

# Z výsledků výzkumu v roce 2013

**Vědecko-výzkumná činnost VÚPSV, v. v. i., v roce 2013 navazovala na předchozí výzkumné aktivity instituce a probíhala v rámci projektů souhrnného charakteru. Zaměřila se na řešení aktuálních otázek vývoje a transformace sociálního systému s přihlédnutím k prioritám Ministerstva práce a sociálních věcí. S tematickým zaměřením výzkumu i získanými poznatky seznamuje následující text.**

## Přehledové, teoreticko-metodologické a komparativní studie o sociálních politikách v zemích EU, popř. OECD

V r. 2013 se výzkum zaměřil na automatické přizpůsobení důchodového věku naději dožití v zemích EU a na posudkovou činnost v oblasti sociální ochrany.

Naději dožití lze v důchodových systémech nejnásledně zohlednit přechodem z dávkově definovaného na příspěvkově definovaný systém, jako např. v Dánsku, Maďarsku, Norsku, Polsku, Švédsku či na Slovensku. Nastavbou příspěvkově definovaných systémů jsou systémy NDC se zakomponováním naděje dožití do výpočtové formule výše důchodu zavedené ve Švédsku, Itálii, Polsku, Lotyšsku a později v Norsku. Naději dožití lze zakomponovat i do výpočtové formule důchodů v dávkově definovaných systémech, jako ve Finsku, Německu, Portugalsku a ve Španělsku. Lze ji také svázat s dobou pojištění (Dánsko, Francie, potenciálně Španělsko) či důchodovým věkem (Dánsko, Itálie, v budoucnu pak Slovensko, Nizozemsko, Řecko, potenciálně Španělsko).

Výzkum zkoumal vazbu mezi nadějí dožití a důchodovým systémem, a to automatické přizpůsobení důchodového věku vývoji naděje dožití v Dánsku, Itálii, Nizozemsku a na Slovensku. V Dánsku bylo zvyšování důchodového věku provedeno reformou z roku 2006, jíž se v roce 2027 zvýší věk odchodu do důchodu z 65 na 67 let a bude přímo svázán s vývojem naděje dožití. V Itálii byl v roce 2011 zvýšen věk odchodu do důchodu, svázán s vývojem naděje dožití a sjednocen pro různé kategorie pojištěnců včetně mužů a žen. V roce 2013 byl takto poprvé zvýšen důchodový věk na 66 let a tři měsíce. Od roku 2013 se plánuje pravidelná tříletá revize vazby mezi důchodovým věkem a nadějí dožití, po roce 2019 pak dvoutletá. V roce 2021 má být dosaženo cílového důchodového věku 67 let pro obě pohlaví. V Nizozemsku má být každých 5 let revidována demografická prognóza a upravován důchodový věk, který má postupně růst z 65 na 66 let v roce 2019 a na 67 let v roce 2023. Na Slovensku se má v roce 2014 jednotný důchodový věk pro muže a ženy sjednotit na 62 let a od roku 2017 má být svázán s vývojem naděje dožití.

Zmapování **posudkové činnosti v oblasti sociální ochrany** přináší přehled o systémech posudkové činnosti ve vybraných zemích EU se zaměřením na její organizační strukturu. Zkoumány byly země s obdobnými tradicemi právní úpravy, tj. Slovensko, Polsko, Německo a Rakousko, pro srovnání pak Francie, Velká Británie a Rakousko, to se zaměřením na posuzování v oblasti péče.

Řízení o dávku v Německu a Rakousku jsou v oblasti správní a sociálního zabezpečení obdobná českým postupům. Podrobnější a komplexnější předpisy umožňují lépe sjednocovat jejich provádění a více chránit klienty. Řada postupů je ponechána na příslušné správní orgány. Diverzita organizace sociálního zabezpečení vyžaduje spolupráci orgánů a institucí, aby nebyl zatěžován klient. V Rakousku je upřednostňována péče v rodině. Cílem je dosáhnout kvalitní péče za standardních podmínek a kontroly a přibližně shodné doby řízení a způsobu posuzování nároku v celé zemi.

Výhodou ČR je málo členitá organizace sociálního zabezpečení, a proto navrhovaná opatření ke zvýšení efektivity systému při zachování jeho kvality se musí týkat všech jeho složek. Vzhledem k tomu, že změny vedou zpravidla k odporu ze strany klientů i prováděcích orgánů, k nedostatečné informovanosti atd. a že dávky na péči se týkají osob postižených nebo starých, je třeba uzpůsobit podávání žádostí a komunikaci. Ke zvýšení efektivity posudkového lékařství by přispěla kvalitní metodika pro posuzování, odpovídající proškolení posudkových a ošetřujících lékařů i pečovateli, využívání smluvních posudkových lékařů, využívání profesionálních pečovateli pro vypracování posudků nebo posuzování, elektronická forma posudků, stanovení přiměřených sazeb za posudky a přiměřených limitů na počty posudků, zajištění spolupráce mezi lékaři a pečovateli a také zlepšení spolupráce s rodinami potřebných osob.

## Přehledové studie o společných sociálních agendách v zemích EU

Výzkum se zaměřil na minimální podmínky pro nárok na starobní důchod, způsob a důvody stanovení maximálního vyměřovacího základu pro pojistné a na monitoring změn v zahraničních důchodových systémech.

Při zkoumání **využití podmínky minimální doby pojištění pro nárok na starobní důchod** se ukázalo, že v legislativě zkoumaných států lze identifikovat dva základní přístupy. Minimální doba pojištění je užívána jako kumulativní podmínka pro vznik nároku na důchod a pro získání plného důchodu. Zákonná podmínka doby pojištění (cílově) 35 let pro nárok na starobní důchod v ČR je v kontextu států EU, USA, Švýcarska, Norska a Kanady velice přísná. Pouze v Bulharsku ji postupně zpříšňují na s námi srovnatelnou úroveň. Kdo nesplní podmínku minimální doby pojištění, nemá ve většině zemí žádný nárok na dávku ze systému důchodového zabezpečení a je odkázán na obecný systém sociálních dávek. Speciální schéma pro takové případy mají v Belgii, Irsku, Itálii a USA.

V některých státech je podmínkou získání tzv. plného důchodu doba pojištění či doba trvalého pobytu. Při prodlužování minimální doby pojištění nutné pro vznik nároku na dávku by to však v ČR pomohlo osobám v předdůchodovém věku, neschopným se dále uplatnit na trhu práce. V některých státech je při nesplnění podmínky doby pojištění pojištěnci přiznána proporcionalně krácená dávka. Ve Francii využívají institut minimální doby pojištění jako alternativní podmínky pro získání nároku na důchod při zohlednění tzv. dlouhých pracovních kariér.

Zkoumání **institutu maximálního vyměřovacího základu pro stanovení pojistného** ukázalo, že existuje v důchodových systémech asi polovina států EU a dalších vyspělých států, a to v závislosti na funkci veřejného důchodového schématu. Ve státech vycházejících z tradice bismarckovského sociálního zabezpečení s převládajícím principem ekvivalence v důchodových systémech existuje strop pro platbu důchodového pojištění, nastavený obvykle mezi jedno a dvojnásobkem průměrné mzdy. Ve schématech beveridgeovského či skandinávského typu zastropování využívají jen v případě příjmově vztahených schémat, ve skandinávských státech s vysokými příspěvkovými sazbami je jeho neexistence výrazem principu solidarity. V beveridgeovských státech nemá jeho neexistence takový význam, protože je z nich financována dávka zajišťující jen základní ochranu před chudobou.

Nastavení stropu souvisí s tím, jakou roli v celém systému hrají zaměstnanecká schémata. V systémech zemí střední a východní Evropy souvisí se snahou snížit nadměrné daňové zatížení zaměstnanců s vysokými příjmy, které vede ke snaze o jeho „optimalizaci“. Variantou je strop omezující jen příspěvky zaměstnavatele. V některých státech s progresivním zdaněním se nastavením maximálního vyměřovacího základu snažili nezatěžovat příjmy odvody na důchodové a jiné sociální pojištění v pásmu s nejvyšší mírou zdanění osobních příjmů. Indexace maximálního vyměřovacího základu bývá vždy svázána s vývojem průměrné mzdy, i když ne vždy automaticky. Na základě provedené analýzy bylo navrženo alternativní řešení pro ČR s přihlédnutím k analýze struktury příjmů v domácí ekonomice.

V roce 2013 pokračoval **monitoring změn v zahraničních důchodových systémech**. Byly průběžně sledovány úpravy a opatření včetně mezinárodních, popř. nadnárodních aktivit v této oblasti. Důchodové systémy se v řadě zemí potýkají s problémy, danými nepříznivým demografickým a ekonomickým vývojem, což vede k úpravám i zásadním změnám a reformám s cílem posílit dlouhodobou finanční udržitelnost důchodových systémů a zajistit určitou úroveň zabezpečení ve stáří. Zpracované informace zahrnovaly přístupy, řešení a opatření v jednotlivých zemích včetně analýz, návrhů a doporučení EK a OECD či dokumentů dalších mzn. institucí a organizací. Nejčastěji se přistupuje ke zvyšování zákonného důchodového věku, omezování předčasného odchodu do důchodu, prodlužování doby pojištění, podpoře pracovní aktivity starších osob či ke změnám

v oblasti valorizace důchodů. Další opatření mají umožnit operativnější řízení důchodových systémů podle ekonomického a demografického vývoje, větší flexibilitu odchodu do důchodu, vyšší informovanost o zabezpečení ve stáří, jednodušší přístup pojištěnců k informacím apod. V řadě zemí došlo také k výrazným, v některých případech i zásadním změnám druhého pilíře.

## Dlouhodobé sledování a hodnocení procesu utváření ceny práce

**Výzkum se zaměřil na vypracování metodiky soustavného sledování nákladů práce v ČR a v mezinárodním srovnání, monitoring nákladů práce v ČR, zemích EU a USA a na sledování ceny práce ve vládním sektoru.**

Cílem bylo zpracovat a navrhnout metodiku sledování nákladů práce a práce jako výrobního faktoru, opírající se o sjednocené zdroje dat o ceně, množství a efektivnosti vynakládané práce v ČR a v zahraničí. Pro sledování nákladů v ČR se metodika opírá o pravidelná roční šetření úplných nákladů práce ČSÚ, pro mezinárodní komparace o čtyřletá zjišťování Eurostatu a roční odhady. Analýzy zdanění práce se opírají o data OECD, řady Taxing Wages a o System of National Accounts. Jednotný postup statistických služeb umožňuje i mezinárodní srovnání práce jako výrobního faktoru. V rámci zemí EU lze z dat Eurostatu sestavit ukazatele podílu práce na nákladech a jednotkových nákladů práce v národní cenové hladině a v paritě kupní síly.

Měnová a cenová konvergence není v ČR dosud dokončena. Do ukazatele podílu práce na nákladech a jednotkových nákladů práce se promítají kurs národní měny, inflace a inflační diferenciál a pohyb cenové hladiny. Vytvořená metodika využívá urovňový typ ukazatelů umožňující analýzu vlivu jednotlivých faktorů.

Metodika posloužila při monitoringu nákladů práce a její efektivnosti, který shrnul data za státy EU a USA a data ČSÚ a OECD v oblasti nákladů práce a postavení práce v reprodukčním procesu. Průběžný monitoring nákladů práce včetně postavení práce jako výrobního faktoru je VÚPSV, v. v. i., prováděn od roku 2005. Během konjunktury (roky 2006–2011) rostla v ČR zaměstnanost, k uvolňování zaměstnanců došlo až od roku 2009. Během krize (2008–2011) zaměstnanost klesla oproti roku 2008 o 1 %, počet zaměstnanců o 3 % a OSVČ přibývalo o 9 %. Zaměstnanost klesla i v ostatních zemích EU s výjimkou Německa a Švédska.

