



VYSOKÁ ŠKOLA  
FINANČNÍ  
A SPRÁVNÍ

# **Sociální modely a financování vybraných veřejných služeb v ČR**

**Jaroslav Vostatek**

**Mezinárodní konference „Financování veřejných služeb“**

**Praha, 9. 12. 2015**

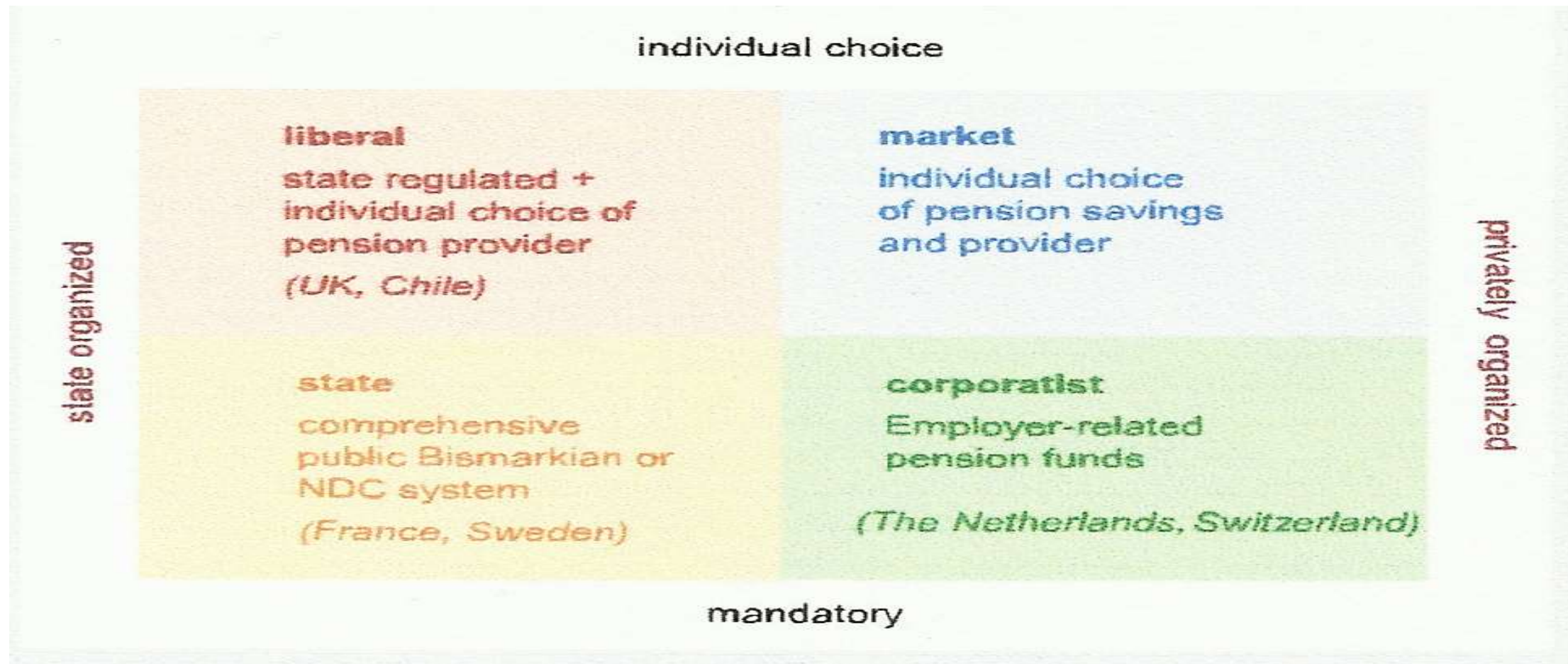
# Osnova

- **Welfare regimes a základní sociální modely**
- **Penze: významný zdroj financování veřejných služeb**
- **Veřejné služby pro rodiny s dětmi**
- **Sociální bydlení a příspěvek na bydlení**
- **Financování zdravotních služeb**
- **Ukazatel čistých celkových sociálních výdajů v relaci k HDP aneb skryté financování některých sociálních výdajů**
- **Jednoduchá a transparentní řešení zvyšují efektivnost trhů a státní regulace**

# Esping-Andersen (1990): 3 welfare regimes

- Liberální welfare režim: trh – jediný zdroj blahobytu občanů
  - Dávky nebo služby sociální pomoci: **nejnižší stupeň dekomodifikace**
- Konzervativní (korporativistický) welfare režim
  - Rodina (s tradiční dělbou práce) – zásadní význam
    - Stát má pomáhat až po vyčerpání možností rodiny
  - Sociální zabezpečení má odpovídat stavovským rozdílům (předchozím příspěvkům do systému)
    - Zákonné sociální pojištění: dávky a služby: **vysoký stupeň dekomodifikace** (pro živitele rodiny)
- Sociálně-demokratický (univerzalistický) welfare režim
  - Sociální práva pro každého, nezávisle na rodině i trhu (rovné šance pro každého)
    - Bez ohledu na předchozí příjmy, příspěvky nebo výkony
    - Rodina se 2 výdělečnými rodiči (dual earner model)
    - Relativně vysoká úroveň univerzálních dávek a služeb, kombinace s dávkami závislými na výdělku pro ekonomicky aktivní: **nejvyšší stupeň dekomodifikace**
    - Sociální investování (přínos pro zaměstnanost a růst)

# Bovenberg a Ewijk (2012): typologie penzí závislých na výdělku



# Vostatek: 4 základní sociální modely

Selektivita	Individuální volba		Univerzalita
	Liberální model	Neoliberální model	
	Konzervativní model	Sociálně-demokratický model	
	Povinnost		

