech je výkonnější, než jiný člověk ve svých 50 letech. Jeho vrozené dispozice zkrátka proces stárnutí a jeho projevy zpomalí. Ale jsou také lidé, kteří ve svých 60 letech nejsou schopni plnit povinnosti související s pravidelnou výdělečnou činností. Nemohou tedy chodit do zaměstnání, i když by chtěli, i když se snaží. Pro zaměstnavatele se stávají „přítěží“, protože produktivita jejich práce klesá. Zaměstnavatel zaměstnávající pracovníky s nízkou produktivitou práce se stává nekonkurenceschopným. Jedna z podmínek nezbytných k dosažení vysoké produktivity práce je vysoké pracovní tempo zaměstnanců.

Ten, kdo nestačí, neplní stanovené pracovní úkoly a ztrácí zaměstnání... Je obecně známo, že lidé starší 50 let jsou obtížně uplatnitelní na trhu práce. Stávají se příjemci sociálních dávek, nebo jsou zaměstnatelní pouze v méně náročných profesích s nízkými příjmy, jejichž výše bývá často limitována zákonnou hranicí minimální mzdy. Z nízké mzdy jsou nízké odvody. Může tedy docházet k paradoxnímu vývoji. Čím vyšší bude rozhodný věk pro odchod do starobního důchodu, tím nižších výdělků budou pracovníci nad 50 let věku dosahovat. A tím nižší starobní důchod jim bude vyměřen. Čím vyšší je věková hranice pro odchod do starobního důchodu, tím více lidí ve věku nad 50 let zatěžují systém sociálních dávek. Dlužno podotknout, že oni to nedělají schválně. Nároky pracovního trhu je odsunuly do pozadí a oni se stali „nekonkurenceschopnými“. Jejich výkonnost se nemůže srovnávat s lidmi ve věku mezi 30 až 40 lety.

V prvních letech pobírání starobního důchodu řada důchodců také pracuje v řádném pracovněprávním vztahu, založeném pracovní smlouvou na dobu určitou nebo

neurčitou. Tím se stane, že jejich měsíční příjmy mají dva zdroje: příjem ze starobního důchodu a příjem z výdělečné činnosti. Součet obou příjmů pak zpravidla tvoří částku, která může výrazně převyšovat dvojnásobek minimální mzdy. Pokud použijeme jako příklad manželskou dvojici, pak příjmem manželské (partnerské) dvojice do jedné domácnosti může být ve výši přesahující čtyřnásobek minimální mzdy. Znamená to také, že příjemce starobního důchodu nemusí důrazně trvat na tom, aby jeho příjem z výdělečné činnosti dosahoval vyšších částek. Navíc může být pracující důchodce „daňově zvýhodněn“. Takže jeho příjem z výdělečné činnosti může být vyšší než příjem spolupracovníka vykonávajícího stejnou práci, který není příjemcem starobního důchodu.

Velká část lidí v produktivním věku, kteří mají výdělečnou činnost jako jediný zdroj svých příjmů, využívá vydělané peníze k vlastní obživě a k zabezpečení životních potřeb své rodiny: získání bydlení a placení nákladů spojených s bydlením, péče o děti a financování jejich potřeb, a to včetně vytváření podmínek k jejich výchově, vzdělávání a k dalšímu rozvoji. Totéž se nedá tvrdit o příjemcích starobního důchodu, kteří navíc vykonávají pravidelnou výdělečnou činnost. Srovnávání daňového zatížení a daňových úlev pro rodiny s dětmi a pro pracující důchodce je naprosto zavádějící. Protože daňová úleva na vyživované dítě zdaleka není srovnatelná s výdaji potřebnými na zabezpečení života dítěte. Paradoxně se tak může stát, že člověk v produktivním věku, živitel rodiny, má vyšší celkovou daňovou zátěž než pracující důchodce.