Během krize byl v ČR nejhlubší ekonomický propad v roce 2009, koncem roku se objevily známky oživení, které nastalo v roce 2010. V roce 2011 došlo k návratu k decelerací křivce. V EU začínala dluhová a bankovní krize. Tato rozkolísanost se promítala se zhruba ročním odstupem do nákladů práce a pozice práce v reprodukčním procesu. Růst nákladů práce v ČR během konjunktury kryla do roku 2006 vyšší dynamika produktivity práce, v roce 2007 náklady práce a zaměstnanost dosahovaly vyšší dynamiky než souhrnná produktivita. Během krize byly i nižší přírůstky průměrných nákladů práce vyšší než přírůstky produktivity práce. Růst úplných nákladů práce během krize odrážel strukturální změny v zaměstnanosti. Zaměstnavatelé uvolňovali méně kvalifikovanou a levnější pracovní sílu, což vedlo k růstu průměrných nákladů práce na zaměstnance. Během krize úplné náklady práce v ČR změnily svoji tradiční strukturu, v roce 2008 se podíl průměrných nákladů zvýšil o zhruba 1 p. b a dále mírně rostl.

Zaměstnavatelům se od roku 2009 snížila sazba pojistného pro případ nemoci a invalidity a vznikla nákladová položka náhrady mzdy při pracovní neschopnosti z titulu nemoci<sup>1</sup>. Tlak na zvyšování mezd po roce 2009 oslabilo nižší zdanění práce na straně zaměstnance. Zaměstnavatelé na krizové signály ve II. pololetí 2008 reagovali snížením zákonem neurčených výdajů, zvýšily se jim však výdaje na propouštění.

Rychlá apreciacie Kč vůči EUR a USD vedla k růstu českých nákladů práce na mezinárodních trzích, jejichž meziroční přírůstky v EUR byly zhruba 2x vyšší než v Kč, stejně proporce však platily i pro produktivitu práce. Změkčení národních měn evropských zemí mimo Eurozónu v krizovém roce 2009 vč. české koruny umožnilo českým podnikům na eurových a dolarových trzích konkurovat nižšími náklady práce. Proto si české podniky (zejména průmyslové) udržely i během ekonomické krize konkurenční výhody. Přibližování cenové a výdělkové hladiny bude dlouhodobé.

„Zdanění“ práce v ČR odráží vysoké standardy sociálního a zdravotního zabezpečení při nízké výdělkové hladině. Podíl sociálního a zdravotního pojištění placeného zaměstnavateli na úplných nákladech práce klesl z 27,9 % v roce 2005 na 27,6 % v roce 2009 a na 27,3 % v roce 2011<sup>2</sup>. Relativně vysoký podíl sociálního pojištění zaměstnanci kompenzují nízké daně z příjmu (mezi 10 % průměrného výdělků v roce 2006 až 12 % v roce 2011). Během krize se značně projevila vysoká citlivost systémů zdravotního a sociálního pojištění na cyklický vývoj ekonomiky.

Podíl práce na nákladech v přepočtu na pracovníka se během konjunktury snižoval (cca 21 % v roce 2007), aby během krize vzrostl na cca 23 % a v roce 2011 opět klesl na 22 %, a je nejnižší v rámci EU. Nižší zdanění práce má tak na české podniky minimální dopad, ale zvýší deficity veřejných rozpočtů v řádech miliard. Nízké pracovní náklady stále motivují příliv zahraničního kapitálu. Nízká cena práce v ČR však může vést k postupné dequalifikaci pracovních sil a ztrátě konkurenceschopnosti.

České jednotkové náklady práce v národní cenové hladině se během konjunktury stabilizovaly kolem 50 % (cca 7 p. b. pod průměrem EU). Během krize vzrostly na zhruba 51 %, resp. 52 % v roce 2011, ale rozdíl vůči průměru EU si zachovaly. České jednotkové náklady práce v paritě kupní síly rychle konvergují ke své úrovni v národní cenové hladině, což vyplývá z doznívání měnového polštáře. České podniky musí přejít k produkci sofistikovaného zboží a služeb za využití kvalifikované práce.

Pokles ekonomického výkonu se kvůli rigiditě pracovněprávních vztahů a mezd odrazil v růstu jednotkových nákladů práce v celé EU, zatímco americké si udržely svoji konstantní úroveň. Pokles kursu EUR a posílení USD po roce 2008 přinesly růst cenové hladiny USA ve srovnání s EU s relativním zdražováním americké práce ve srovnání s evropskými i českými proporcemi.

České jednotkové náklady práce v evropské cenové hladině trvale patří mezi nejnižší v rámci EU. Během konjunktury se v paritě kupní síly pohybovaly mírně nad polovinou průměrné úrovně EU s tendencí růstu podle konvergence české cenové hladiny k evropské. V roce 2008 jednotkové náklady práce v PPS skokově vzrostly na cca 2/3 evropského standardu v důsledku jednorázového a prudkého vzestupu české cenové hladiny (ze 62 % na 73 % úrovně EU-27)<sup>3</sup>, což odráželo vysokou inflaci v roce 2008 (6,3 %) a apreciaci Kč vůči EUR (+ 10 %). Pokles jednotkových nákladů práce v PPS v roce 2009 vyplynul z krátkodobé depreciace Kč a byl jen přechodný.

Podniky by měly harmonizovat pohyb produktivity a ceny práce. Při 70% srovnatelné cenové hladině k EU-27 (r. 2012) by již sociální partneri při mzdových vyjednáváních měli přihlížet nejen k vývoji zaměstnanosti, inflace a produktivity v tuzemsku, ale i k pohybu ceny práce a jejího využití v konkurenčních ekonomikách a k vývoji cenové hladiny, odrážející pohyb kursu Kč a inflačního diferenciálu.

## Dlouhodobé monitorování problematiky sociální diferenciace a marginalizace, sociálního vyloučení a chudoby, stejně jako i vybraných opatření, která napomáhají jejich předcházení a omezení

**V této sledované oblasti se výzkum zaměřil na příjmovou chudobu a materiální deprivaci, prověření věcné náplně a konstrukce životního minima, analýzu úprav daňového a dávkového systému realizovanou v letech 2007 až 2012, indikátory strategie potlačování chudoby a sociálního vyloučení a na využití propojených databází evidence v oblasti nezaměstnanosti a v oblasti evidence dávek hmotné nouze.**

Výzkum **Příjmová chudoba a materiální deprivace v České republice podle indikátorů EU - vývoj v důsledku krize, fiskální konsolidace a sociální reformy** kladl důraz na situaci dětí s cílem podat přehled vývoje v letech 2008–2011 a posoudit dopady krize a sociálních reform na vývoj rizika chudoby a sociálního vyloučení. Zkoumáno bylo riziko chudoby u dětí a dalších skupin populace, vliv nákladů na bydlení na riziko chudoby a deprivace a příjmová situace populace pobírající dávky hmotné nouze. Riziko chudoby vzrostlo zejména v roce 2011. I když je stále relativně nízké a týká se jen určitých skupin populace včetně dětí, je přesto v některých položkách materiální deprivace (náklady na bydlení) relativně vysoká. Současně byl zaznamenán pokles efektivnosti sociálních transferů v eliminaci rizika chudoby.

Na mírný růst rizika chudoby a materiální deprivace měly vliv především dopady reformem v oblasti sociálních dávek a deregulace nájemného. Je to zřejmé z poklesu podílu sociálních dávek (kromě důchodů) v letech 2008–2011 v příjmech domácností, které se nalézají pod úrovní hranice chudoby. Poměrně nízká míra rizika chudoby je dána jeho nízkou mírou u pracujících, nastavením slevy na daní pro pracovníky s nejnižšími příjmy a dále nízkou mírou rizika chudoby důchodců (redistributivní důchodový systém s ochranou důchodců s nízkými předdůchodovými příjmy).

Systém sociálních transferů je stále relativně efektivní – nepříliš vysoké sociální dávky jsou dobře cílené a silně redistributivní ve prospěch skupin s nízkými příjmy, důchodců a pracujících s nízkými příjmy. Riziko chudoby u nezaměstnaných je sice na relativně vysoké úrovni, míra nezaměstnanosti je však pod úrovní průměru zemí EU, a to přes pokračující ekonomické zpomalení.

V rámci projektu **Prověření věcné náplně a konstrukce životního minima a návrhů na obsahovou stránku a právní úpravu** byly zpracovávány výsled-

ky z roku 2012. Začaly práce na ekonomicko-statistickém rozboru spotřebních vydání na výživu a pokrytí ostatních osobních potřeb bez nákladů na bydlení v domácnostech s minimálními příjmy s cílem stanovit redukční koeficienty a komoditní redukce. Analýza sledovala domácnosti s pracujícími členy bez dětí (jednočlenné a dvoučlenné), domácnosti s pracujícími členy - úplné rodiny s 1 dítětem podle věku, domácnosti s pracujícími členy - úplné rodiny se 2 dětmi podle věku, domácnosti s pracujícími členy - úplné rodiny se 3 a více dětmi podle věku, domácnosti s pracujícími členy - neúplné rodiny s dětmi podle věku a domácnosti důchodců bez ekonomicky aktivních členů (jednočlenné a dvoučlenné). Podle spotřeby nízkopříjmových domácností na základě doporučených výživových dávek pro obyvatelstvo ČR a po promítnutí redukčních koeficientů by se životní minimum dospělých osob mělo zvýšit o zhruba 20 % a u využívajících dětí o zhruba 25–30 % proti úrovni z roku 2007.

Rozbory byly doplněny vyhodnocením terénního šetření „Postoje českých domácností k chudobě, životní úrovni a minimálním příjmům“ mezi 1005 respondenty, právní analýzou zákonů č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, a č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, a navazujících právních norem, a šetřením mezi experty zainteresovaných organizací decizní a akademické sféry a odborů (ČMKOS) ohledně uplatňování institutů životního a existenčního minima včetně konfrontace stanovisek respondentů se závěry matematicko-statistických rozborů a právních analýz.

Ukázala se oprávněnost vyčlenění nákladů na bydlení z konstrukce životního minima. Systém příplatků na bydlení výrazně tlumil rozmach bezdomovectví v ČR, problémem však je zneužívání dávek na bydlení v ubytovnách.

Úprava životního a existenčního minima po komoditní a množstevní redukci při zachování současného samostatného režimu nákladů na bydlení je finančně náročná a bude ji patrně nutné rozdělit na dílčí časová období. Návrh novely zákona o životním a existenčním minimu bude předložen v roce 2014.

Cílem **Analýzy úprav daňového a dávkového systému v letech 2007 až 2012 z hlediska jejich adresnosti a pobídkovosti k práci** bylo zhodnotit pobídky k práci po provedených reformách daňového a dávkového systému z let 2007 až 2012. K zhodnocení vlivu změny výše hrubého příjmu z práce nebo vlivu vstupu hodnocené osoby na trh práce na čistý příjem modelové domácnosti byl využit koncept mezní efektivní sazby zdanění (METR). Předpokládá se, že jedinec (domácnost) čerpá všechny dávky, na které má nárok, má všechny potřebné informace o daňovém a sociálním systému a umí správně posoudit, zda se mu (jí) ekonomická aktivita vyplatí. Dalším předpokladem je neexistence jiných stimulů ovlivňujících motivaci k práci.

Úprava konstrukce životního minima podle zjištění vedla ke zvýšení motivace k práci. Také daňové zvýhodnění na dítě a jeho růst vede ke zvýšení motivace k práci, pokud vstup na trh práce umožní získat daňový bonus na dítě, pokud ale domácnost už nárok na daňový bonus má, je jeho vliv mírně negativní. Pobídky k práci jsou negativně ovlivněny daňovou slevou na partnera s nízkým příjmem, která se stává překážkou jeho zapojení na trh práce. Lokální pasti neaktivity vedou k výraznému poklesu nebo ztrátě nároku na doplatek na bydlení při ztrátě nároku na příspěvek na živobytí. Vliv ostatních faktorů na pracovní pobídky je spíše dílčí povahy, i když není zanedbatelný. Negativní vliv na pobídky pracovat měly v minulých letech i rostoucí náklady na bydlení, zejména pak nájemního bydlení ve větších městech.

Finanční motivace k práci se dotýkají i další skutečnosti, jako vliv nečerpání sociálních dávek na pobídky, vliv „práce načerno“, vliv volby pracovního právního zařazení (OSVČ či zaměstnanec) a dopad reform v specifických skupinách populace.