# 4 základní penzijní sociální modely

- Liberální modely moderní:
  - Reziduální model (dávky) **nebo**
  - Univerzální model (dávka)
- Konzervativní modely
  - Služební model
  - Zaměstnanecký model
  - Sociální pojištění segmentované (model)
- Sociálně-demokratický model
  - Univerzální + reziduální model (dávky) **plus**
  - Sociální pojištění univerzální (model)
- Neoliberální modely: moderní liberální model **plus**
  - Povinné nebo dotované dobrovolné soukromé pojištění / spoření (model)

**Penze: významný zdroj financování veřejných služeb**

# 4 základní modely sociálního zabezpečení rodin

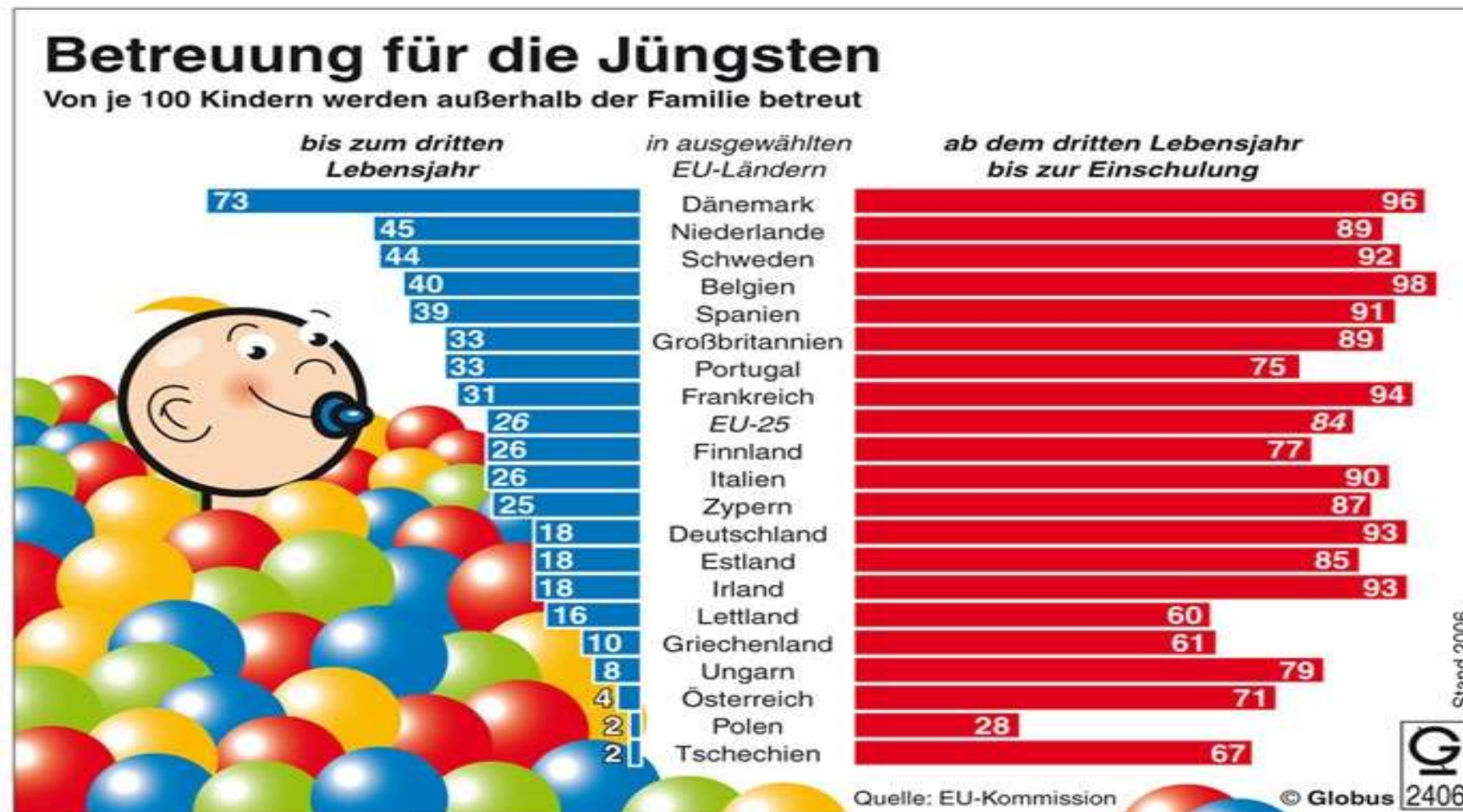
- **Liberální model: nízká podpora rodin**
  - Klasický: sociální pomoc
  - Moderní: univerzální dávka (Beveridge), testovaná dávka
- **Konzervativní modely: podpora rodiny (s tradiční dělbou práce) v dani z příjmů, případně i další štědrá podpora rodin (Francie, Německo; nízká podpora: jižní Evropa)**
  - Daň z příjmů: důrazné zohlednění rodiny odvozeno ze zásady platební schopnosti (životní minimum celé rodiny nelze zdaňovat)
  - Původní koncepce: stát má pomáhat až po vyčerpání možností rodiny (jižní Evropa)
- **Sociálně-demokratický model: rovné příležitosti pro všechny děti, podpora zaměstnanosti žen (dual-earner regime)**
  - **Veřejné služby pro rodiny s malými dětmi**
  - Univerzální dávky (přídavky na děti)
- **Neoliberální model: děti jako soukromá aktivita (investice)**
  - Specifická sleva na dani pro výdělečně činné osoby s dětmi (progrese a degrese slevy v závislosti na výši výdělku, popř. podmíněnost slevy rozsahem úvazku)

