

BÍLÁ KNIHA

SOCIÁLNÍ POLITIKA



TOP
tým

poslanecký klub
els
v evropském parlamentu



Předmluva



Luděk Niedermayer
europoslanec



V současném světě plném rychlých změn a komplexních problémů či krizí se před naší zemí i našim kontinentem objevují další a další výzvy v klíčových oblastech, jako jsou hospodářství, zahraniční a evropská politika, energetika, ale i ve školství, sociální a zdravotní politice. Stále více se diskutuje o bezpečnosti v Evropě, o její energetické, technologické i surovinové soběstačnosti, o udržitelnosti či budoucí roli umělé inteligence v ekonomice i společnosti jako takové.

Odpověď na tyto výzvy stojí mimo jiné i v kvalitě a flexibilitě vzdělávacích systémů a třeba i přípravě společnosti na změny spojené s demografickým vývojem. A to jsou jen dvě z mnoha oblastí, ve kterých úspěch či neúspěch bude formovat naši budoucnost. Otvírá se před námi mnoho otázek a s nimi vzniká také prostor pro tvorbu nových odpovědí. Naše doba vyžaduje schopnost nejenom včas aktivně reagovat na nové výzvy, ale též schopnost je předvídat a aktivně přispívat k formování nových odpovědí na výzvy budoucí. A nejde jen o "abstraktní odpovědi", ale hlavně, v souladu s nimi, přijímání funkčních politik, které zajistí stabilitu, bezpečnost a prosperitu naší společnosti.

V proměnlivém prostředí světa, Evropy a České republiky ve 21. století budou získávat čím dál větší roli dnešní mladá generace, jejichž názory a pohledy jsou nositeli budoucí podoby naší společnosti. Velmi proto vítám angažovanost členů a členek mládežnické politické organizace TOP 09 TOP týmu, kteří projevují aktivní zájem o konstruktivní řešení výzev, jež ovlivňují a budou ovlivňovat nejen jejich generaci, ale i celou společnost, včetně generací budoucích. V postojích členů TOP týmu, reflektovaných v následujících bílých knihách můžeme vidět důkaz, že mladí lidé nejen sledují vývoj společnosti, ale také aktivně přispívají do veřejné diskuse. Není jim lhostejná budoucnost naší země ani Evropské unie a toho si velmi cením.

Úvod

Viděno dnešní perspektivou se zdá nezpochybnitelné, že naše budoucnost je rámována, minimálně v oblasti sociální politiky, dvěma dominantními faktory:

- 1) Demografickým vývojem, který predikuje nárůst skupiny občanů starších 65 let oproti zmenšení ekonomicky aktivní populace (dle dnešních měřítek). Z toho obecně vyplývá, že počet osob čerpající dávky sociálního pojištění i zdravotní péči bude neustále stoupat a počet klasických přispěvatelů na systém sociálního a zdravotního zabezpečení bude klesat.
- 2) Technologickým rozvojem a jeho dopady na pracovní trh. Díky technologickým změnám lze očekávat zásadní změny na trhu práce - zánik, útlum a redefinice některých profesí, v důsledku čehož pravděpodobně nastane situace, kdy se větší skupiny jinak pracovitých občanů na dočasnou dobu ocitnou bez prostředků pro zajištění důstojné životní úrovně.

Stát je povinen se na tuto budoucnost připravit a pomoci společnosti k hladké transformaci. TOP tým je přitom přesvědčen, že stát nemůže s transformací společnosti udržet krok pouze parametrickými změnami systému. V mnoha ohledech je třeba ostře otočit kormidlem a vplout do zcela nových vod, tak jako naši předci na počátku minulého století.

Jednodušší a transparentní systém sociálních dávek

Česká republika má složitý systém účelově definované a velmi rozdrobené podpory s různými možnostmi (ne)kombinovatelnosti a TOP tým se domnívá, že nad přínosy takového členění dnes převažují negativní dopady s tím spojené byrokracie, netransparentnosti a uživatelské nepřívětivosti systému. Jakkoli robustní, tento systém není pro pracující občany přehledný a přístupný a mají malé povědomí na jakou pomoc mají nárok. Příjemci sociálních dávek jsou pak mnohdy kvůli netransparentnosti systému stigmatizováni jako ti, kteří se “přisáli” na stát

a mají se díky tomu lépe než ostatní. To podporuje i existence části občanů, kteří systémově našli pohodlné živobytí v čerpání státní podpory, protože se naučili vyplňovat předepsané formuláře.