Projekt **Indikátory strategie potlačování chudoby a sociálního vyloučení v ČR** měl stanovit soustavu indikátorů k hodnocení pokroku v potlačování chudoby a sociálního vyloučení v ČR, a to v podobě certifikované metodiky. Metodika byla vypracována v návaznosti na priority a cíle stanovené v rámci „Dlouhodobé vize resortu práce a sociálních věcí pro oblast sociálního začleňování“, jež byly pro tyto účely zčásti operacionalizovány a doplněny. Součástí metodiky je definice jednotlivých indikátorů, jejich charakteristika, způsob interpretace a informace o příslušných zdrojích dat. Soustava zahrnuje jednak obecné indikátory, vztahující se k celkovému pokroku při dosahování sociálního začleňování, jednak indikátory cílů, určené pro sledování naplňování cílů stanovených v oblasti sociálního začleňování. Jedná se přitom jak o indikátory vývoje chudoby a sociálního vyloučení, tak o indikátory monitorující opatření, jejich charakteristiky a kontext. Rozlišují se indikátory klíčové a analytické, jejichž funkcí je prohloubit interpretaci vývoje v oblasti sociálního začleňování. Metodika také ukazuje možnosti využití indikátorů na regionální a lokální úrovni.

Pilotní aplikace potvrdila funkčnost navrženého systému indikátorů a jeho schopnost postihnout všechny důležité oblasti sociálního začleňování a ukázala, že v evropském srovnání nejsou rizika sociálního vyloučení v ČR vysoká. Nedošlo ani k zhoršení celkové situace v období krize 2009–2012. Dochází však ke koncentraci rizik nezaměstnanosti, chudoby a sociálního vyloučení do určitých kategorií populace a regionálně.

Rozsah a intenzita sociálního vyloučení v oblasti bydlení se prohlubují a nepříznivě ovlivňují i další oblasti sociálního vyloučení. Problémem je přeplněnost bytů a rostoucí počet osob v hmotné nouzi bydlících v „jiné“ formě bydlení (ubytovnách). Narůstá počet osob závislých na dávkách hmotné nouze, zejména na doplatku na bydlení. Patrný je deficit v oblasti aktivní politiky zaměstnanosti a aktivačních/pobídkových institutů, předškolní péče o děti, v oblasti podpory bydlení a kapacit sociální práce. Koncentrace sociálního vyloučení může oslabovat i celkovou sociální soudržnost: obecné indikátory sociální soudržnosti jsou mírně pod průměrem zemí EU a spíše se zhoršují. Velká je míra sociálního vyloučení obyvatel romského etnika.

Cílem projektu **Využití propojených databází evidence v oblasti nezaměstnanosti a v oblasti evidence dávek hmotné nouze k monitorování situace v oblasti aktivního začleňování** bylo vypracovat metodiku výběru a propojení dat z informačních databází nezaměstnaných a dávek hmotné nouze a metodiku jejich analýzy a umožnit tak komplexní monitorování funkcí systémů hmotné nouze a politiky zaměstnanosti. Pilotní ověření se uplatnilo při analýze funkcí systému hmotné nouze při srovnávání stavu mezi roky 2010 a 2013. Výsledky však vzhledem k obtížím po zavedení nového administrativního systému od začátku roku 2012 spíše ilustrují trendy, než přesně odrážejí skutečnost. Ochranná funkce sociálního systému slábla, rozsah absolutní chudoby, jak příjmové, tak materiální, se zvětšoval. Počet příjemců dávek hmotné nouze se významně zvýšil. Počet domácností pobírajících příspěvek na živobytí se z 85 tisíc v červnu 2010 zvýšil na více než 140 tisíc v srpnu 2013 a počet příjemců doplatku na bydlení se více než zdvojnásobil.

Nejvyšším rizikem upadnutí do absolutní chudoby je osamělost. Domácnosti jednotlivců v srpnu 2013 tvořily u obou typů dávek hmotné nouze asi 57 % příjemců. Toto riziko je u obou pohlaví takřka vyrovnané, ženy převládají u domácností jedné dospělé osoby s dětmi, muži převládají mezi osamělými osobami. Nezaopatřené děti se vyskytují v 34 % domácností příjemců dávek hmotné nouze a jsou vysokým rizikem chudoby v kombinaci s osamělostí rodiče, respektive žen. A naopak, osamělost matek je jednou z determinantů rizika chudoby nezaopatřených dětí.

Stav absolutní chudoby bývá setrvačný a souvisí s dlouhodobou nezaměstnaností. Riziko dlouhodobého pobírání dávek hmotné nouze se zvyšuje s věkem, kriticky se jeví věk kolem 50 let. Domácnosti žijící v substandardní formě bydlení (ubytovnách) tvoří až 35 % domácností čerpajících doplatek na bydlení. Příjem z dávek hmotné nouze je pro domácnosti splňující nárok významnou složkou jejich příjmů a 90 % těchto domácností garantuje příjem na úrovni částky potřebné k živobytí.

Pobídková funkce byla vymezena jako vzájemná interakce nastavení výše dávek z různých systémů, tržních příjmů a efektivity uplatnění pobídkových institutů. Byly identifikovány základní struktury osob v evidenci ÚP a příjemců hmotné nouze, hlavně vztah mezi socio-demografickými charakteristikami a různými typy příjmů a participace v aktivačních programech politiky zaměstnanosti. V systému hmotné nouze je možné sledovat dané struktury osob a příjmů v závislosti na typu domácnosti.

Zásadním přínosem je možnost analyzovat situaci osob, které se současně ocitají v evidenci ÚP a v systému hmotné nouze, a sledovat míru i výsledky uplatnění pobídkových institutů. V daném období vzrostly průměrné tržní příjmy u všech typů sledovaných domácností a s výjimkou domácností 2 dospělých a dítěte či dětí, kdy oba dospělí jsou v evidenci ÚP, došlo i ke zvýšení průměrných sociálních příjmů. Mezi 30. červnem 2010 a 30. červnem 2013 se výrazně snížil podíl osob v evidenci ÚP participujících na pobídkových institutech, s vypracovaným individuálním akčním plánem i v nekolidujícím zaměstnání. Po legislativní úpravě institut veřejné služby ztratil pobídkový potenciál, participace v něm výrazně klesla, snížil se i podíl sankčně vyřazených osob. Naopak vzrostl podíl osob s tržními příjmy ve všech sledovaných kategoriích s výjimkou osob s SŠ vzděláním.

Analytické postupy pro hodnocení integrační funkce u nezaměstnaných osob a zvláště těch závislých na systému pomoci v hmotné nouzi pomohou zjistit, nakolik programy APZ přispívají k řešení situace osob v hmotné nouzi. Analýzy na datech OKpráce za rok 2010 a datech Skill za část roku 2013 ukázaly, že osoby v hmotné nouzi se svými demografickými charakteristikami jen málo odlišují od nezaměstnaných jako celku, převládají

v nich však osoby se základním vzděláním a jsou zřejmě méně zařazovány do programů APZ, je však na ně silně cílen program veřejně prospěšných prací. Jsou také dlouho evidovány na ÚP, programy APZ jim však pomáhaly z evidence více než neúčastníkům.

Celkově lze konstatovat, že programy APZ dosahují u osob v hmotné nouzi podstatně horších výsledků než celkově, přesto jsou ve srovnání s kontrolní skupinou „úspěšné“.

## Dlouhodobé sledování a hodnocení faktorů, které způsobují nerovnováhy na trhu práce a hodnocení opatření, která tyto nerovnováhy odstraňují

**V r. 2013 se výzkum zaměřil na politiku zaměstnanosti a další opatření na trhu práce v dlouhodobé perspektivě a na změny sociálně-ekonomického postavení OSVČ.**

Cílem výzkumu **Politika zaměstnanosti a další opatření na trhu práce v dlouhodobé perspektivě a v průběhu krize** bylo shrnout zkušenosti pracovníků ÚP s trvalejšími i aktuálními problémy trhu práce v České republice. Ty vyústily do zhodnocení potřebnosti, účinnosti a role opatření APZ a dalších opatření hospodářské, veřejné a sociální politiky z hlediska jejich vlivu na zaměstnanost a nezaměstnanost v ČR. Dlouhodobé problémy trhu práce jsou významnější než cyklický výkyv ekonomiky, kdy se znevýhodnění ohrožených skupin díky vyššímu počtu nezaměstnaných zhoršuje. Cyklický výkyv ekonomiky však může způsobit déletrvající prohloubení strukturálních nerovnováh či vznik nových. Role politik zaměstnanosti je sice z hlediska oživení pouze doplňková k makroekonomickým zásahům, ale zmírňuje dopad krize na pracovní sílu, omezuje prodlevu mezi odeznáním recese a oživením na trhu práce a napomáhá celkové pružnosti trhu práce a připravenosti pracovní síly na změny. Opatření v oblasti APZ jsou hodnocena dlouhodobě jako nejvýznamnější. Největší důraz je kladen na tvorbu míst v soukromém sektoru a na rekvalifikace, s výrazně vyšším významem v okresech s nejvyšší mírou nezaměstnanosti. Důležitá je tvorba míst ve veřejném sektoru a podpora hledání zaměstnání. I specifická opatření pro období krize se v hodnocení pracovníků ÚP jeví jako dosti významná, patří mezi ně zejména zlepšování dopravní obslužnosti, podpora českým podnikům přidělováním státních zakázek a podpora podniků při dočasném vysazení aktivit či podpora a odstraňování administrativních bariér podnikání.

V oblasti politiky zaměstnanosti je třeba zlepšit služby potřebné k individuální práci s klienty, institucionální rámec k omezení nelegálního zaměstnávání a rozsah (a cílenost) řady opatření APZ.

V projektu **Změny sociálně-ekonomického postavení osob samostatně výdělečně činných (sebezaměstnaných) v ČR v důsledku hospodářské krize a souvislosti se systémem sociálního zabezpečení** byly kombinovány ekonomické a právní rozbor, mezinárodní srovnání a sociologické terénní šetření. Poznatky byly využity k modelovým propočtům nákladů (výnosů) veřejných financí ve vztahu k ekonomickému postavení sektoru sebezaměstnaných v ČR, k modelovým propočtům důchodových dávek bývalých sebezaměstnaných podle vykázaných vyměrovacích základů a délky samostatné výdělečné činnosti a ke konzultacím s uživatelem.

Relevantní výzkum sektoru samostatné výdělečné činnosti v ČR chybí a teoretické poznatky ve světě jsou jen omezené. Výzkum se proto opíral o výstup projektu sociálně-ekonomického postavení OSVČ v české společnosti řešený VÚPSV v letech 2004–2008, o dílčí zahraniční zdroje, korespondenci a konzultace se zahraničními autory a institucemi. V zahraničí považují za problém zdánlivou samostatnou výdělečnou činnost v ČR, tzv. „švarc-systém“. V roce 2013 byly vyhodnocovány terénní šetření mezi 1005 OSVČ z roku 2012, změny ve srovnání s obdobným šetřením z roku 2006 a dopady hospodářské krize na sociálně ekonomické postavení OSVČ. Daňové prostředí v ČR minimalizovalo dopady hospodářské krize na sektor samostatné výdělečné činnosti, podíl sebezaměstnaných na zaměstnanosti je 2x vyšší než ve vyspělých průmyslových zemích EU. Bylo rovněž provedeno šetření daňových základů sebezaměstnaných a podmínek jejich sociálního a zdravotního pojištění. Vše vyústilo ve formulaci politicky průchodného návrhu novely zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, který s minimálním finančním dopadem na sektor OSVČ (zhruba 4,4 mld. Kč) významně snižuje závislost důchodců dlouhodobě vykonávajících OSVČ na sociálních dávkách. Pro vysoké finanční dopady na sektor OSVČ byly opuštěny návrhy na vyrovnání minimálních vyměrovacích základů sociálního a zdravotního pojištění OSVČ. Závěrečný výstup obsahuje kritiku daňové reformy v souvislosti se zavedením Jednotného inkasního místa (zákon č. 458/2011 Sb.) a návrhu zákona o veřejném pojistném.