# Veřejné služby pro rodiny s dětmi

- **Sociálně-demokratický model: veřejné služby pro rodiny s dětmi – důležitější než peněžité dávky**
  - Celodenní jesle, školky a školy
  - Nízké až nulové poplatky
- **Některé „konzervativní“ země: významné přejímání soc.-dem. přístupů**
  - Thévenon: rodinná politika Francie je blíže nordickým zemím, než kontinentální Evropě
  - Německo od 2013: **právo na místo v jeslích/školce od 1. roku věku dítěte**
    - Vyšší poplatky
  - Německo 2013-2015: pečovné (Betreuungsgeld): dávka pro děti ve věku od 15. do 36. měsíce od narození, které nenavštěvují jesle (denní stacionář pro děti), rodiče mohou být výdělečně činní
    - 150 € měsíčně pobírá 460 000 dětí
    - Červenec 2015: zrušeno spolkovým ústavním soudem, neboť dávka není v kompetenci federace
    - SPD a Zelení odmítají zavedení pečovného na úrovni zemí



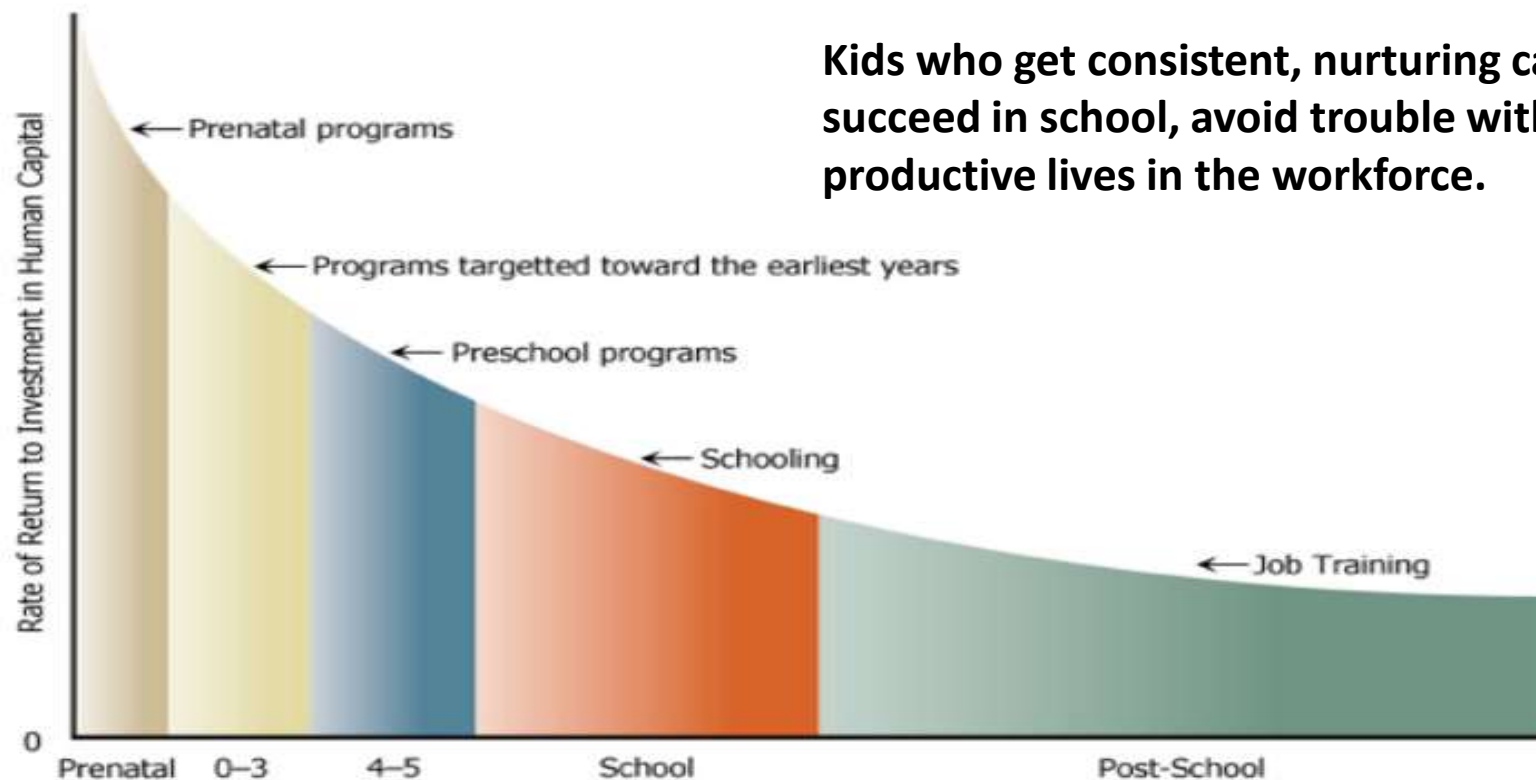
# Využívání **jeslí** a **školek** (% , do 3 let a od 3 let)