V první řadě se domníváme, že státní pomoc musí být efektivní a proto musí směřovat jen těm, kteří si nemohou pomoci sami. Proto podporujeme, aby se v maximální možné míře prosazoval princip, že sociální dávky jsou spojeny s testováním příjmu a ve všech rozumných případech i majetku příjemce či jeho domácnosti (zachování okruhu společně posuzovaných osob). Testování na jednu dávku by mělo být v maximální možné míře přenositelné i na ostatní dávky ale mělo by mít předem stanovenou časově omezenou platnost. Je přitom navýsost spravedlivé, aby stát požadoval po příjemcích tyto informace, protože občan má vždy volbu se rozhodnout, zda splňuje podmínky pro poskytnutí dávky a potřebuje ji natolik, aby státu rozkryl své majetkové poměry.

Veškeré nepojistné dávky (vč. nového sociálního doplatku viz dále) zároveň musí být parametricky nastaveny tak, aby jejich příjemci neztráceli motivaci k znovuzapojení se do pracovního procesu. Nesmí docházet k tomu, aby bez specifických okolností takovou situaci odůvodňující, se občané čerpající státní podporu měli stejně nebo lépe než pracující lidé, a to i s ohledem na rozdílnou kvalitu života, kdy pracující občané „směňují“ svůj čas za příjem. I proto obecně upřednostňujeme, aby v maximální možné míře byla podpora státu v sociálních situacích řešena institutem daňových slev oproti přímým transferům v podobě sociálních dávek.

Podporujeme slučování dávek sociálního zabezpečení, ideálně se zavedením univerzální dávky sociální pomoci, jež bude sloužit k dorovnání příjmů žadatele či jeho domácnosti na minimální garantovanou výši příjmu na hlavu (pracovně sociální doplatek). Taková základní dávka by byla velmi transparentní, jednoduše představitelná, a proto by jí mohl stát změnou definice sociálních situací, v kterých by na ni vznikal nárok, flexibilně využívat k reakci na nečekanou ztrátu příjmu širší skupiny občanů. Zároveň by se tím snížila byrokratická zátěž spojená se širokým spektrem dávek.

Minimální garantovanou výše příjmu pro sociální doplatek navrhujeme stanovit jako procentuální část mediánu mezd, aby bylo zajištěno, že státní podpora v časovém horizontu

nedevaluje z důvodu makroekonomického vývoje. Obdobně bychom doporučovali navázat na objektivní ekonomické ukazatele i další nepojistné dávky. Z hlediska parametrického nastavení pak považujeme za vhodné, aby byla stanovena různá minimální výše příjmu na hlavu dle věku a zdravotního stavu (celiakie apod.) osob v domácnosti s ohledem na průměrnou výši nákladů za zajištění základních potřeb.

Jsme dále přesvědčeni, že pokud se příjemce sociálních dávek uchytí na trhu práce, mělo by být zajištěno, aby se tato skutečnost reálně promítla do jeho životní úrovně a tím se udržela jeho motivace. Je potřeba se vyhnout efektu, kdy za zapojení do pracovního procesu jsou lidé pobírající dávky penalizováni tím, že se jejich celkové příjmy propadnou. Proto v případě sociálního doplatku (viz výše) si umíme představit přechodné období, po které bude poměrná (zbytková) část dávky vyplácena příjemci i když dosáhl minimální garantované úrovně příjmu vlastními silami.

Také je z našeho pohledu nutné zajistit, aby se pomoc dostala k potřebným co nejdříve, protože kdo pomáhá rychle, pomáhá dvakrát. Proto podporujeme digitalizaci systému Ministerstva práce a sociálních věcí a možno zažádat o většinu sociálních dávek online. Zjednodušení systému dávek a jejich větší transparentnost pro příjemce by měla zjednodušit i digitalizaci agendy. Též jsme ochotni připustit, aby v případě potřeby delšího času pro testování žadatele, byla dávka podmíněčně přiznána a vyplacena na základě domněnky, že žadatel podmínky splňuje. Měly by se ale zpřísnit postihy za neoprávněné čerpání dávek.

Transformace státního systému podpory ve stáří

Bereme jako fakt, že stávající průběžný systém důchodového pojištění je dlouhodobě neudržitelný. Zároveň se znepokojením sledujeme, jak v rámci tohoto systému propuká neřešitelný konflikt mezi principem zásluhovosti a finančními možnostmi státu, které nejsou neomezené. Navíc v kontextu tohoto veřejného pojištění (na rozdíl od zdravotního pojištění) je historicky zkonstruována přímá úměra mezi odvody do systému a získanou dávkou.