## Monitorování procesů migrace a politik integrace cizinců na trhu práce a ve společnosti

**V r. 2013 se výzkum zaměřil na nezaměstnanost cizinců v ČR, vytvoření návrhu informačního systému o rodinách imigrantů ze třetích zemí, monitoring kvantitativních a kvalitativních indikátorů integrace cizinců z třetích zemí v ČR s důrazem na problematiku slučování rodin a čerpání sociálních dávek, na problematiku služeb pro domácnosti a na zmapování situace v oblasti poradenství Úřadu práce ČR.**

Projekt **Nezaměstnanost cizinců v České republice** se zabývá jejich nezaměstnaností v období ekonomické recese. Analýza kvantitativních dat z registrů nezaměstnanosti umožňuje jejich charakteristiku z hlediska socio-demografické struktury, délky evidence na úřadu práce, faktorů ovlivňujících ukončení jejich evidence, účasti v programech APZ atd. Počet i podíl cizinců evidovaných v průběhu roku 2010 na ÚP činil jen 2,3 % všech registrovaných uchazečů o zaměstnání. Průměrná délka evidence byla nejkratší u mužů z nečlenských zemí EU a nejdelší u cizinců z členských zemí, u žen byla téměř totožná u obou populací cizinek a byla kratší než občanky ČR. Převažovaly mezi nimi osoby se základním vzděláním, mezi cizinci z nečlenských zemí jich byla více než polovina. Pro cizince z nečlenských zemí EU neplatí, že s rostoucím vzděláním klesá průměrná doba evidence, vysokoškoláci ji měli v průměru nejdelší. Do programů APZ bylo v roce 2010 zařazeno 10,7 % evidovaných uchazečů, 7,2 % evidovaných cizinců z členských zemí EU, 8,3 % cizinců z nečlenských zemí. Nejčastější formou APZ byla u evidovaných občanů ČR i u cizinců rekvalifikace. V roce 2010 evidence končila zaměstnáním jen u 30,3 % evidovaných, u 31,2 % cizinců z členských zemí EU a u 26,3 % ostatních cizinců. Mezi cizinci byl vyšší podíl sankčně vyřazených osob. Cílem bylo také poznat prožívání nezaměstnanosti cizinci, identifikovat jejich strategie a rozkrýt faktory, které ji způsobují, a to analýzou kvalitativních dat z rozhovorů s nezaměstnanými cizinci v Brně a nejbližším okolí. Ti se zpravidla registrují na ÚP, výraznější pomoc s hledáním zaměstnání však neočekávají. ÚP podle nich ve zprostředkovatelské činnosti ve vztahu k nim selhává. Cizinci pocívali určitou bezmocnost zprostředkovatelek danou situací na trhu práce a zrušením povinnosti zaměstnavatelů hlásit ÚP volná pracovní místa. ÚP zdůrazňují samostatnost klientů při hledání zaměstnání. Dvě brněnské neziskové organizace pomáhající cizincům ze třetích zemí hrají také zprostředkovatelskou roli, jsou v ní výrazně aktivnější než ÚP, v případě nabídky vhodného zaměstnání klienta kontaktují a pomoc je více „šitá na míru“, včasnější a účinnější.

U respondentů byly identifikovány tři hlavní strategie řešení vlastní nezaměstnanosti, ochota k mobilitě, funkční flexibilita (zájem o změnu nebo zvýšení kvalifikace) a zahájení podnikatelské činnosti. K jiným typům flexibility (mzdové, časové) byli připraveni méně často.

Projekt **Informační systém o rodinách imigrantů z třetích zemí** by měl usnadnit získávání dat o počtu a struktuře rodin migrantů, místu jejich pobytu, ekonomické situaci a potřebách, potřebných pro tvorbu a implementaci státní integrační politiky. V roce 2012 byla vyjasněna nejdůležitější teoretická východiska, operacionalizovány používané pojmy a navržena metodika empirického sběru dat. Vznikly dva typy standardizovaných záznamových archů (pro rodinu a jednotlivé její členy), výběrový soubor rodin imigrantů podle zvolených znaků a kvóty pro sběr dat. Byla také zhodnocena využitelnost dat z Cizineckého informačního systému pro účely zjišťování informací o rodinách cizinců ze třetích zemí a proběhl předvýzkum dat o 20 rodinách a jejich členech.

Sběr empirických dat pokračoval i v roce 2013 a byla vyhodnocena data z pilotního empirického šetření. V roce 2012 provedené hodnocení využitelnosti údajů z Cizineckého informačního systému bylo doplněno o zhodnocení relevantních dat ČSÚ. Cizinecký informační systém je velmi významný, avšak omezený zdroj informací, více využitelných ukazatelů obsahuje Sčítání lidu, domů a bytů, nevýhodou je však desetiletá periodičita jejich sběru. Data získaná při výběrovém šetření v rodinách cizinců ze třetích zemí o nich vypovídají přímo a je možné zaměřit se na konkrétní informace. Šetření mělo pilotní charakter a mělo ověřit využitelnost navržené metodiky sběru dat a použitých výzkumných nástrojů. Kombinace rodinné karty a osobní karty jednotlivých členů rodiny umožnila souběžné zjišťování dvou vzájemně se doplňujících okruhů poznatků, byly vytvořeny dva odlišné zkoumané vzorky a získané datové soubory byly propojeny identifikátorem rodiny. Vznikly tak velmi ucelené informace o dotázaných rodinách a možnost dvojstranné kontroly. Na základě provedeného vyhodnocení všech uvedených postupů byla vytvořena metodika umožňující zjišťování a vyhodnocování údajů o rodinách cizinců ze třetích zemí a metodika pro hodnocení dopadů migrace a integrace rodin na sociální systémy.

Cílem projektu **Monitoring kvantitativních a kvalitativních indikátorů integrace cizinců z třetích zemí v ČR s důrazem na problematiku slučování rodin a čerpání sociálních dávek** bylo sledovat, aktualizovat a zpřesnit vybrané kvantitativní a kvalitativní indikátory integrace cizinců z třetích zemí v ČR. Kvantitativní ukazatele jsou aktualizovány podle údajů státní sféry v půlročních intervalech a zahrnují základní, analytické a srovnávací ukazatele o pobytových a demografických charakteristikách zaměstnanosti a trhu práce, vzdělávání včetně jazykové přípravy a sociálního začlenění. Kvalitativní indikátory jsou aktualizovány dotazníkovým šetřením v ročním intervalu a zahrnují názory a postoje cizinců z třetích zemí k české společnosti a názory a postoje české veřejnosti k cizincům žijícím na českém území.

Analýza integračních indikátorů ukázala, že počet cizinců z třetích zemí žijících v ČR nadále klesá, i když pokles není tak strmý jako v první polovině roku 2012 a v předcházejících letech, v absolutních číslech nejvíc ze země v ročním období červen 2012 až červen 2013 odešlo Ukrajinců (o 6 % stavu), relativně vyjádřeno nejvíc Moldavanů (o 15 %), Vietnamců méně než 0,5 %, ostatních národností 0,5–1 %. Naopak rostl počet cizinců z Ruské federace (povolna systematicky) a z Kazachstánu, Srbska a Černé hory, jejichž počet však kolísá. Přibývá také počet trvalých pobytů - koncem 1. pololetí 2013 58,6 % všech cizinců z třetích zemí pobývajících v ČR, z nichž 23,9 % podnikalo. Nejvíce poklesly počty podnikajících Ukrajinců (o 9 %) a Vietnamců (o 4 %), počet ruských OSVČ má mírně vzestupnou tendenci. Celková částka vyplacená na dávky SSP cizincům z třetích zemí vzrůstá.

Cílem projektu **Služby pro domácnosti – potenciální nástroj tvorby pracovních míst a boje s neformálním zaměstnáním** realizovaného ve spolupráci s Uníí zaměstnavatelských svazů ČR a ÚP ČR bylo získat poznatky k vytvoření podpůrného opatření k podpoře vzniku nových pracovních míst na trhu práce a omezení služeb pro domácnosti na neformálním trhu práce a na základě zkušeností a příkladů evropských zemí hledat možnosti řešení a nastavení obdobných podpůrných nástrojů podle potřeb a podmínek ČR.

Sektor služeb pro domácnosti má potenciál pro vytváření nových pracovních míst. Služby pro domácnosti v ČR ve většině případů fungují na bázi neformálního zaměstnávání. Pro fungování nástroje služeb pro domácnosti ve formálním prostředí je nutné, aby jejich cena nebyla vyšší než v neformálním prostředí. V praxi evropských zemí je toho dosaženo dotací ceny práce. Podpora vzniku nových pracovních míst na formálním trhu práce v sektoru služeb pro domácnosti se děje zprostředkovaně, prostřednictvím podpory zvýšení poptávky domácností po těchto službách, což umožňuje vznik dalších pracovních příležitostí na základě standardní pracovní smlouvy. Konečná podobná nástroje a nastavení parametrů jeho fungování si vyžádá studii proveditelnosti a pilotní odzkoušení v praxi ČR s cílem předejít problémům při implementaci.

Cílem projektu **Diverzita: flexibilní formy práce a sladování pracovního a osobního života** řešeného pro Českou spořitelnu, a. s., bylo vytvořit a implementovat systém flexibilních forem práce, vedoucí k úspěšné integraci rodičů po mateřské, resp. rodičovské dovolené, sladování pracovního a osobního života žen ve věku 55+ a osob pečujících o závislou osobu a ke zlepšení povědomí společnosti o nich. Řešení bylo rozčleněno do pěti částí, přičemž první se zaměřila na zhodnocení současného stavu a analýzu používaných flexibilních forem práce ve společnosti, vytváření silných a slabých stránek při jejich používání, šetření procesů a nastavených systémů společnosti a realizaci průzkumu mezi zaměstnanci. Následovala identifikace hlavních aktivit a příprava business case s cílem definovat konkrétní aktivity v oblasti sladování pracovního a pracovního života včetně vypracování business case pro jednotlivé varianty. Poté byl aktualizován již existující program na podporu rovných příležitostí Diversitas, resp. strategie diverzity a sladování pracovního a osobního života. Čtvrtým krokem byla implementace strategie genderové diverzity včetně konceptu flexibilních forem práce k sladování pracovního a osobního života zaměstnanců banky. Posledním krokem pak komunikační kampaň k podpoře implementace strategie genderové a věkové diverzity a flexibilních forem práce směrem k představenstvu České spořitelny, a. s., zaměstnancům a manažerům.

VÚPSV, v. v. i., se podílel na přípravě diskusních okruhů pro fokusní skupiny, dále se zaměřil na přípravu dotazníkových šetření, zajištění jejich realizace a zpracování a vyhodnocení výsledků, SWOT analýzu flexibilních forem práce ve společnosti a určení jejich silných a slabých stránek. Dále byl zpracován business case pro management společnosti popisující možná řešení a přístupy k flexibilním úvazkům včetně detailního rozpracování možných postupů řešení a přístupů k flexibilním formám práce včetně zhodnocení jejich implementace v podmínkách České spořitelny.

Cílem projektu **Zmapování situace v oblasti poradenství Úřadu práce ČR** bylo poznat současný stav poradenství na všech jeho úsecích. Pro účely projektu byla vymezena oblast trhu práce, zprostředkování a poradenství a ESF. Mapování proběhlo v souladu s projektem MIKOP, řešeným GR ÚP. Zmapování současného stavu proběhlo ve třech na sebe navazujících eta-

pách, a to dotazníkové šetření, realizace fokusních skupin a vyhotovení zpráv mapujících oblasti poradenství úřadu práce. Dotazníkové šetření i fokusních skupin se zúčastnili zaměstnanci krajských a okresních pracovišť. Dotazníky vznikly ve spolupráci pracovníků projektu MIKOP a VÚPSV, v. v. i. Sběr dat proběhl elektronicky s cílem zmapovat současnou situaci ve vymezených oblastech a dotazování byli je vykonávající pracovníci. Na šetření navázaly fokusní skupiny, realizované jednotlivě k výše vymezeným oblastem postupně ve všech 14 krajích, s cílem diskutovat, případně vyjasnit jejich názory na úpravy současného a nastavení budoucího fungování krajských a okresních pracovišť ÚP k zefektivnění a kvalitnějšímu poskytování služeb ÚP. Závěrečné zprávy za každou sledovanou oblast s vyhodnocením dotazníkových šetření byly doplněny o poznatky získané z fokusních skupin.