# Výnosy z investic do lidského kapitálu (Heckman)

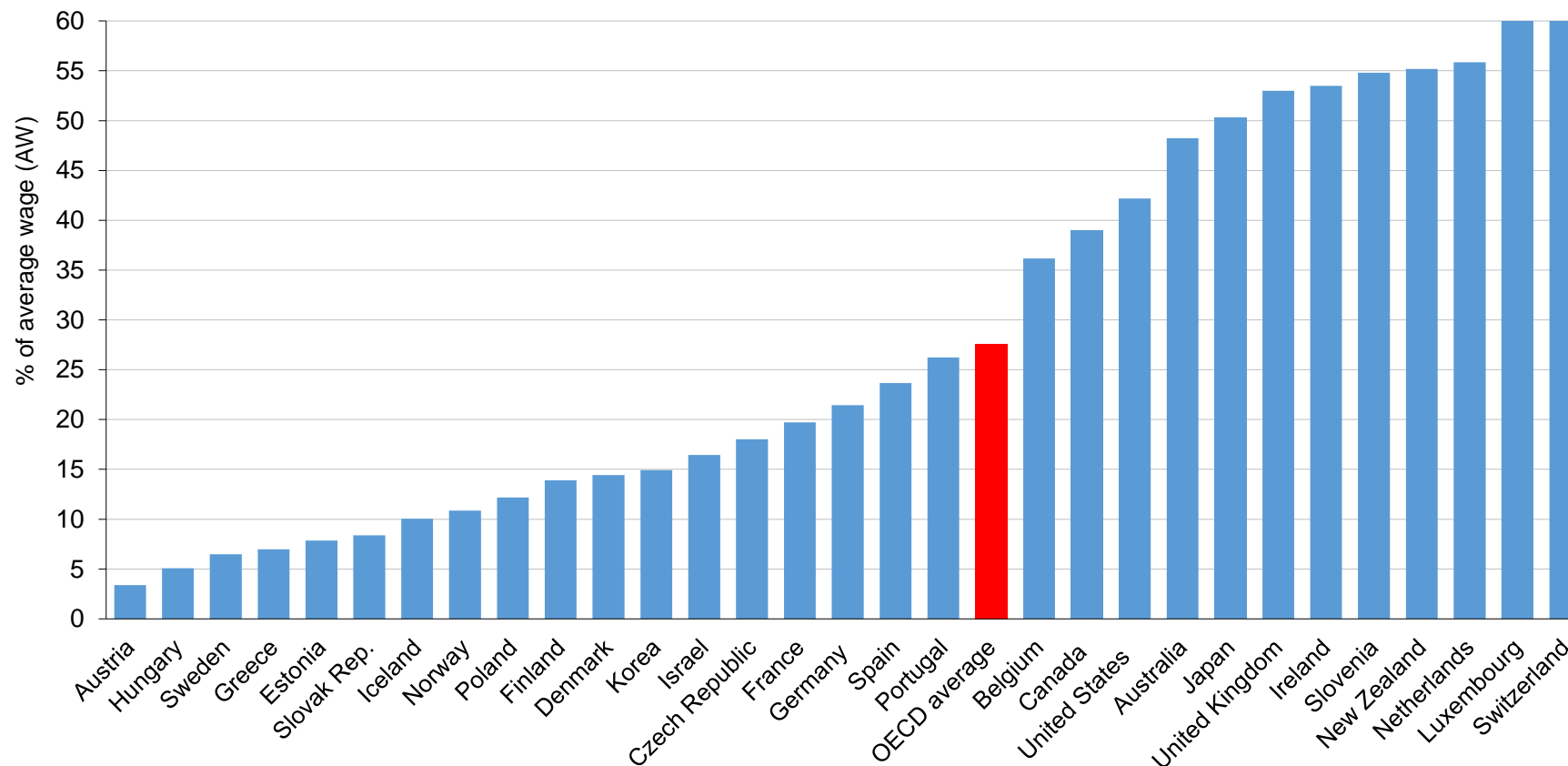
První roky života hrají rozhodující roli pro IQ

Kids who get consistent, nurturing care are more likely to succeed in school, avoid trouble with the law, and have productive lives in the workforce.



Source: Heckman (2008)

# Poplatky za péči o malé děti ve školce (% PM)



**Childcare fees per two-year old attending accredited early-years care and education services, 2012**

# 4 sociální modely zabezpečení bydlení

- **Liberální model klasický: sociální pomoc**
  - Velká Británie dnes: fakultativní (?) příspěvek (jen) na nájemné (test příjmů a majetku)
- **Konzervativní model**
  - Bydlení jako výraz společenského postavení; Německo: 50 % bytů s tržním nájemným
  - Sociální bydlení, dílčí regulace nájemného, státní podpora spoření na bydlení, příspěvky na bydlení
- **Sociálně-demokratický model**
  - Právo na bydlení (?!)
  - Regulace nájemného, sociální bydlení ve veřejných bytech
  - Domovy pro vybrané sociální skupiny (mj. matky s dětmi)
  - Příspěvky na bydlení: 3 typy ve Švédsku
- **Neoliberální model**
  - Prioritní význam trhu bydlení
  - Intenzivní daňová podpora bydlení ve vlastním (hypotéky)
  - Omezené příspěvky na bydlení