Můžeme vyjmenovat všechny klady, které přináší zvyšování věkové hranice pro odchod do starobního důchodu? Můžeme tyto klady porovnat se zápory, které souvisí se zvyšováním hranice důchodového věku pro odchod do starobního důchodu? To je určitě téma na minimálně jednu dizertační práci. Z pohledu běžného pracujícího člověka je zřetelný jediný přínos, a to přínos pro úspory ve státním rozpočtu: počet let, po který se vyplácí starobní důchod jednotlivci, se do budoucna bude snižovat. Tento klad pro státní rozpočet je však naprosto nespočetitelný se zcela zásadním osobním a společensky vnímaným záporem: „... zase nám - mně ten stát ublížil, protože nám - mně nařídil pracovat více let...“

### Deformovaný systém ceny práce

Cena práce je dnes doslovně regulovaná trhem, který určuje, za jakou cenu chtějí a mohou lidé vykonávat určitý druh práce. Např. strážní služba v nenáročném prostředí může být placena minimální mzdou. Kdo může v dnešní době pracovat za minimální mzdu, přitom bydlet v nájemním bytě a živit dvě nezaopatřené děti? Je to buď klient systému sociálních dávek (systém má své náklady), nebo zdravotně způsobilý starobní důchodce. Protože příjem ze starobního důchodu nepokryje životní náklady důchodce, musí si přivydělávat. Kdyby příjemci starobního důchodu byli vyloučeni z trhu

práce, cena práce strážného by určitě vzrostla, protože za minimální mzdu je ochotno v této pozici pracovat jen málo lidí v produktivním věku.

### Předčasný starobní důchod

Člověk, který se z jakýchkoliv důvodů rozhodne odejít do starobního důchodu před dosažením věku rozhodného pro přiznání starobního důchodu, může požádat příslušné orgány o tzv. předčasný starobní důchod. Zákonem je stanoveno, o kolik let „dřív“ člověk může tento krok učinit a za jakých podmínek. Povinně odpracovaná léta, co všechno se do odpracovaných let započítává, které profese mají nárok na dřívější zahájení čerpání starobního důchodu bez sankcí, „krácení“ vypočteného důchodu, to všechno a mnohé další je obsaženo v platném zákoně. Zákony se mění podle politické situace a podle ekonomických možností státu. Současný zákon však v sobě neobsahuje velký prostor pro svobodné rozhodování člověka s ohledem na vlastní potřeby a na vlastní zdravotní schopnosti. Dále pak díky zákona vychází ještě z totalitního způsobu řízení společnosti a zákon říká: když splníš - dostaneš. Když nesplníš - dostaneš také, ale k tomu budeš mít sankci. Takže v případě odchodu do předčasného starobního důchodu bude „výše vypočteného důchodu“ krácena. Takže ten, kdo už nechce pracovat proto, že už je prostě unavený, bude sankcionován za to, že „nevydržel déle“. A tady už bych nesrovnával profese fyzicky nebo duševně náročné. Obecně platí, že ten, kdo fyzicky či duševně hodně pracuje, může být dříve unaven, a proto už nedosahuje takových výsledků, jaké vyžaduje jeho pracovní zařazení.

### Věk rozhodný pro odchod do starobního důchodu

Kdysi dávno, před desítkami let, jsem viděl v nemocnici umírat horníka, který byl držitelem několika ražebních rekordů. Ve 42 letech umíral na zaprášení plic a celkové opotřebování organismu. Stejně tak jsem v nemocnici viděl vědeckého pracovníka, který měl 40 let. Neznal řádnou pracovní dobu, pracovní týden pro něj měl minimálně 100 hodin. Měl desítky zlepšovacích návrhů, byl uznávaným, oceňovaným a významným. Mozková příhoda jej dovedla zpět do dětských let. Učil se jíst pravou rukou a slabikoval jednoduchá slova. Dnešní hospodářství vyžaduje vysokou produktivitu práce. Vysoká produktivita práce zpravidla vyžaduje vyšší fyzické a psychické nasazení. To přináší větší opotřebování organismu člověka. U některých vybraných profesí je už dnes možný dřívější odchod do starobního důchodu. Jak to bude v případě, že se zvýší věková hranice rozhodná pro odchod do starobního důchodu?