Projekt **Kontinuální sledování bariér integrace cizinců z třetích zemí se zřetelem na činnost asistenčních služeb** je zaměřen na zmapování souladu mezi potřebami deklarovanými cizinci z třetích zemí a nabídkou asistenčních služeb, jak je vnímají oni sami. Proběhlo kvantitativní empirické šetření v rozsahu 347 respondentů a kvalitativní výzkum pomocí 20 hloubkových rozhovorů s cizinci z třetích zemí. Začleňování cizinců z třetích zemí do české společnosti brání zejména nedostatečná znalost češtiny, jež rozšiřuje prostor pro jejich případnou diskriminaci. Další bariérou jsou diskriminace a xenofobní chování majoritní společnosti vůči cizincům a silící nezájem cizinců o integraci do české společnosti. Osobní zkušenost s diskriminací snižuje jejich pocit důvěry k majoritě i vůči krajanům. Začleňování ovlivňuje i odlišnost české kultury a života a vědomí vlastních kulturních a národnostních odlišností. U Vietnamců je patrná snaha uchránit si svůj způsob života a zvyklostí. Bariérou integrace je také zhoršující se postavení cizinců na trhu práce ČR a jejich poměrně nestabilní ekonomická a sociální situace. Český trh práce je v oblasti zaměstnávání cizinců z třetích zemí rigidní. Analýza jejich příjmové a finanční situace je i dnes neprobádanou oblastí. Podle jimi deklarovaných čistých osobních měsíčních příjmů lze předpokládat zhoršení finanční situace zejména u ohrožených skupin.

Začleňování cizinců do majoritní společnosti bránila také administrativní náročnost pobytové agendy, rostla však jejich důvěra k jí vyřizujícím úředníkům stejně jako jejich zájem o politickou participaci. Projevuje se také jejich neznalost práv a povinností, pramenící jednak z nedostatku informací, jednak až z nechuti plně si uvědomit status obyvatele ČR a z toho plynoucí povinnosti.

Asistenční služby pro cizince z třetích zemí by měly být velmi komplexní a okruh opatření a programů k jejich integraci by měl odrážet různorodost jejich potřeb. Specializace služeb NNO pouze na určitou oblast a rozdělení agend mezi různé pracovníky mohou snižovat jejich atraktivitu oproti službám nabízeným zprostředkovateli, kteří mohou služby poskytovat pružněji a být pro cizince „srozumitelnějšími“. Optimální skladba služeb z hlediska jejich zaměření se může regionálně výrazně lišit. Dřívější analýzy ukázaly nedostatečné využívání bezplatných služeb NNO cizinci, kteří využívali jiné formy podpory či pomoci. Využívání bezplatných asistenčních služeb bránilo také neinformovanost či jazyková bariéra, nedostatky služeb či negativní postoje k nim. Služby nestátních neziskových organizací a komerčních subjektů byly využívány srovnatelně, ty druhé poněkud více.

Byla zjištěna výrazná vazba cizinců na zprostředkovatele, ti však mohou preferovat vlastní finanční prospěch a nemusí jim dát kontakt na služby pro cizince veřejného nebo neziskového sektoru. Velká většina služeb NNO je poskytována bezplatně, komerční služby jsou poskytovány za úhradu. Cizinci využívající služeb výhradně komerčních subjektů patrně získají méně informací potřebných pro úspěšnou integraci. Komerční subjekty také úspěšně využívají postupy převzaté od neziskového sektoru a neziskové organizace „vytlačují“ s využitím „jejich“ metod, k čemuž přispívají i propracovanější marketingové strategie. NNO jsou nuceny mezi sebou více soupeřit a začínají své metody práce s klienty chránit, místo aby je vzájemně sdílely nebo dále rozvíjely.

Pozornost je třeba věnovat zvyšující se aktivitě komerčních subjektů při bezplatném zprostředkování informací cizincům ze třetích zemí. To se může omezovat pouze na komerčně atraktivní oblasti. Selektivnost zprostředkovaných informací je při jejich integraci do české společnosti velkým rizikem. Existují také nedostatky v dostupnosti informací v jazykových mutacích pro cizince, cizinci ze třetích zemí také mají velmi omezené možnosti získat informace o ČR v zemi původu a často mají velmi zkrácené představy.

## Hodnocení politiky sociálních služeb v širší perspektivě

V r. 2013 se výzkum zaměřil na různé formy financování sociálních služeb a jejich vliv na jejich organizaci, plánování a řízení.

Projekt **Sociální služby na rozcestí**, řešený ve spolupráci s Uníí zaměstnavatelských svazů, se zaměřil na klíčové otázky determinující charakter vývoje sociálních služeb v ČR, tj. na nastavení ceny sociálních služeb, postavení

klienta v systému sociálních služeb, úlohu obcí, měst a krajů při zajišťování jednotlivých typů a forem sociálních služeb, možné přístupy k tvorbě sítě sociálních služeb a na místní a regionální dostupnost sociálních služeb.

Vývoj každého sociálního systému ovlivňuje celá řada vzájemně se ovlivňujících faktorů, mezi nimiž existuje řada zpětných vazeb s významem podle podmínek jednotlivých zemí. Tyto faktory lze v zásadě rozdělit na tři hlavní okruhy, a to demografický vývoj, ekonomické a sociální faktory a společensko-politické determinanty včetně mezinárodních aspektů. Z hlediska očekávaných změn v zdravotním stavu populace a důsledků jejího stárnutí jsou významné analýzy demografického vývoje alespoň do r. 2030, systému financování dlouhodobé sociálně zdravotní péče, analýza a prognóza vývoje zdravotního stavu osob starších 65 let a potřeby dlouhodobé sociálně zdravotní péče, přístup k těmto službám jako ke službám obecného zájmu a zkušenosti s řešením těchto otázek v zahraničí. Potřeby sociálních služeb ovlivňuje také kvalita bydlení seniorů, dostupnost nezbytných veřejných služeb a jejich bezbariérovost a dopravní obslužnost jednotlivých regionů prostředky veřejné dopravy. Při hodnocení rozsahu poskytovaných sociálních služeb v jednotlivých regionech je třeba brát v úvahu míru urbanizace, věkovou, kvalifikační, profesní a sociální strukturu obyvatelstva na daném území a náboženská specifika jednotlivých regionů, strukturu osídlení jednotlivých územních celků, velikost obcí a hustotu obyvatelstva, míru realizace tradičních funkcí rodiny v péči o staré občany a nejvýznamnější sociologické změny probíhající ve společnosti, zejména rozpad vícegeneračního soužití rodin.

Dlouhodobě chybí koncepce rozvoje sociálních služeb. Vliv střednědobých plánů jejich rozvoje na změnu struktury poskytovaných služeb je zatím jen minimální. Stávající struktura forem sociální péče v jednotlivých regionech je výsledkem minulého vývoje, kdy praxe jen reagovala na nutnost zabezpečit potřeby starých a zdravotně postižených občanů. Systém financování sociálních služeb konzervuje rozdíly ve vybavenosti jednotlivých územních celků sociálními službami a nevytváří konkurenční prostředí. Politické, ekonomické a společenské podmínky a způsob financování ovlivňují přístup zainteresovaných subjektů i zájem o budování nových kapacit a forem zabezpečení potřeb občanů.

Zavedení příspěvku na péči k odstranění těchto problémů nepřispělo, financování sociálních služeb je nadále závislé na dotacích ze strany státu a zřizovatele, což vede ke konzervaci existujícího stavu, stagnaci rozvoje zejména terénních služeb a k neefektivnosti financování celého systému sociálních služeb. Byla navržena řada variant úprav výše příspěvku na péči, např. v závislosti na formě poskytované sociální služby.

## Hodnocení trendů demografického vývoje a možností rodinné politiky v návaznosti na další veřejné politiky čelit jeho sociálním dopadům

**V r. 2013 se výzkum zaměřil na měnící se rodinné a reprodukční chování v České republice, sladování pracovního a osobního života, nové formy denní péče o děti v ČR, opatření rodinné politiky v oblasti předškolní péče, služby pro fungující rodiny, rodinnou politiku na místní a regionální úrovni a na vývoj hmotné podpory rodin formou nepojistných sociálních dávek.**

Změny **rodinného a reprodukčního chování** bylo možno díky mezinárodní spolupráci a projektu Nové formy denní péče o děti v České republice konfrontovat s vývojem ve Francii. Změny nastaly v ČR i ve Francii, v různých obdobích, avšak v kontextu podobných celospolečenských změn, které v obou zemích vedly k odkládání založení rodiny do vyššího věku. V obou zemích do manželství vstupuje velmi malá část populace a ve stále vyšším věku, přičemž asi každé druhé končí v obou zemích rozvodem. Ve Francii se od 80. a v ČR od 90. let relativně populární nesezdané soužití stává dlouhodobou, resp. celoživotní alternativou manželství.

Odklad vstupu do manželství a alternativní formy partnerství vedly k odkladu či odmítnutí narození dětí, poklesla porodnost a plodnost, ve Francii však úhrnná plodnost neklesla pod 1,6 dětí na jednu ženu. Vysoká je úroveň plodnosti francouzských žen ve věku 30 až 40 let, kdy většina žen pracuje, ženy s dětmi však po porodu buď v práci pokračují, nebo se vrací po krátké době. Ve Francii je také vyšší podíl rodin s více než dvěma dětmi. V ČR byl vývoj počtu narozených dětí od poloviny 50. let 20. století nepravidelný, s maximem v polovině 70. let, kdy vlivem propopulačních opatření dosáhla úhrnná plodnost hodnoty 2,4 dětí na jednu ženu, minima bylo dosaženo v roce 1999 (1,13 dítěte na jednu ženu). Průměrný věk matek při porodu v ČR se po roce 1989 rychle přiblížil současným hodnotám ve Francii, také podíl dětí narozených mimo manželství se v posledních dvou dekádách přiblížil vývoji v zemích západní Evropy.

Zaměstnanost francouzských matek s malými dětmi je v porovnání s českými vyšší, k čemuž přispívá rodinná a sociální politika, politika

zaměstnanosti a podpora rovných příležitostí žen a mužů. Ke **sladování rodiny a zaměstnání** ve Francii vedou vyšší flexibilita pracovního času, časově méně náročné úvazky, kratší pracovní doba u plných úvazků, podpora celoživotního vzdělávání a zaměstnanosti žen a komplexní systém nerodinné péče o děti. Sladování rodiny a zaměstnání v ČR ovlivňuje využívání dlouhé rodičovské dovolené, což komplikuje další profesní dráhu a snižuje výděly a důchodové nároky žen. Malá nabídka flexibilních režimů práce vede k práci matek malých dětí na plný úvazek, přetrvává i tradiční dělba práce mezi partnery, což se promítá v nerovném postavení žen a mužů na trhu práce. Životní dráha žen se vyznačuje prodlužujícím se obdobím prvotního vzdělávání, krátkou fází zaměstnání a budování profesní pozice, fází intenzivní celodenní péče o dítě/děti a obdobím kombinace rodinných a profesních aktivit a aspirací. Rozhodování o péči o malé děti a chování žen na trhu práce jsou v ČR ovlivňovány rozdíly ve mzdách žen a mužů a nedostatečnou nabídkou služeb nerodinné péče o děti, zejména mladší 3 let.

Fungující **systém služeb nerodinné péče o děti** v předškolním věku je podmínkou úspěšného sladování práce a rodiny i zvýšení porodnosti a zaměstnanosti matek s malými dětmi. Ve Francii i v ČR existují jesle pro děti mladší 3 let a mateřské školy pro děti od 3 let do začátku povinné školní docházky. Ve Francii jsou služby rozmanitější, existují zde také služby mateřských asistentek, dané zvláštním zákonem, s kvalitou kontrolovanou státními orgány a podporované státem (daňové výhody a příspěvky pro rodiče dětí a placení sociálního pojištění mateřské asistentky státem). Státem jsou definovány, kontrolovány i finančně podporovány různé formy péče, tj. rodičovské jesle s účastí rodičů v zájmu propojení rodičovské a kolektivní péče; kombinovaná zařízení podle diferencovaných potřeb rodičů a dětí v lokalitě s pravidelnou i nepravidelnou, dlouhodobou i příležitostnou péčí či různými doplňkovými službami; rodinná zařízení s mateřskými asistentkami poskytujícími péči o ve své domácnosti a zároveň docházejícími se svěřenými dětmi do kolektivního zařízení. Francouzský systém nerodinné péče je velmi komplexní, ale zároveň poměrně transparentní. Za inspirativní pro ČR lze považovat např. aktivní roli státu a obcí včetně financování založeného na státem garantované podpoře ze systému sociálního zabezpečení a daní a dalších zdrojů se společnými pravidly pro všechny formy péče; monitoring potřeb a požadavků rodin; jednotné základní předpisy pro zařízení poskytující péči o děti do 6 let mimo resort školství; důraz na kvalitu péče, kvalifikaci personálu a individuální přístup k dětem; zohlednění individuálních potřeb rodin a dětí nabídkou různých typů zařízení; finanční podporu provozovatelů i rodičů (dávky, dotace, daně); kombinaci služeb denní péče o děti se službami na podporu socializace dětí a rodin, sdílení zkušeností, rodičovské kompetence apod.