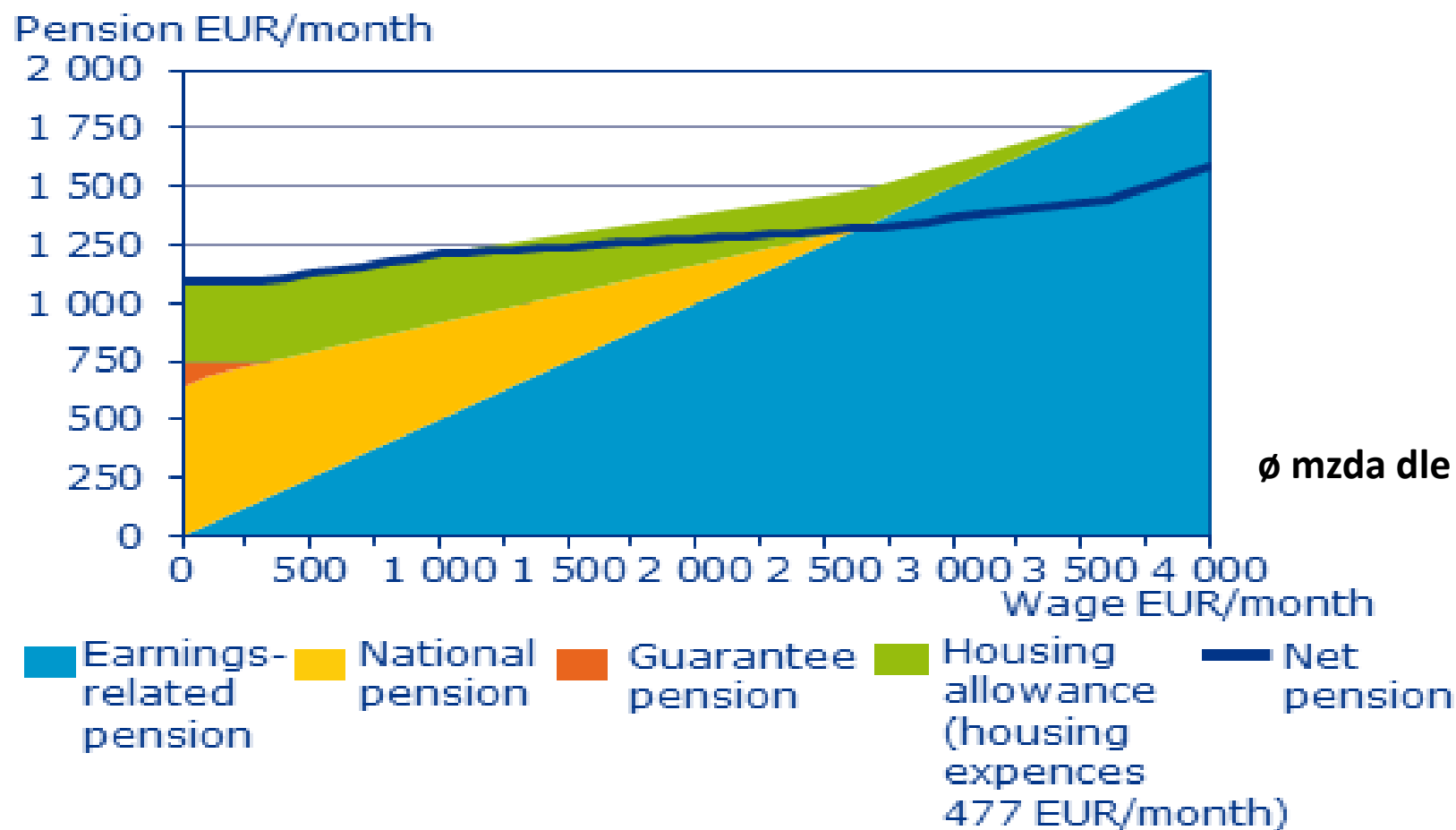
# Sociální zabezpečení bydlení

- **Investiční a běžné náklady bydlení**
  - Vysoké
  - Velké rozdíly
  - Sociální význam
- **Regulace**
  - Nákladů výstavby
  - Nájemného
- **Státní podpora**
  - Výstavba: dotace a daňové výdaje, hypotéky, jiné úvěry
    - Nájemních domů, osobního vlastnictví bytů a domů
  - Bydlení: příspěvek na bydlení
    - Dávka sociální pomoci (nikoliv finální dávka sociální pomoci)
- **Příspěvek na bydlení i jako testovaná penzijní dávka: sociálně demokratický model (resp. příslušné země)**

# Sociální bydlení jako veřejná služba

- **Koncepce sociálního bydlení v ČR: veřejná služba, kterou poskytuje stát potřebným občanům na základě právní úpravy a soustavy nástrojů bytové a sociální politiky**
  - Tuto veřejnou službu stát realizuje prostřednictvím obce
  - Koncepce primárně zaměřena na seniory, zdravotně postižené, běžné domácnosti, rodiny s dětmi, kteří nemají dostatek finančních prostředků na to, aby si pořídili nájemní bydlení
  - Extenzivní pojetí veřejných služeb??
- **Česko: nájemní bydlení: 22 %, družstevní bydlení: 9 %, bydlení ve vlastním: 56 %, ostatní 12 % (obecní?, nízké nájemné?)**
- **Německo: nájemní bydlení: tržní nájemné 50 %, sociální nájemné 4 %, bydlení ve vlastním: 45 %**
- **Švédsko: nájemní bydlení: soukromé byty 19 %, veřejné byty 19 %, bydlení ve vlastním: 62 %**
- **Velká Británie: nájemní bydlení: tržní nájemné 18 %, sociální nájemné 18 %, bydlení ve vlastním: 64 %**