Jak budou vypadat starobní důchodci, až budou odcházet do starobního důchodu v 65 či 67 letech? Jaké bude jejich zdraví? Jaké budou jejich fyzické a duševní schopnosti? Jak se bude vyvíjet číslo, kterým se vyjádří počet dní pracovních neschopností,

hospitalizací a délka pobytu v nemocnici u pracujících zaměstnaných lidí starších šedesáti let? Jaké budou výdaje na potřebnou zdravotní péči? Bude stačit současná výše zdravotního pojištění, nebo se bude muset zvýšit? Můžeme říci, že se zvyšuje průměrný věk dožití. Můžeme však také říci, že se zvyšuje kvalita života starého člověka? Položme si otázku ještě jinak: Jaký má vliv vysoké pracovní zatížení v produktivním věku na kvalitu života člověka v postproduktivním věku? Jak se projevívá vysoké pracovní zatížení člověka do 65–70 let věku v kvalitě a době trvání jeho postproduktivního života?

Nabízí se tedy otázka, jestli pro odchod do starobního důchodu není potřeba definovat nová pravidla. Např. volitelný nejvyšší a nejvyšší věk. Výše starobního důchodu by pak měla být dána podílem z částky naspořené v produktivním věku a předpokládanou dobou pobírání starobního důchodu podle průměrného věku dožití.

Pokud je starobní důchod nárokovou náhradou za pravidelný příjem z výdělečné činnosti v produktivním věku, a starobní důchodce přitom pracuje, je třeba zvážit, jestli je účelné vyšší starobních důchodů pracujících důchodů dotovat ze státního rozpočtu.

#### Invalidiční důchod z mládí

Příjemci tzv. invalidního důchodu z mládí jsou lidé, kteří v důsledku svého smyslového, somatického nebo mentálního handicapu nikdy nemohli pracovat, tj. vykonávat jakoukoliv výdělečnou činnost nutnou pro zabezpečení vlastního života. Invalidní důchod z mládí je jim přiznán ve věku rozhodném pro dosažení zletilosti, tj. v 18 letech. V současné době je tento druh důchodu přiznáván ve výši cca 8200 Kč/měs. Důchod je valorizován v rámci běžných prováděných valorizací důchodů, takže jeho výše může dosáhnout až cca 9500 Kč/měs.

Invalidní důchod z mládí má sloužit k zabezpečení všech běžných životních potřeb příjemce. Tím máme na mysli bydlení, stravování, oblečení, přiměřený společenský život. Položme si otázku: je ta částka 8200 Kč/měs. dostačující? Ano, pokud člověk s handicapem žije ve společné domácnosti s dalšími výdělečnými osobami, ta částka může být dostačující. Pokud nemůže žít ve společné domácnosti s dalšími výdělečnými osobami, ta částka je nedostačující. Proto může být v zákonem definovaných situacích doplňována jinými druhy sociálních dávek.

#### Příspěvek na péči

Dle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění platných právních předpisů, má senior nebo člověk s handicapem nárok na výplatu tzv. příspěvku na péči dle určeného stupně závislosti. Příspěvek na péči je určen ke krytí nákladů spojených se zajištěním potřebné pomoci. Na základě zkušeností z praxe lze tvrdit, že příspěvek na péči pro osoby s I., případně II. stupněm závislosti, tj. 800 Kč/měs., resp. 4000 Kč/měs., může být za určitých podmínek dostačující. Avšak výše příspěvku na péči pro osoby se III. a IV. stup-

něm závislosti, tj. 8000, resp. 12 000 Kč/měs., není dostačující. A to zvláště v tom případě, pokud konkrétní osoba se III. a zejména se IV. stupněm závislosti musí využívat celodenně sociálních služeb, ať již terénních, ambulantních nebo pobytových.

#### Dotace na poskytování sociální služby

Pokud konkrétní senior nebo osoba s handicapem využívá celoročně pobytové, ambulantní či terénní sociální služby u registrovaného poskytovatele sociálních služeb, může poskytovatel požádat o státní dotaci a touto dotací doplní vlastní příjmy z úhrad za poskytnuté služby. Protože příspěvek na péči, zejména u služeb fungujících déle než 8 hodin denně 365 dní v roce, nemůže pokrýt všechny provozní a mzdové náklady spojené s poskytováním takto náročné služby.

#### Právo svobodné volby člověka s handicapem

Jaké možnosti svobodné volby místa a způsobu života mají lidé-příjemci invalidního důchodu z mládí se III. a zejména se IV. stupněm závislosti? No přece vůbec žádné.