Žádoucí kvality a efektivnosti je tedy možno dosáhnout v zařízeních různého typu lišících se podle rozmanitých individuálních potřeb dětí a rodičů, čímž se potvrzuje neopodstatněnost rozdělování zařízení denní péče podle věku dětí.

Inspirace z Francie posloužila při analýze **služeb pro fungující rodiny**, a to jak sociálních, tak nespádajících do sociálních služeb, hlavně mateřských center, plnicích několik klíčových funkcí na principu svépomoci (poradenství, aktivizační služby k zvyšování rodičovských kompetencí a posilování vztahu rodiče a dítěte, setkávání rodičů s cílem výměny zkušeností a různé zaměřené aktivity pro děti). Mateřská centra vyplňují mezeru v oblasti sociálních služeb a sociálně-právní ochrany a doplňují nabídku v konkrétních lokalitách. Mateřská centra mohou přispět ke zvyšování rodičovských kompetencí poskytováním sociálních a dalších služeb. Porovnání byl jejich koncept s úžejí zaměřenými francouzskými tzv. „zelenými domy“, což jsou místa socializace dítěte v kolektivu, přípravy na separaci od rodiče při nástupu do zařízení denní péče a posilování vztahu rodiče a dítěte za přítomnosti psychologa. V obou případech jde o neformalizovaná zařízení. Systém služeb péče o děti by měl reagovat na poptávku po službách na pomezí mezi neformálním setkáváním a odborným poradenstvím a aktivizací. Význam mateřských center pro podporu rodiny a její zdravý rozvoj je zřejmý, což by se mělo projevit při posuzování nároku na dotace nebo na oprávnění k poskytování sociálních služeb a služeb sociálně-právní ochrany.

Další formou podpory rodin s dětmi s funkcí prevence sociálních problémů rodin je propojení výchovy a vzdělávání dětí se sociálně terapeutickými a podpůrnými sociálními službami. Francouzským příkladem jsou tzv. rodičovské jesle, v nichž často dochází ke kombinaci těchto služeb. Také v ČR je odborníky reflektována naléhavost řešení situace sociálně znevýhodněných rodin s dětmi nástroji sociální prevence, čemuž by pomohly sociální a ekonomické podněty. Spektrum služeb, v nichž chybí terénní služby pro ohrožené rodiny a sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi, by se tak rozšířilo.

Největší potenciál k zavedení kombinovaných služeb pro rodiny mají zřejmě mateřská centra, existuje však rozpor mezi nízkoprahovým a svépomocným charakterem mateřských center a statutem subjektu péče

o děti, poskytujícího pravidelnou denní péči o děti. Finanční zdroje na podporu „alternativních“ forem denní péče o děti jsou velmi omezené. Na sociálně terapeutické a poradenské služby pro ohrožené rodiny lze potenciálně získat finanční podporu, pokud by služba byla registrovaná jako sociální, ale asi by byl oslaben charakter nízkoprahového zařízení. Je třeba zvýšit podporu alternativních forem péče, respektujícím individuální potřeby. Charakteru mateřských center odpovídá, nabízejí-li odborníci ženám pomoc i neformálně během obvyklých činností a další pak mimo centra. Mateřská centra se snaží vtahováním rodin z ekonomicky slabšího prostředí do svých programů zvýšit svou dostupnost pro znevýhodněné, ale ti se těžko aktivizují. V současné době komplikuje realizaci této formy služeb pro rodiny i další podobné inovace nepřijetí zákona o dětské skupině.

Končily rovněž práce na projektu **Opatření rodinné politiky na regionální a lokální úrovni a podmínky jejich zavádění v praxi**, jehož cílem byl návrh postupu a opatření k provádění rodinné politiky na úrovni obcí a krajů s obecně platnými principy a návody i doporučeními, jak ji modifikovat a aplikovat podle specifických podmínek. Z analýz výsledků získaných kvantitativními i kvalitativními metodami a studiem dokumentů vč. dokumentace soutěže „Obec přátelská rodině“ vyplynula potřeba zahrnout mezi navrhované postupy a opatření jak návod koncepčního přístupu k lokální rodinné politice, tak praktické náměty na řešení jejich dílčích oblastí.

V ČR jsou kompetence vyšších územně správních celků a regionů oproti jiným zemím omezenější a i méně využívané, což může být zdrojem diferencovaného a často nejasného přístupu ke koncipování a provádění krajské rodinné politiky. Kraje by měly mít koncepcí a metodiky rodinné politiky zohledňující specifické podmínky regionu, obcím by měly poskytovat finanční podporu, podněty a potřebné informace. Koncepcie na úrovni státu by měla vyjadřovat nastavení současných trendů a záměrů v oblasti rodinné politiky a jím vydávaná metodika by měla odrážet zobecněné zkušenosti rozvinuté výzkumy a odbornými analýzami. Potřebné jsou finanční podpora obcí ze strany státu, vzdělávání lidí a oceňování úspěšných obcí a dalších subjektů, např. prostřednictvím soutěží, auditů apod. Specifika role obcí a měst v rodinné politice vyplývají především z nejbližšího kontaktu mezi subjekty a objekty rodinné politických opatření a akcí a možnosti na ně reagovat diferencovanými nástroji. Přístupy a pojetí rodinné politiky na lokální a národní úrovni se diametrálně liší. Potřeba místní rodinné politiky je dána rozmanitostí potřeb a problémů rodin efektivně jen těžko řešitelných univerzálními opatřeními z centrální úrovně.

Výzkum **Analýza vývoje hmotné podpory rodin formou nepojistných sociálních dávek (s návrhem prorůstových opatření)**, provedený VÚPSV, v. v. i., ve spolupráci s Národním centrem sociálních studií, o. p. s., se zaměřil na analýzu vývoje hmotné podpory rodin nepojistnými sociálními dávkami od roku 1990 a zejména po roce 2010. V mezinárodním porovnání ČR po celou dobu v pořadí zemí klesala s výjimkou r. 2007, kdy se díky novým opatřením (rodičovský příspěvek) dostala zhruba na konec 2. třetiny sledovaných zemí. V r. 2010 činil podíl sociálních výdajů na rodinu a dítě na HDP díky reformám v ČR pouze 1,33 % a mezi zeměmi EU jsme obsadili 5. místo od konce.

Míra ohrožení chudobou nezaopatřených dětí je v ČR ve srovnání s ostatními zeměmi EU jedna z dlouhodobě nejnižších, ale rozdíl mezi mírou ohrožení chudobou nezaopatřených dětí do 16 let a všech obyvatel patří v ČR k těm vyšším. Podíl dětí ohrožených chudobou je velice nízký, ale jen pokud rodiče dosáhli vysokoškolského vzdělání. ČR relativně hodně vynakládá na rodičovský příspěvek (cca 7x víc než průměr za země EU), ale jen málo na přídavek na děti (nejméně v EU, kde jsou průměrné náklady na tuto dávku 10x vyšší).

Analýza se dále zaměřila na nepojistné sociální dávky jako na jeden z nástrojů sociální a rodinné politiky, hlavně na podmínky vzniku současných nepojistných dávkových systémů a vývoj jejich organizačního zabezpečení, mj. na změny, k nimž došlo v rámci jednotlivých fází připomínkového řízení klíčových právních norem. Vyhodnocena byla rovněž správnost formulovaných predikcí, zvláště predikcí dopadů opatření realizovaných po r. 2010. Opatření přijatá v rámci tzv. úsporných opatření vedla k podstatné změně základního konceptu sociální politiky, k odklonu od levné skupinové cíleně (selektivně) zaměřené a prokazatelně úspěšné prevence k nákladné individuální kurativě. V dokumentech k provedení změn nejsou analyzovány důsledky právě tohoto vývoje. Ani odborně zpracované predikce tedy nemusí vést k adekvátnímu rozhodnutí. V procesu projednávání může dojít k závažným změnám oproti zpracovaným návrhům a výsledné řešení může bránit dosažení zamýšleného cíle. V takovém případě je užiti tohoto nástroje sociální politiky za současné legislativní praxe značně nespolehlivé a nejisté, popř. až kontraproduktivní.

Následně byly formulovány náměty na úpravy v oblasti nepojistných dávek pro rodiny s dětmi a hlavní opatření a náměty na změny v oblasti rodinné politiky s důrazem na přijetí prorůstových opatření jako nástroje rozvoje lidského potenciálu a lidských zdrojů k posílení prosperity standardní rodiny. Sociální politika by se měla méně zaměřovat na problém

chudoby, jejíž řešení vyžaduje relativně malé výdaje a která se týká relativně malého okruhu obyvatel, a více se orientovat na rodiny dostávající jen velmi omezenou či žádnou podporu státu, jejichž daňové zatížení je vyšší než tato státní podpora. Problémem domácností se středními příjmy je nákladnost kvalitní péče o děti. Tyto rodiny s minimální nebo žádnou podporou plně hradí všechny náklady a svými disponibilními příjmy se přibližují rodinám pro nízké příjmy podporovaným. Jejich podpora by měla být taková, aby byla kvalitní péče o děti oceněna a ekonomicky zvýhodněna.

V rodinné politice je urychleně třeba přijmout a realizovat jednoznačné prorůstové impulzy jak v oblasti vzdělávání, tak i v oblasti sociálně ekonomické prosperity rodiny (mj. sjednotit daňovou slevu na poplatníka s daňovým zvýhodněním na dítě tak, aby finální dopad byl rozpočtově neutrální), zaměstnanosti a v oblasti bydlení. Úsporná opatření realizovaná po r. 2010 výrazně zvýšila počet příjemců dávek pomoci v hmotné nouzi a pravděpodobně významně zvýšila počet osob ohrožených sociálním vyloučením podle šetření EU – SILC.

## Hodnocení trendů v rozvoji kapacity veřejné správy a vládnutí ve vztahu k sociální politice

**V r. 2013 se výzkum zaměřil na implementaci reformy v rámci agendy dávek pomoci v hmotné nouzi, pojetí sociální pomoci a metodiku integrace sociální práce a poskytování dávek pomoci v hmotné nouzi a na udržení procesů plánování sociálních služeb na území Písku jako obce s rozšířenou působností.**

Cílem výzkumu **Raná fáze implementace reformy v rámci agendy dávek pomoci v hmotné nouzi** bylo zachytit situaci v oblasti poskytování sociální pomoci lidem v hmotné nouzi na kontaktních pracovištích ÚP ČR a v obcích tak, jak vypadala krátce po zahájení reformy od počátku roku 2012, se zaměřením na analýzu faktorů ovlivňujících úspěšnost její implementace do praxe. Soustředila se také na typy pojetí sociální pomoci uplatňované v nových podmínkách pracovníky agendy hmotné nouze a na to, zda a jaká dilemata při práci s klienty pociťovali. Z výsledků 86 polostrukturovaných rozhovorů s řadovými a vedoucími pracovníky vybraných referátů hmotné nouze při kontaktních pracovištích ÚP ČR a sociálních odborů obcí vyplynulo, že ani čtyři měsíce po zahájení reformy nebyly zajištěny základní podmínky pro její úspěšné převedení do praxe. Mezi pracovníky první linie i jejich nadřízenými panovala nejistota až konflikt ohledně cílů reformy, pracovní a organizační podmínky téměř znemožňovaly poskytování komplexní sociální pomoci, přičemž pracovníci první linie na ÚP ČR často čelili dilematu, zda nadále působit i jako sociální pracovníci, či akceptovat roli pouhých administrátorů dávek v hmotné nouzi dle očekávání svých nadřízených.