# Finsko (2015): příspěvek na bydlení jako testovaná penzijní dávka

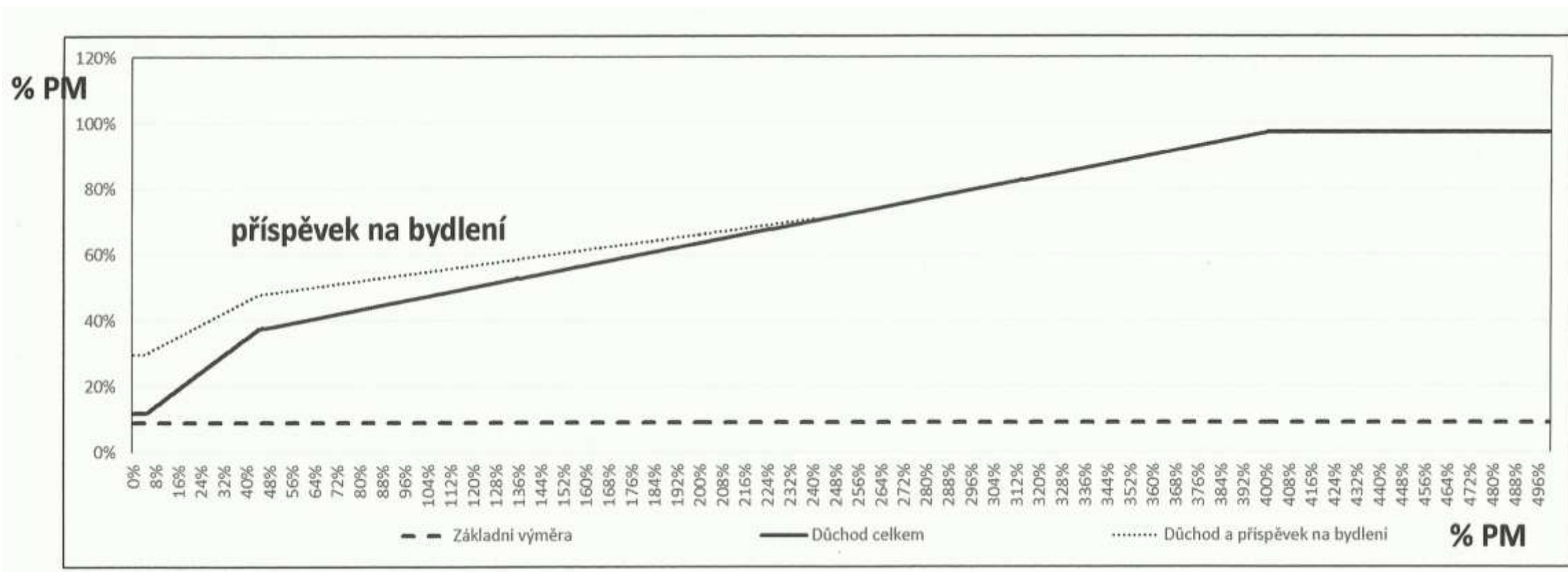


# Švédský příspěvek na bydlení

- **3 typy příspěvku na bydlení (různé metodiky výpočtu): pro**
  - Rodiny s dětmi
  - Mladé (18-28 let)
  - Seniory
- **Příspěvek na bydlení pro seniory (housing supplement, Bostadstillägg)**
  - Podmínky: 65+, pobírání penze (100 %)
  - Test příjmů (jednou ročně)
  - Uznatelné náklady na bydlení:
    - Nájemné včetně částky potřebné na vytápění nemovitostí
    - Vlastník bytu/domu: poplatky družstvu, úroky z úvěrů, daň z nemovitostí
- **Doplňková pomoc pro seniory (maintenance support for the elderly, Äldreförsörjningsstöd) – pro zvláštní případy (krátký pobyt ve Švédsku apod.)**
- **Příspěvky na rekonstrukci domů a bytů pro seniory**



# Česko (2015): závislost důchodu a **příspěvku na bydlení** na hrubé mzdě (43 let pojištění, osamělý důchodce, nájemní bydlení v obci s 50 000 až 99 999 obyvateli)



# Český doplatek na bydlení: selhání vlády

- Nečasova vláda: musíme šetřit za každou cenu
- Převod „obecních“ agend na úřad práce, propouštění ...
  - Exploze výdajů (mld. Kč):

	Příspěvek na bydlení	Doplatek na bydlení
2012	5,73	1,67
2013	7,4	2,81
2014	8,84	3,25

- Doplatek na bydlení je zbytečný
  - „Neslučovat“ s příspěvkem na bydlení
- Příspěvek na bydlení diferencovat podle švédského vzoru
  - Relativně vysoké důchody nízkopříjmových seniorů, příjmy seniorů testovat 1x ročně

# 4 základní zdravotnické sociální modely

- **Liberální model:** obecná sociální pomoc, bratrské pokladny, charitativní péče, veřejné špitály
- **Konzervativní modely**
  - Služební model
  - Zaměstnanecký model
  - Sociální nemocenské pojištění segmentované (Bismarck)
    - 10 zemí OECD (Belgie, Francie, Japonsko, Korea, Lucembursko, Maďarsko, Německo, Polsko, Rakousko, Řecko)
- **Sociálně-demokratický model**
  - Univerzální zdravotní péče (Beveridge)
    - 13 zemí OECD (Austrálie, Kanada, Dánsko, Finsko, Island, Irsko, Itálie, Nový Zéland, Norsko, Portugalsko, Španělsko, Švédsko, Velká Británie)
- **Neoliberální model:**
  - Povinné soukromé zdravotní pojištění, nebo
  - Dotované soukromé zdravotní pojištění/spoření

# Akteři ve zdravotnictví

- **Mnoho aktérů (stakeholders), vlastní zájmy**
  - Většinou 2. největší balík peněz (odvětví) veřejné ekonomiky (vč. navazující soukromé ekonomiky)
    - Penze: největší balík (odvětví), jednodušší problematika
- **Klienti (pacienti)**
- **Praktičtí lékaři, specialisté**
- **Nemocnice**
- **Farmaceutický průmysl, lékárny**
- **Ostatní dodavatelé**
- **Stát, regiony**
- **Pojišťovny**
- **Poplatníci**

# Bismarckův model: segmentované sociální nemocenské pojištění

- **Německo 1883-1889: zavedení povinného dělnického pojištění**
  - Sociálně politické cíle zavedení systému
    - Osobní rozsah: dělníci a úředníci s nízkým platem
      - Nízká pojištěnost (převaha zemědělství)
  - **Zdravotní péče jako věčná dávka (služba) sociálního nemocenského pojištění – dominance zásady sociální solidarity u zdravotní péče**
    - Převaha peněžitých dávek v nemocenském pojištění (původně, dnes naopak)
- **Zdravotní péče financována pojistným sociálního pojištění**
  - Koncepce a konstrukce pojistného sociálního pojištění je zcela odlišná od daně z příjmů
  - Sociální pojišťovny (samospráva, neziskovost)
    - Velký počet nemocenských pokladen, každá vybírá pojistné se sazbou podle vlastních potřeb

# Sociální nemocenské pojištění v Německu

- 1 z 5 odvětví sociálního pojištění, upravených Sociálním zákoníkem
- Peněžité dávky (nemocenské, dávka v mateřství)
  - Původně: 2/3 všech dávek
- Věcné dávky (zdravotní služby) – dnes zcela převažující podíl
- Navazující odvětví: pojištění (dlouhodobé) péče
- Výdělkový strop (2016): 4 237,50 € měsíčně (50 850 € ročně)
  - = cca 150 % Ø celostátního výdělku
- **Opt-out** možný při výdělku od 56 250 € ročně /= 4 687,50 € měsíčně/ (2016)
  - Do 2003: byla tato hranice shodná s výdělkovým stropem
- **87 % všech pojištěných (2009)**
  - Zejména: zaměstnanci, důchodci (bývalí zaměstnanci), rodinní příslušníci