Nemáme přitom pochyb o tom, že tento systém je odsouzen nivelizovat význam zásluhovosti a stát se systémem rovného důchodu nebo způsobit státní bankrot.

Zároveň jsme pevně přesvědčeni s veškerou úctou a péčí, kterou chceme prokazovat a ve svých osobních životech prokazujeme seniorům, že česká společnost si nemůže dovolit, aby se český stát dokázal postarat jen o seniory a to jen stěží. A rozhodně budeme mnohem radši volit zachování stávajícího standardu a kapacitní a finanční dostupnosti zdravotní péče, než jistoty rovného důchodu. Je třeba si přiznat, že stávající systém důchodového zabezpečení vznikl v době jiných okolností a jiných možností, ve společnosti, která byla mnohem méně dynamická a různorodá.

Věříme, že dnes je pro budoucnost mnohem prozřetelnější se soustředit na to, aby byl stát především schopen podpořit a podržet ekonomicky aktivní obyvatele v produktivním věku tak, aby v tomto období využili maximum svého potenciálu ke svému vlastnímu zajištění, a to dle své volby i na stáří. Jsme přesvědčeni, že stát se musí začít oprostovat od ekonomického břemene výplaty důchodů z průběžného systému důchodového pojištění všem a investovat spíše do dnes a v budoucnu ekonomicky produktivní části obyvatelstva (včetně pracujících seniorů). V tomto vidíme nutný posun paradigmatu uvažování o sociální roli státu. Ostatně nepovažujeme za správnou ani historicky zakořeněnou praxi nejedné české domácnosti, kdy senior jako člen univerzálně zajištěné skupiny občanů dotuje mladší generace.

Nechceme přitom žádné generační války a v každém případě chceme, aby bylo šetřeno nároků generace našich rodičů a i všech ostatních vzniklých za stávajícího systému důchodového pojištění až do okamžiku jeho ukončení. Na druhou stranu je opravdu třeba přehodnotit způsob uvažování o stáří a roli státu v sociálním zajištění občanů na stáří do budoucna. Zejména s ohledem na mnohokrát prokázanou skutečnost, že občané umí se svými penězi v průměru hospodařit mnohem lépe nežli s nimi hospodaří stát. Stávající průběžný systém důchodového pojištění přitom vložené prostředky občanů nijak nezhodnocuje, není v žádném případě absolutní jistotou (podívejme se na příklad Řecka) a je nástrojem závislosti občanů na státu.

Zároveň věříme ve svobodu volby, v jaké fázi svého života chce kdo mít jakou životní úroveň a jakým způsobem se rozhodne jí dosáhnout a jakým způsobem si jí zajistí. Strategii jak

přistoupit k zajištění na stáří je pak neskutečné množství a každému vyhovuje něco jiného a o žádné se nedá říct, že by fungovala univerzálně. Neoddělitelnou součástí svobody volby je ale odpovědnost za důsledky takové volby.

Pro všechny tyto důvody jsme přesvědčeni, že systém státní podpory ve stáří se musí zcela změnit a my podporujeme, aby se tak stalo tak, že bude ukončen průběžný systém důchodového pojištění a nahrazen pouze systémem sociální dávky - příplatku ve stáří. Ten bude určen pouze seniorům, kteří se v produktivním věku nezvládnou zajistit tak, aby při dosažení důchodového věku dosáhli definované úrovně příjmu ve vztahu k průměrné mzdě. Tím, že by systém poskytoval minimální příplatek ve stáří jako sociální dávku na základě průměrné mzdy, by byli občané nuceni se stát aktivními účastníky svého finančního zabezpečení. Tato transformace jim pak dá větší kontrolu nad jejich penězi a větší právo se rozhodnout, jak je investovat a jak žít svůj život.

V tomto novém systému by se stát přestal starat o udržení životní úrovně občanů ve stáří, ale soustředil by svou péči na to, aby ohroženým skupinám seniorů garantoval pokrytí základních životních potřeb. Opustil by se pojistný princip - ostatně uvažovat dnes o dosažení věku 65 let jako pojistné události zcela neodpovídá dnešní realitě ani principům pojistné matematiky. Díky tomu, že by se jednalo o systém sociální dávky, zanikla by též pojmově nároková přímá vazba mezi prostředky odvedenými příjemcem do systému a jemu konkrétně vyplacené dávky a stát by "neplýtvat" svými omezenými prostředky na finanční příspěvek té části obyvatelstva, která se zajistila tak, že se pohybuje nad pokrytím základních potřeb.