Sociální pomoc lidem v hmotné nouzi jak na pracovištích ÚP ČR, tak na obcích se primárně orientovala na překonání některých osobních deficitů klientů poskytnutím dávek či poradenstvím. Další formy pomoci byly využívány pouze příležitostně. U poměrně velké části pracovníků se pojetí pomoci primárně orientované na saturaci osobních deficitů klientů rozcházel s jejich představou pomoci vhodné pro tyto klienty. Jejich představa o optimální sociální práci s nimi zahrnovala rovněž učení a působení na problémové interakce klientů, což však podle nich nebylo možné běžně uplatňovat. V poreformním období nebyla pomoc lidem v hmotné nouzi zdaleka ustálená, není tedy možné předvídat, které z potíží byly či budou dočasné, a které naopak mohou přetrvávat či zesilovat a pojetí sociální práce s lidmi v hmotné nouzi dále ovlivňovat. Při rozsahu potíží při implementaci reformy sociální pomoci v hmotné nouzi lze jen stěží očekávat, že by se vyřešily „samy od sebe“. Je tedy třeba přijmout k řešení popsanych potíží opatření. Stanovení konkrétních kroků je dlouhodobějším procesem založeným na diskuzi mezi zástupci MPSV, vedoucími a řadovými pracovníky agendy sociální pomoci osobám v hmotné nouzi a akademiky z oboru sociální práce.

Cílem projektu **Pojetí sociální pomoci a metodika integrace sociální práce a poskytování dávek pomoci v hmotné nouzi** bylo vytvořit takový metodický nástroj, který významně podpoří spouzení poskytování dávek pomoci v hmotné nouzi se sociální prací. Vypracovaná „Metodika integrace sociální práce a poskytování dávek pomoci v hmotné nouzi“ pracovníkům v přímém kontaktu s příjemci těchto dávek poskytuje návod, jak s ohledem na životní situaci příjemce diferencovaně vybírat z typů sociální pomoci a jak je uplatňovat v praxi. Metodika byla zpracována na základě výsledků terénního šetření zahrnujícího detailní popis a hloubkové porozmnění tomu, jaká pojetí sociální pomoci jsou v současnosti v ČR uplatňována, zahraničních zkušeností a kritické reflexe navrhovaných postupů odborníky z praxe. Pilotní testování postupů navržených v metodice ověřilo jejich vhodnost pro danou cílovou skupinu a uplatnitelnost ve stávajícím systé-

mu pomoci v hmotné nouzi. Její uplatnění v praxi přispěje k tomu, aby pracovníci kontaktních pracovišť ÚP ČR a sociální pracovníci obcí využívali při pomoci lidem v hmotné nouzi a ohroženým hmotnou nouzí postupy sociální práce umožňující klientům zvládat problémy, které je do hmotné nouze přivedly nebo jim brání se z ní vymanit, čímž se sníží riziko jejich dlouhodobé závislosti na dávkách a zlepší se jejich schopnost samostatně řešit svoji životní situaci.

Výsledkem prací jsou dva výstupy, jeden zaměřený na diskusi a popularizační postupů sociální práce navržených v uvedené metodice, druhý shrnující výsledky analýzy kvalitativních dat získaných v průběhu realizace tří případových studií zaměřených na uplatňování sociální práce v systému pomoci v hmotné nouzi po implementaci sociální reformy v roce 2012. Ty ukázaly tendenci jednotlivých pracovišť agendy hmotné nouze při ÚP ČR buď k rozšířenímu, nebo naopak redukovánímu pojetí sociální pomoci. Při rozšířeném pojetí se pracovníci snažili o komplexní působení na osobní deficity klienta v hmotné nouzi s příležitostným využíváním prvků intervence orientované na problémy v interakcích. Při redukovánímu pojetí se soustřeďovali výhradně na správné posouzení a administraci dávek v hmotné nouzi s příležitostným využitím základního sociálního poradenství orientovaného v omezené míře na kompenzaci některých osobních deficitů těchto klientů.

Příklon k jednomu nebo druhému pojetí byl v době výzkumu spíše než vnějšími podmínkami ovlivněn hlavně předchozí zkušeností s agendou dávek pomoci v hmotné nouzi, vnitřní identifikací s původním způsobem výkonu této agendy blízkým rozšířenímu pojetí a mírou vnitřní motivace ji obdobným způsobem i nadále vykonávat. Uplatňování rozšířeného pojetí bylo v daných organizačních podmínkách pro pracovníky velmi vyčerpávající, a tak je poměrně pravděpodobné, že vliv organizačních podmínek postupně převáží nad přesvědčením pracovníků o dobré praxi.

V rámci projektu **Udržení procesů plánování sociálních služeb na území Písku jako obce s rozšířenou působností** byla v roce 2013 zpracována projekce vývoje obyvatelstva a rámcově její dopady na potřebu sociálních služeb. Vybavenost regionu sociálními službami byla porovnána s dostupností sociálních služeb v ČR a v Jihočeském kraji. Bylo zjištěno, že bude třeba zajistit kapacitu celého spektra služeb sociální péče. Analýza vývoje struktury příjemců příspěvku na péči podle věku příjemce, pohlaví a míry závislosti za prosinec 2007–2009 posloužila k regresní analýzou zpracovaný odhad vývoje počtu příjemců příspěvku na péči u osob starších 66 let jak v regionu, tak v Písku. Porovnání s aktuální kapacitou poskytovatelů těchto služeb ukazuje, že některé aktivity bude třeba přehodnotit.

Vybavenost správního obvodu ORP Písek sociálními službami je v porovnání s údaji za stát i za Jihočeský kraj vyšší u „tradičních“ typů bytových zařízení (domovů pro seniory a pro osoby se zdravotním postižením). Je však třeba rozvíjet pečovatelské služby, zejména v malých obcích, protože počet osob, jimž jsou v ORP Písek poskytovány, v relaci na 1000 osob starších 65 let, je nižší jak v porovnání s údaji za stát, tak za Jihočeský kraj. V Písku jsou poskytovány cca 435 osobám, v relaci na 1000 osob starších 65 let je vybavenost Písku pečovatelskou službou vyšší než celostátně i než v Jihočeském kraji.

Porovnání vybavenosti dalšími typy služeb sociální péče, sociální prevalence a sociálního poradenství je vzhledem k neúplným a nepřesným statistickým informacím a odlišným sociálním podmínkám velmi obtížné. Na tuto oblast se řešitelé zaměří v následujícím období.

## Monitorování vývoje sociálního dialogu a pracovních podmínek

V r. 2013 se ústav podílel na řešení mezinárodního výzkumného projektu zaměřeného na pracovní podmínky v centrálních orgánech státní správy a současně byl zapojen do tří observatoří mapujících industriální vztahy, pracovní podmínky a restrukturalizace v národním hospodářství

Projekt **Working Conditions and Industrial Relations in the Central Public Administration: Conducting in-depth case studies in Member States which have joined the EU since 2004** se zabýval pracovními vztahy a podmínkami v centrální státní správě v ČR, Rumunsku, Slovensku a Estonku. Závěrečná zpráva za ČR popisuje, vysvětluje a hodnotí reformní snahy ve státní správě a provedené změny s dopadem na sociální dialog a pracovní podmínky. Vychází z analýzy dostupných dat a z rozhovorů s představiteli centrální státní správy na straně zaměstnanců i zaměstnavatelů a s příslušnými odborníky.

Centrální státní správa v České republice zahrnuje Úřad vlády, 14 ministerstev a 11 ústředních správních úřadů vzniklých podle zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR. Po reformách územní veřejné správy v letech 1990–2000 byla v letech 1998–2002

připravována reforma centrální státní správy, řízená původně z Úřadu vlády ČR a od 1. listopadu 2006 Ministerstvem vnitra ČR, k jejíž plné realizaci nakonec nedošlo a zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (tzv. služební zákon) nevstoupil v platnost. Došlo pouze k dílčím organizačním změnám na některých ministerstvech. Od r. 2008 probíhala elektronizace veřejné správy a zavádění prvků e-governmentu (Smart Administration Strategy).

Růst deficitů veřejných rozpočtů v letech 1999–2006 vyvolal nutnost snižování podílu schodku veřejných rozpočtů na HDP. Původně v letech 1997 a 2002 také negativně ovlivnily záměry v oblasti reformy veřejné správy. V letech před krizí 2009–2013 docházelo k neúspěšným snahám snížit stav úředníků v centrální státní správě. V letech 2010–2013 byly kráceny provozní a investiční výdaje ministerstev o 10 % a byla snaha o zjednodušení agend, odstranění duplicit a snížení celkového počtu orgánů ústřední státní správy, k čemuž už kvůli předčasným volbám nedošlo.

Počet zaměstnanců ministerstev a ústředních úřadů (bez podřízených organizačních složek) se mezi lety 1999–2012 pohyboval mezi 18 300–15 000 zaměstnanci, mezi roky 2003–2011 poklesl o 11,2 %. Mezi zaměstnanci v centrálních správních úřadech mírně převažují ženy, na řídicích pozicích jsou však zastoupeny jen 11 %. Většina pracovníků pracuje na plný úvazek a mají pracovní smlouvu na dobu neurčitou. Jejich práva a povinnosti se řídí zákoníkem práce, některé dílčí oblasti jsou speciálně upraveny. Personální práce se zaměstnanci je nejednotná, sjednocujícím prvkem jsou předpisy pro odměňování, založené na platových třídách dle náročnosti práce a stupních dle započitatelné praxe. Plat je tvořen nárokovou a nenárokovou složkou, jež má plnit motivační funkci. Vzhledem k tomu, že výše nárokové části zaostává za platy v ekonomice, je tato složka používána jen k dorovnání na potřebnou úroveň platu.

V 18 úřadech z 26 působí odborové organizace sdružené v Odborovém svazu státních orgánů a organizací a byly v nich vyjednány podnikové kolektivní smlouvy. Na úrovni celé státní administrativy se nevyjednávají. Kolektivní vyjednávání je ve veřejném sektoru v řadě oblastí omezeno. Tam, kde to zákon umožňuje, se kolektivní smlouvy týkají tvorby a užití FKSP, příspěvků zaměstnavatelů na penzijní a životní pojištění, odstupného atd. S výjimkou některých profesí není právo na stávku a další protestní akce pro zaměstnance centrální státní správy nijak omezeno.

Absence služebního zákona a systemizace pracovních míst vede mnohdy k nekoncepčním úpravám počtu zaměstnanců, v odměňování, distribuci pracovních úkolů a k politizaci státní správy, což vede ke ztrátě motivace zaměstnanců, odlivu kvalifikovaných pracovníků a závislosti úřadů na politických rozhodnutích.

V roce 2013 pokračovalo také zapojení do celoevropské sítě **observatoří EIRO (European Industrial Relations Observatory), EWCO (European Working Conditions Observatory) a ERM (European Restructuring Monitor)**, vytvořené Evropskou nadací pro zlepšení životních a pracovních podmínek s cílem shromažďovat, analyzovat a šířit informace o industriálních vztazích, pracovních podmínkách a změnách na trhu práce.

EIRO shromažďuje informace o kolektivním vyjednávání a reprezentativnosti sociálních partnerů. V roce 2013 vznikly tyto studie: Vývoj mezd v 21. století, Industriální vztahy ve státní správě, Role sociálního dialogu a průmyslové politiky, Dopady demografických změn na sladování pracovního a rodinného života, Industriální vztahy a gender v Evropě, Změny v nastavení mzdových systémů v kontextu krize a nového řízení ekonomiky, Sociální dialog v malých firmách a mikrofirmách, Národní profil industriálních vztahů a Reprezentativní studie sociálních partnerů ve vybraných odvětvích – textil, stavebnictví, lokální administrativy, výroba, rozvod a obchod s elektřinou, chemický a dřevozpracující průmysl, silniční nákladní doprava a logistika.

EWCO monitoruje pracovní podmínky v nejširším slova smyslu, zejména dopady práce na zdravotní stav zaměstnanců, na kariérní a profesní rozvoj či na sladování rodinného života s prací. Vznikly tyto studie: Pracovní podmínky absolventů, Nové formy zaměstnávání, Změna profesní kariéry ve vyšším věku, vnitřní mobilita, Obtěžování a násilí v práci a Zaměstnávání osob s chronickými onemocněními.

ERM monitoruje změny na trhu práce v důsledku restrukturalizace ekonomiky s využitím denního tisku a jiných informačních médií. Vznikly tyto studie: Restrukturalizace ve veřejném sektoru, Opatření podporující příjmy mladých lidí a Opatření podporující stěhování za prací.