Nemohou žít v samostatné domácnosti, protože za cca 8200 Kč důchodu nezaplatí nájem, stravu, oblečení a k tomu např. splátku úvěru - pokud by si chtěli byt koupit. Za 8000, resp. 12 000 Kč/měs. příspěvku na péči si nemohou koupit takovou službu, která by jim umožnila žít relativně samostatným životem - přiměřeně ke stupni závislosti. A už vůbec takový člověk nemůže počítat s tím, že by si byl schopen sám vybavit domácnost, případně žít partnerský vztah nebo mít vlastní děti a užít je bez dalších a dalších sociálních dávek. Podotýkám ještě jednou, že příjemce invalidního důchodu z mládí je člověk, který nikdy nemohl pracovat z důvodu somatického, smyslového, mentálního handicapu, případně vícenásobného handicapu. Tento stav si nezpůsobil vlastní vinou. Pokud tomuto člověku není poskytnuta zcela zásadní a účinná podpora společnosti, může dojít k jeho úplnému sociálnímu vyloučení.

#### Efektivita podpory společnosti

Na tomto místě je vhodné zamyslet se nad pojmem podpora společnosti. Na začátku 90. let minulého století začalo Federální ministerstvo práce a sociálních věcí ČSFR budovat tři pilíře sociální politiky: podpora, pojištění, pomoc. Nejrychleji dostala zákonnou podobu státní sociální podpora. V zákoně byly definovány sociální situace, ve kterých měl občan nárok na podporu státu, a to zejména podporu finanční. Zákon o sociálním pojištění nikdy nespátřil světlo světa a v důsledku tohoto stavu se například ještě dnes nejsme schopni shodnout na tom, jak má vlastně vypadat „důchodové pojištění“. Zákon o sociální pomoci byl před třetím čtením stažen z projednávání v Parlamentu ČR. Místo toho v roce 2006 spátřil světlo světa zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, který nabyl účinnosti

dnem 1. ledna 2007. Zákon byl několikrát novelizován. Je paradoxní, že nikdy nebyl novelizován jeden ze základních principů zákona. A tím je de facto tržní princip. Každý, kdo potřebuje sociální službu, si ji může koupit, pokud splní zákonem stanovené podmínky. Protože sociální služba má svou cenu, kterou je možné vyjádřit peněží.

Tržní princip nákupu sociálních služeb je ve své podstatě správný. Pokud ovšem má kupující dostatek finančních zdrojů, aby si mohl koupit na základě své svobodné volby to, co potřebuje. Ponechme teď stranou skutečnost, že sociální služby jsou nedostatkovým zbožím. Zamysleme se nad starobním nebo invalidním důchodem z mládí a jeho koupěschopností. Bydlení, stravování a ošacení by si měl koupit za svůj důchod, ale starobní nebo invalidní důchod z mládí tyto náklady nepokryje. Sociální službu by si měl koupit za příspěvek na péči, ale tato částka na nákup nestačí. Systém přiznávání a výplaty důchodů má své náklady. Systém přiznání a výplaty příspěvku na péči má také své náklady. Součtem nákladových položek obou systémů dojdeme k závěru, že i přes vynaložené náklady se člověk s handicapem, starobní nebo invalidní důchodce z mládí nedočká potřebné podpory společnosti. Je mu přiznáno a vyplaceno takové množství peněz, které nestačí na pokrytí základních životních potřeb a vytvoření podmínek k začlenění do běžné společnosti. Je tedy zřejmé, ale také prokazatelné, že efektivita podpory společnosti pro seniory nebo pro osoby se smyslovým, somatickým, mentálním nebo vícenásobným postižením, poskytovaná v souladu s platnými právními předpisy, je nedostatečná, a proto v mnoha případech neúčinná. V očích a v mysli ekonomů jsou tedy náklady na takto strukturovanou podporu společnosti vynaloženy neúčinně.

#### Jak by měla vypadat efektivní podpora společnosti

Zákonem o sociálních službách byl do podpory společnosti lidem s handicapem legislativně včleněn tržní princip. Člověk s handicapem si může koupit to, co potřebuje k začlenění do běžné společnosti. Základní životní potřeby si koupí za svůj invalidní důchod z mládí nebo za svůj starobní důchod, sociální služby si koupí za příspěvek na péči. Výše invalidního důchodu z mládí je srovnatelná s minimální mzdou, příspěvek na péči na nákup potřebných sociálních služeb nestačí. Člověk s handicapem má stejná práva jako člověk bez handicapu. Součet jeho příjmů by mu tedy měl zabezpečit životní podmínky srovnatelné s životními podmínkami průměrného českého člověka.