Nejednalo by se přitom o žádné trestání takto schopných občanů, protože snížení nároků ze systému by se projevilo snížením odvodů na sociální pojištění, čímž by takovíto občané získali dodatečné prostředky, které by mohli investovat do vlastního zajištění na stáří (a pravděpodobně dosažení většího výnosu) - přitom lze předpokládat, že právě tato skupina občanů dokáže takového dodatečné prostředky zhodnotit lépe než předpokládaný většinový příjemce příplatku ve stáří.

Pozitivním dopadem navrhovaného systému by měl být pokles nákladovosti systému včetně získání částečných úspor i na straně státu. K okamžiku ukončení průběžného systému důchodového pojištění a přechodu na nový systém by začaly okamžitě klesat předpokládané

náklady systému oproti stávajícím predikcím, což by nepochybně ocenil kapitálový trh a projevil by se to v ekonomických výhledech České republiky. Celkově by se systém stal stabilnější a ve střednědobém horizontu by se mohly začít snižovat odvody na sociální pojištění (předpokládáme, že nový systém vzhledem k potřebě dofinancovat ukončený systém průběžného důchodového pojištění by zachoval oddělený zdroj příjmu v podobě sociálního pojištění), což by snížilo zdanění práce v České republice, což by se opět pozitivně podepsalo na celkovém výkonu české ekonomiky.

Úspory na straně státu a jeho aparátu, by pak mohly být investovány do rozvoje a posílení části sociálního systému (i včetně služeb státu v této oblasti - zejména státní podpory zaměstnanosti), která je směřována na lidi v produktivním věku. Zároveň by se takřka okamžitě začala část kapitálu, který dnes "protéká" bez užitku přes stát, hromadit v soukromém sektoru v soukromých penzijních fondech či po vzoru Německa v zaměstnaneckých penzijních fondech, čímž by se podpořil i investiční trh v České republice a investiční síla českého kapitálu.

Jelikož by příplatek ve stáří byl sociální dávkou, vztahoval by se na něj i majetkový a příjmový test, aby dávky byly zaměřeny na ty, kteří je skutečně potřebují. Tím se zajistí, že finanční prostředky jsou směřovány k těm, kteří nemají dostatečný majetek nebo příjem pro důstojný život ve stáří. Přitom se domníváme, že není třeba se ve velkém obávat ztráty motivace občanů k vlastnímu zajištění na stáří, pokud nebude pokrytí základních potřeb definováno extenzivně, jelikož většina společnosti si chce ve stáří udržet svoji životní úroveň.

Samozřejmě si uvědomujeme, že změny systému starobního důchodu jsou velmi citlivým tématem a předpokládáme, že koncepce nového systému zajištění na stáří a stávajícího průběžného systému důchodového pojištění budou muset vedle sebe existovat paralelně po dobu desítek let. Poměrný důchod z průběžného systému důchodového pojištění podle doby účasti ve "starém" systému bude třeba vyplácet i nepřijemcům nového příplatku ve stáří po mnoho desetiletí od ukončení průběžného systému důchodového pojištění (klasický starobní důchod se ale bude započítávat samozřejmě do příjmové hranice příplatku ve stáří). Jsme pevně přesvědčeni, že navrhovaný nový systém ani v souběhu s postupně dobíhajícími nároky z průběžného systému nepřinese státu v dlouhodobém horizontu vyšší náklady, než ty, které

jej stejně čekají podle predikcí založených na udržení průběžného systému důchodového pojištění.

Dle názoru TOP týmu je v krátkodobém horizontu klíčové pro jistotu udržení státního systému sociálního zajištění na stáří a jistotu občanů o jejich budoucnosti, co nejdříve dosáhnout shody na parametrech nového systému a stanovit datum, od kterého již nebudou občanům vznikat nové nároky na výplatu z průběžného systému důchodového pojištění. Je pak ke zvážení, zda v jisté části transformace nenahradit zbývající odvody do průběžného systému důchodového pojištění, nutné k financování výplat starobních důchodů, na které vznikl nárok před tímto datem, speciální daní.

Do doby, než česká společnost nalezne odvahu ke změně paradigmatu a transformaci systému státní podpory ve stáří je potřeba se pokusit stabilizovat průběžný systém důchodového pojištění snižováním jeho výdajů a navyšováním jeho příjmů. Toho lze dle našeho názoru dosáhnout zejména snižováním redukční hranice u vysokých důchodů a jejich celkovou větší redukcí do budoucna či po vzoru veřejného zdravotního pojištění zavést institut státního pojištěnce a odvodu za něj, jehož výše bude indexovaná. Klíčové je dále udržení vysoké legální zaměstnanosti a v případě, že by vznikly přebytky na straně sociálního pojištění, jejich účelné vynaložení na podporu sociální politiky státu (nikoliv prosté převedení do státního rozpočtu).