- 1 Položka se v nákladech práce vyskytovala již před rokem 2009. Její plnění však bylo dobrovolné, vyplývalo z kolektivního vyjednávání nebo z rozhodnutí zaměstnavatele.
- 2 Snížení sazby pojistného hrazeného zaměstnavatelem z 35 % objemu vyplacených mezd na 34 % od roku 2009.
- 3 V roce 2012 relativní cenová hladina v ČR klesla na 70 % úrovně EU-27.



služby), které využívají zejména osoby starší 80 let a osoby se zdravotním postižením. Společná vybavenost místy v denních stacionářích, v centrech denních služeb a vybavenost pečovatelskou službou v krajích ČR (graf č. 2) byla hodnocena, v porovnání s doporučeným standardem (75 míst na 1000 osob starších 65 let), ve většině krajů jako dostačující. S procesem transformace sociálních služeb lze v následujících letech předpokládat trend spojený s deinstitucionalizací sociálních služeb, tj. omezováním kapacity lůžek, včetně odpovídajícího omezení státní finanční podpory v zařízeních pobytových sociálních služeb a rozšíření a doplnění péče alternativními formami služeb ambulantních a terénních (Jaroševská, 2012; Jensen, Lolle, 2013; Kvašňáková, 2013; Lewis, West, 2014; Malíková, 2011).

Na základě porovnání krajů ČR dle vybavenosti vybranými službami sociální péče pobytového, ambulantního a terénního charakteru v letech 2007 a 2012 (obrázek č. 1) můžeme konstatovat, že mezi kraje nejméně si podobné vzhledem k zastoupení vybranými službami sociální péče patří: populačně největší kraje (ve shluku 2) Středočeský, Moravskoslezský a Jihomoravský kraj s nejvyšší vybaveností vybranými službami sociální péče, což může souviset i s územní dostupností služeb v těchto krajích, a Liberecký a Karlovarský kraj (ve shluku 4), které vykazovaly nejnižší vybavenost vybranými službami sociální péče. To souvisí především se skutečností, že se jedná o kraje s nejmenším počtem obyvatel. Z porovnání krajů ČR dle struktury vybavenosti vybranými službami sociální péče (obrázek č. 1) dále vyplynulo, že mezi kraje nejméně si podobné patří kraj Ústecký (shluk 3) s převažující vybaveností pobytových služeb sociální péče (tj. vybavenost místy v domovech pro seniory, v domovech se zvláštním režimem a v týdenních stacionářích) a Hlavní město Praha (shluk 1) s převažující vybaveností terénními a ambulantními službami, tj. počet osob s pečovatelskou službou a počet míst v centrech denních služeb, což může souviset i s větší dostupností těchto služeb v Hlavním městě Praze.

V souvislosti s hodnocením vybavenosti sociálními službami v ČR zůstávají ještě některé otevřené problémy. Při hodnocení vybavenosti neexistují žádné objektivní podklady, které by mohly být použity pro poměr ambulantní a terénní péče pro cílové skupiny, a statistika nerozlišuje cílovou skupinu u zařízení, která poskytují služby jak seniorům, tak osobám se zdravotním postižením (Model minimální kapacity sítě sociálních služeb na daném modelovém území, 2012). V krajích ČR určité rozdíly v rozsahu poskytovaných sociálních služeb souvisí zejména s mírou urbanizace, s věkovou, kvalifikační, profesní a sociální strukturou obyvatelstva na daném území, se strukturou osídlení jednotlivých územních celků, s velikostí obcí a s hustotou obyvatelstva (Jeřábková, Průša, 2012; Průša, Horecký, 2012; Sociální služby na rozcestí, 2013; Víšek, Průša, 2012). Proto námětem pro další výzkum může být hodnocení vybavenosti krajů ČR službami sociální péče s přihlédnutím

k územní a ekonomické dostupnosti služeb nebo věkové struktuře obyvatelstva v krajích využívajících tyto služby.

## Závěr

Z veřejných služeb je v České republice nejpropracovanější standardizace sociálních služeb. Z hlediska kvality poskytovaných sociálních služeb je standardizací věnována systematická pozornost od roku 2000. Standardy kvality a principy sociálních služeb jsou definovány zákonem o sociálních službách (s účinností od roku 2007) jako tzv. zákonné standardy a zaměřují se na standardy procedurální, personální a provozní. Na základě standardů kvantitativního charakteru je realizováno hodnocení vybavenosti území sociálními službami (podle stanoveného počtu míst nebo počtu osob pro konkrétní službu). Při hodnocení rozsahu poskytovaných sociálních služeb v jednotlivých krajích je nutné vycházet z jejich vybavenosti, ale nelze uplatňovat stejná hlediska na celém území ČR. Vybavenost území sociálními službami je nutné posuzovat a rozvíjet (Průša, Horecký, 2012; Víšek, Průša, 2012) i v širších aspektech (územní a finanční dostupnost, návaznost služeb, informovanost občanů, kvalita výkonu služeb nebo ekonomická efektivnost) než jen samotnou přítomností příslušných zařízení a aktivit.

Ke zvýšení efektivnosti financování služeb sociální péče je navrhováno, v souvislosti s finanční standardizací, transformovat dotaci ze státního rozpočtu do nového příspěvku na péči, jehož výše bude diferencována podle formy poskytované péče (v pobytových, ambulantních a terénních zařízeních) a s přihlédnutím k tomu, zda je péče poskytována prostřednictvím registrovaného poskytovatele sociálních služeb nebo rodinných příslušníků a blízkých osob.

## Literatura:

- Čámský, Pavel - Sembdner, Jan - Krutílová, Dagmar. *Sociální služby v ČR v teorii a praxi*. 1. vyd. Praha: Portál, 2011. 264 s. ISBN 978-80-262-0027-7.
- Haláček, Dušan. *Standardizace veřejných služeb*. 1. vyd. Ostrava: VŠB-TU, 2004. 152 s. ISBN 80-248-0685-1.
- Halásková, Renáta. *Vybrané aspekty sociálních služeb pro seniory. Aktuální otázky sociální politiky - teorie a praxe*, 2012, roč. 6, s. 35-45. ISSN 1804-9095.
- Halásková, Renáta. *Význam standardizace sociálních služeb v době jejich liberalizace*. 1. vyd. Praha: VÚPSV, 2013. 137 s. ISBN 978-80-7416-118-6.
- Horecký, Jiří. *Návrhy na změnu výplaty a použití příspěvku na péči. Asociace poskytovatelů sociálních služeb v ČR* [online]. 2012, 39s. [cit. 2013-11-28]. Dostupné z: [http://www.apsscr.cz/files/files/Prispevek\\_na\\_peci\\_JH\\_finalup.pdf](http://www.apsscr.cz/files/files/Prispevek_na_peci_JH_finalup.pdf)
- Jaroševská, Elena. *Změna způsobu řízení sociálních pobytových služeb jako nástroj jejich deinstitucionalizace. Aktuální otázky sociální politiky - teorie a praxe*, 2012, roč. 6, s. 56-65. ISSN 1804-9095.
- Jensen, Per H. - Lolle, Henrik. *The Fragmented Welfare State: Explaining Local Variations in Services for Older People. Journal of Social Policy*, 2013, vol. 42, no. 02, pp. 349-370. ISSN 0047-2794.
- Jeřábková, Věra - Průša, Ladislav. *Příspěvek na péči - analýza dostupných datových zdrojů* [online]. 2012, 148 s. [cit. 2013-11-28]. Dostupné z: [http://www.mpsv.cz/files/clanky/13767/prispevek\\_pece.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/13767/prispevek_pece.pdf)
- Kolektiv autorů. *Obce, města, regiony a sociální služby*. 1. vyd. Praha: Socioklub, 1997. 271s. ISBN 80-902260-1-9.

- Kolektiv autorů. *Sociální služby na rozcestí*. 1. vyd. Praha: Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR, 2013. 296 s. ISBN 978-80-905248-3-5.
- Kozlová, Lucie. *Sociální služby*. 1. vyd. Praha: TRITON, 2005. 80s. ISBN 80-7254-662-7
- Kvašňáková, Lenka. *Možnosti a omezení individuálního plánování v rezidenčních sociálních službách pro seniory. In JANEBOVÁ, Radka (ed.). Spolupráce v sociální práci: sborník z konference IX. Hradecké dny sociální práce Hradec Králové 21. až 22. září 2012*. Hradec Králové: Gaudeamus, 2013. ISBN 978-80-7435-259-1. s. 505-510.
- Lewis, Jane - West, Anne. *Re-Shaping Social Care Services for Older People in England: Policy Development and the Problem of Achieving „Good Care“*. *Journal of Social Policy*, 2014, vol. 43, no. 01, pp. 1-18. ISSN 0047-2794.
- Lindbeck, Assar - Nyberg, Sten - Weibull, Jorgen W. *Social Norms and Economic Incentives in the Welfare State. The Quarterly Journal of Economics*, 1999, vol. 114, no. 1, pp. 1-35. ISSN 0033-5533.
- Malíková, Eva. *Péče o seniory v pobytových sociálních zařízeních*. 1. vyd. Praha: Grada, 2011. 328 s. ISBN 978-80-247-3148-3.
- Matoušek, Oldřich. *Sociální služby: legislativa, ekonomika, plánování, hodnocení*. 2. vyd. Praha: Portál, 2011. 200 s. ISBN 978-80-262-0041-3.
- Mazzocchi, Mario. *Statistics for Marketing and Consumer Research*. 1. vyd. London: Sage Publications, 2008. 412 s. ISBN 978-1-4129-1122-1.
- Mertl, Jan. *Sociální a ekonomické aspekty efektivnosti sociálních služeb. Fórum sociální politiky*, 2008, roč. 2, č. 3, s. 2-8. ISSN 1802-5854.
- Model minimální kapacity sítě sociálních služeb na daném modelovém území*. [online]. Praha: VÚPSV, 2012, 38 s. [cit. 2013-11-30]. Dostupné z: <http://podpora-processu.cz/wp-content/uploads/2013/02/model.pdf>.
- Nemec, Juraj. *Standardy: ano nebo nie? In Standardizace veřejných služeb jako předpoklad efektivnosti rozvoje regionů*. Brno: Masarykova univerzita v Brně. Ekonomicko-správní fakulta. Katedra veřejné ekonomie, 2003. ISBN 80-210-3192-1. s. 10-15.
- Ochrana, František. *Veřejné služby - problém vymezení pojmu a standardizace. In Standardizace veřejných služeb jako předpoklad efektivnosti rozvoje regionů*. Brno: Masarykova univerzita v Brně. Ekonomicko-správní fakulta. Katedra veřejné ekonomie, 2003. ISBN 80-210-3192-1. s. 16-21.
- Pestieau, Pierre. *The Welfare State in the European Union: Economic and social Perspectives*. 1. vyd. Oxford: Oxford University Press, 2006. 169p. ISBN 0-19-926102-4.
- Průša, Ladislav. *Efektivnost sociálních služeb: vybrané prvky a aspekty*. 1. vyd. Praha: VÚPSV, 2007. 38 s. ISBN 978-80-87007-73-0.
- Průša, Ladislav. *Analýza ekonomické efektivnosti zajišťování péče o příjemce příspěvku na péči*. [online]. 2012, 41s. [cit. 2013-12-20]. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/files/clanky/13763/analýza.pdf>
- Průša, Ladislav - Horecký, Jiří. *Poskytování služeb sociální péče pro seniory v České republice a ve Švýcarsku: mezinárodní komparace*. 1. vyd. Tábor: Asociace poskytovatelů sociálních služeb České republiky, 2012. 138 s. ISBN 978-80-904668-3-8.
- Standardy kvality sociálních služeb*. [online]. 2002. [cit. 2013-09-27]. Dostupné z: <http://eapraha.cz/joomla/images/stories/knihovna/standardy.pdf>
- Statistická ročenka z oblastí práce a sociálních věcí 2007*. 1. vyd. Praha: MPSV ČR, 2008. 196 s. ISBN 978-80-86878-83-6.
- Statistická ročenka z oblastí práce a sociálních věcí 2012*. 1. vyd. Praha: MPSV ČR, 2013. 144 s. ISBN 978-80-7421-065-5.
- Tomeš, Igor. *Sociální politika, teorie a mezinárodní zkušenost*. 2. vyd. Praha: Socioklub, 2001. 262 s. ISBN 80-86484-00-9.
- Tomeš, Igor et al. *Sociální správa: úvod do teorie a praxe*. 2. vyd. Praha: Portál, 2009, 304 s. ISBN 978-7367-483-0.
- Víšek, Petr - Průša, Ladislav. *Optimalizace sociálních služeb*. 1. vyd. Praha: VÚPSV, 2012, 130 s. ISBN 978-80-7416-099-8.

*Autorka působí na Vysoké škole logistiky v Přerově.*