# Německá zdravotní reforma 2007/2009

## Centrální (federální) **Zdravotní fond** pro všechny sociální nemocenské pojišťovny

- **Inkaso pojistného sociálního nemocenského pojištění**
  - plus státní dotace (2009: 4 mld. €, cca 10 % výdajů)
    - Od 2010 se státní dotace zvyšuje ročně o 1,5 mld. € až na celkovou výši 14 mld. €
    - Účel státní dotace: financování pojištění dětí (neplatí se za ně pojistné)
- **Úhrada rizikového pojistného nemocenským pojišťovnám**
  - Účel: odstranit zainteresovanost na mladých a zdravých pacientech
  - Základní paušál za každého pojištěnce
  - Individuální přírážky a srážky podle rizika jednotlivých pojištěnců (věk, pohlaví, invalidita, nemoc)
    - 80 nemocí („vyrovnání struktury rizik podle morbidity“)
      - Podstatné „zjemnění“ oproti dosavadnímu přerozdělování

# Německá zdravotní reforma 2007/2009

„Zákon o posílení konkurence v zákonném nemocenském pojištění“ – velká koalice CDU/CSU a SPD

- Rezidenti musí mít zdravotní pojištění (od 2009): **povinné sociální nebo soukromé pojištění**
  - Výjimky: vojáci, spolkoví policisté
- Možnost přestupu mezi pojišťovnami → konkurence
- Reforma výrazně modifikuje systém sociálního nemocenského pojištění
  - Konkurence sociálních nemocenských pojišťoven vybočuje z obvyklého pojetí sociálního pojištění
    - Konkurence nestačí na dostatečný tlak na náklady (Palmer 2006)
  - Povinné pojištění pro všechny ≈ světový trend



# Základní produkt soukromých nemocenských pojišťoven

- **Jednotné pojistné**, nikoliv tedy procentem z příjmů nebo podle zdravotního stavu
  - Dospělí od 21 let až cca 570 € měsíčně
  - Rodinní příslušníci: od cca 226 € měsíčně (děti) až do asi 275 € měsíčně (ženy do 20 let)
  - Diferenciace pojistného podle věku a pohlaví
  - Možnost volby spoluúčasti: 300, 600, 900 a 1 200 € ročně
- **Výpočet maximálního měsíčního pojistného (2011):**
  - Výdělkový strop \* sazba pojistného v zákonném pojištění + ø paušál v zákonném pojištění
  - $3\,712,50 \text{ €} * 15,5 \% + 0 \text{ €} = 575,40 \text{ €}$
- **Stiftung Warentest: pojistné je o mnoho dražší než v zákonném pojištění (při stejném plnění)**

# Německý systém financování zdravotní (nemocenské) péče

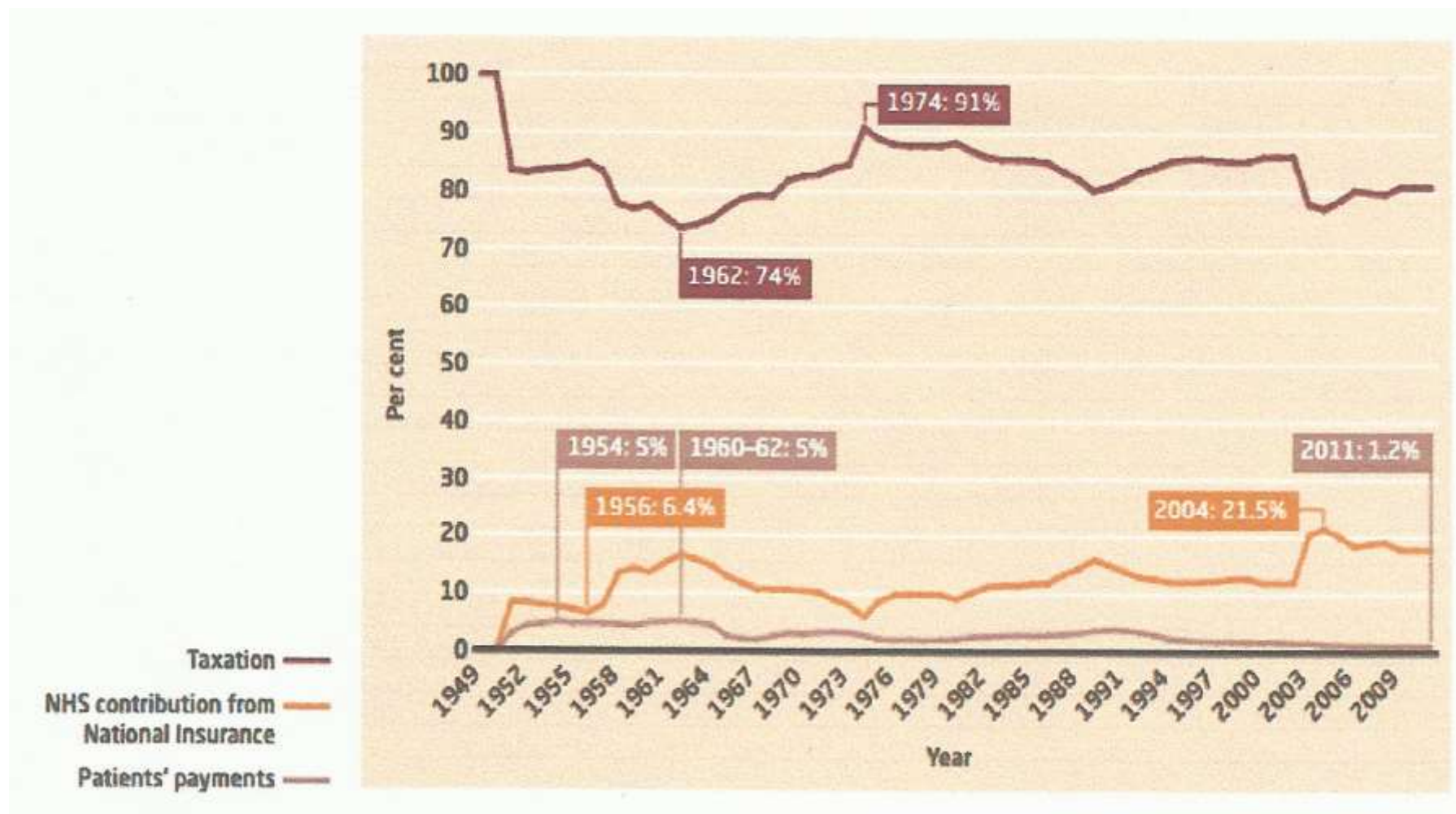
- **Konzervativní prvky:**
  - Služební model zabezpečení veřejných zaměstnanců
  - Segmentované sociální nemocenské pojištění (zahrnuje i závislé rodinné příslušníky)
- **Neoliberální prvky:**
  - Povinné soukromé nemocenské pojištění pro „ostatní“ rezidenty
  - Konkurence mezi sociálními nemocenskými pokladnami
  - Prvky paušálního pojistného v sociálním nemocenském pojištění