Liberalizace pracovního trhu

Český pracovní trh dlouhodobě trpí nedostatkem pracovní síly, tím pádem i nízkou mírou nezaměstnanosti a nízkou produktivitou. Tato nízká produktivita souvisí i s nízkou úrovní vzdělávání dospělých v produktivním věku a nízkou adaptabilitou zaměstnanců na změny. TOP tým je přitom přesvědčen, že na tom má svůj nemalý podíl nízká motivace zaměstnanců usilovat o lepší uplatnění na trhu práce a ve svém stávajícím zaměstnání z důvodu velké ochrany zaměstnance proti zaměstnavateli v českém právním řádu.

Dle názoru TOP týmu je pro zajištění dostatečné adaptability trhu práce na přicházející změny potřeba motivovat zaměstnance ke zvyšování jejich kvalifikace a vzdělání, případně k

rekvalifikaci a v tomto je podporovat. Stát dále musí vytvořit podmínky, aby i sami zaměstnavatelé investovali do prohloubení kvalifikace svých zaměstnanců. Proto budeme vítat zavedení daňového zvýhodnění zaměstnanců i zaměstnavatelů v případě zvyšování kvalifikace, popř. i zavedení nároku na pracovní volno pro zvyšování kvalifikace po odpracování nějaké doby u jednoho zaměstnavatele.

S podporou upskillingu a rekvalifikace souvisí úzce i nastavení jasných pravidel pro vzdělávání dospělých a jeho uznávání a akreditaci, včetně posílení kvality a reálné použitelnosti rekvalifikačních kurzů, jakož i zavedení digitálního portálu pro žádosti o akreditace, přehledu rekvalifikačních a jiných vzdělávacích kurzů, možnost vyřízení potvrzení o rekvalifikaci a snadného sběru dat pro potřeby vyhodnocení ze strany MŠMT a MPSV. Je dle našeho názoru nutností pro nejbližší budoucnost umožnit akreditovat dvou- či tříměsíční studijní programy pro dynamicky se rozvíjející oblasti (např. umělá inteligence, marketing, apod.).

Také věříme, že je nadále třeba podporovat jakékoliv rozšíření pracovní aktivity občanů a proto vítáme jakoukoliv podporu zkráceným úvazkům, přičemž taková podpora ale musí reflektovat, že reálné náklady a rizika spojené s obsazením jednoho pracovního místa více zaměstnanci na částečný úvazek, než jedním zaměstnancem, jsou prostě vyšší. Navrhujeme proto jejich částečné zvýhodnění v rámci plateb sociálního pojištění zaměstnavatelem, popř. zavedením daňové slevy pro společnosti nabízející zkrácené úvazky.

Zároveň věříme, že v rámci očekávaných změn na trhu práce a jeho stále větší dynamičnosti a podpory konkurenceschopnosti by mělo být zaměstnavateli umožněno ukončit pracovní poměr se zaměstnancem bez udání důvodu. Přitom je třeba zajistit, aby nebyli zaměstnanci takto připraveni o životní jistoty a vyšší flexibilita na straně zaměstnavatelů se nepromítla nepřiměřeně do vyššího počtu zaměstnanců v sociální situaci. Proto by v takovém případě mělo zaměstnanci náležet dvojnásobné odstupné oproti stávající výši dle zákoníku práce, či by měl delší výpovědní dobu.

Jsme přitom přesvědčeni, že s ohledem na poměrně přísné české antidiskriminační zákonodárství, není třeba předpokládat, že by zaměstnavatelé takovou možnost hromadně zneužívali k vyhození zaměstnanců pro důvody nemající povahu v jejich práci.

Obáváme se ale, že nedostatek pracovní síly na českém trhu práce nebudeme schopni vyřešit z vlastních zdrojů a proto podporujeme import pracovní síly ze zemí, u kterých se prokázalo, že ekonomická migrace z těchto zemí do EU je vzhledem ke kulturní podmíněnosti dlouhodobě ekonomicky přínosná. Podporujeme přitom, aby za všech okolností se státem sdílel odpovědnost za adaptaci zahraničních pracovníků českému kulturnímu a společenskému prostředí i případný zaměstnavatel.