Průměrná mzda v ČR osciluje někde na hranici 24 000–25 000 Kč/měs. Průměrnou mzdu však nepobírá každý průměrný člověk pracující v ČR. Pro příklad můžeme použít tezi, že většina pracujících lidí v ČR má měsíční mzdu ve výši cca 70 % průměrné mzdy. To je cca 17 000 Kč/měs. Koupěschopnost invalidního důchodce z mládí by se

zdvojnásobila, pokud by jeho důchod byl dán částkou 70 % průměrné mzdy. Snížila by se jeho závislost na systému finančních sociálních dávek. Bylo by možné zrušit příspěvek na péči pro závislost stanovenou stupněm I. a II. To by bezpochyby znamenalo snížení nákladů na výplatu sociálních dávek a příspěvku na péči.

Pojďme však v plánech na efektivní podporu společnosti pro lidi s handicapem ještě dál. Zdvojnásobením invalidního důchodu z mládí jsme jeho příjemce finančně zrovnoprávnili s průměrným českým pracujícím. Jeho životní úroveň se dostane na úroveň průměrné české populace. Jeho spotřeba se tak může pohybovat na srovnatelné úrovni se spotřebou kteréhokoliv českého pracujícího. Jeho daňové zatížení tedy může být stejné, jako u kteréhokoliv jiného člověka. Prostřednictvím odvedených daní takový člověk de facto přispívá do státního rozpočtu a tím i na svůj invalidní důchod z mládí.

### Úprava systému stупeň závislosti - příspěvek na péči

Dle zákona č. 108/2006 Sb. znamenají čtyři stupně závislosti čtyři výše příspěvku na péči: 800, 4000, 8000, 12 000 Kč/měs.

u dospělé osoby. Objektivně vzato, příspěvek na péči ve výši 800 Kč/měs. je částka velmi nízká a je otázkou, zda náklady na výplatu částky odpovídající cca 3,5 % průměrného platu v ČR odpovídají dosaženému efektu. Je třeba ptát se, jak potřebná a jak kvalitní je sociální služba, která stojí pouze 800 Kč/měs.

Pokud by stupeň závislosti I. a příspěvek na péči 800 Kč/měs. neexistoval, došlo by k úspoře velkého objemu finančních prostředků, které by bylo možné využít na zvýšení příspěvku na péči ve stupni závislosti III. a IV.

### Daňové zatížení příspěvku na péči

Člověk s handicapem-příjemce invalidního důchodu z mládí, stejně jako senior-příjemce starobního důchodu se stanoveným stupněm závislosti, který žije ve společné domácnosti s jinými osobami a nekupuje si žádnou sociální službu, spotřebovává svůj příspěvek na péči v rámci „rodinného rozpočtu“. Člověk s handicapem, který si kupuje např. pobytovou sociální službu, spotřebovává svůj příspěvek na péči formou úhrady poskytovateli za nakoupenou sociální službu. Rodinný rozpočet má výrazně jiné a menší daňové zatížení, než rozpočet registrovaného poskytovatele sociálních

služeb. Z toho lze dovodit, že pokud si člověk s handicapem koupí sociální službu u registrovaného poskytovatele sociálních služeb, odevzdá formou daní do státního rozpočtu větší část příspěvku na péči, než když příspěvek na péči spotřebovává v domácím prostředí.

### Poloviční závěr

Cílem tohoto článku nebylo navrhnout systém a postup důchodové reformy.

Možná by bylo dobré znovu definovat, co je to vlastně starobní důchod a za jakých podmínek se rozhoduje o přiznání a výši jiných druhů důchodů.

V současné době by bylo vhodné znovu zcela konkrétně informovat veřejnost o tom, jaké finanční zdroje jsou používány na výplatu starobních důchodů i jiných druhů důchodů.

Deformované financování sociálních služeb pro seniory i pro osoby s handicapem je mj. způsobeno nízkou koupěschopností starobních a ostatních důchodců.

Jednou z příčin deformací ceny práce je možnost pravidelné výdělečné činnosti v souběhu s pobíráním starobního důchodu.

*Autor je ředitelem p. o. Marianum.*

## Poznátky z praxe

# Konsenzuální konference o bezdomovectví v ČR: příprava, průběh a výstupy

Ilja Hradecký, Tomáš Sirovátka

***Ve dnech 26.–27. listopadu 2014 se v Praze uskutečnila vůbec první konsenzuální konference o bezdomovectví, tématu, o němž v české společnosti panuje mnoho kontroverzních názorů. Konsenzuální konferenci lze popsat jako veřejný průzkum, jehož cílem je najít konsenzuální odpověď na společensky kontroverzní téma. Nejdůležitější roli hraje porota, jež naslouchá argumentům odborníků, zabývajících se přímo projednávanou problematikou, kteří jí předkládají důkazy pro svá tvrzení. Může jim klást doplňující otázky a vyžadovat na ně odpověď. Následně v soukromí posuzuje veškeré zjištěné důkazy a ve stanoveném termínu vydá své výsledné stanovisko, přičemž při formulaci závěrů může kromě důkazů předložených odborníky vycházet i z dalších relevantních zdrojů. Tentokrát se hledaly odpovědi na pět zásadních otázek z oblasti bezdomovectví, které by měly přispět k řešení tohoto společensky palčivého problému.***

V roce 2013 vláda České republiky schválila Koncepti prevence a řešení problematiky bezdomovectví v ČR do roku 2020<sup>1</sup>. Stalo se tak po řadě let přešlapování kolem této problematiky, po několika pokusech řešit bezdomovectví ad hoc, zejména pro zimní období, a to zejména na lokální úrovni. V průběhu roku 2012 zpracovala pro MPSV externí skupina nezávislých odborníků dlouhodobě působících v oblasti bezdomovectví souhrnný dokument obsahující analytickou a návrhovou část jako podklad pro tvorbu zpracování koncepce<sup>2</sup>.

Koncepce vychází z faktu, že bezdomovectvím není pouze jeho viditelná forma, pobývání lidí ve veřejném prostoru, ale celá řada životních situací, které propadají na dno společnosti mohou předcházet. Základem pojetí bezdomovectví a ohrožení bezdomovectvím v koncepci je evropská typologie ETHOS<sup>3</sup>, kterou zpracoval mezinárodní tým

výzkumníků evropské profesní organizace FEANTSA<sup>4</sup>. Typologii ETHOS doporučila porota Evropské konsenzuální konference v roce 2010: „Přijetí této definice coby obecné rámcové definice by pomohlo členským státům EU zapojit se do boje proti bezdomovectví, a to formalizací a vytvořením společného jazyka i referenčního rámce na úrovni EU.“<sup>5</sup>

### Co je konsenzuální konference<sup>6</sup>

Konsenzuální konference se formou výrazně liší od obvyklé podoby, kdy několik řečníků přednáší své příspěvky, po nichž následuje diskuse pléna s řečníkem nebo posluchačů navzájem. Na konsenzuální konferenci jsou přítomny tři strany, z nichž dvě jsou aktivní. Nejdůležitější je porota (jury), která naslouchá argumentům druhé strany, expertů. Třetím aktérem je (odborná) veřejnost v auditoriu, která má jen ome-

zenou možnost položit otázky expertům. Polemika nebo diskuse posluchačů se nepřipouští. Lze ji popsat jako veřejný průzkum, jehož cílem je najít konsenzuální odpověď na společensky kontroverzní téma. Experti, odborníci zabývajících se přímo projednávanou problematikou, předkládají porotě důkazy pro svá tvrzení. Kromě veřejné prezentace na místě předávají porotě ještě před konferencí podrobnější argumenty v písemné formě.

Porota může klást expertům doplňující otázky a vyžadovat na ně odpověď. Následně v soukromí posuzuje veškeré zjištěné důkazy. Kromě důkazů předložených odborníky porota může při formulaci závěrů vycházet z dalších relevantních výzkumů, výstupů a zkušeností. Ve stanoveném termínu pak vydá své výsledné stanovisko.

Cílem konsenzuální konference je vyvolat mezi odborníky a dalšími zainteresovanými