# Beveridgeův model: národní zdravotní služba

## National Health Service, NHS

- Velká Británie (1946/1948), /Nový Zéland (1938)/
  - 21 mil. pracovníků nebylo předtím pojištěno
- **Bezplatná** zdravotní péče pro **všechny** občany
- **Nejlepší a nejmodernější** zdravotní péče (Bílá kniha 1944)
- Veřejný výdajový program – většina výdajů hrazena ze státního rozpočtu
- Univerzální zdravotní péče na vyšší úrovni je modelově neslučitelná s liberalismem
- Paralelní možnost soukromé zdravotní péče a soukromého zdravotního pojištění
- Dnes: celkové výdaje na zdravotní péči nižší než Ø OECD
  - Velká Británie 2009: 8,4 % HDP (průměr OECD: 8,9 %)

# Financování NZS 1949-2011: daně, národní pojištění, pacienti

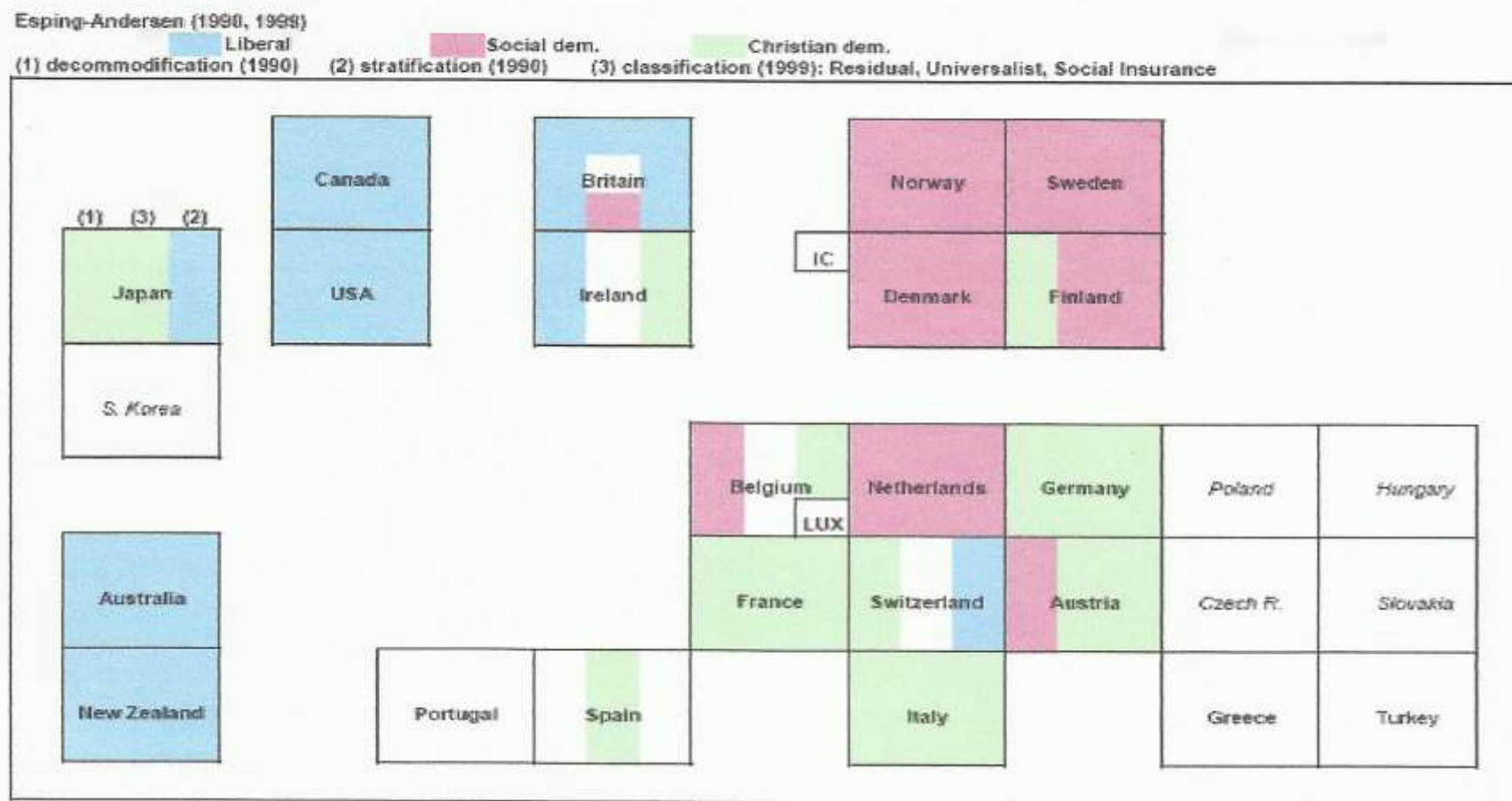


# Britský systém zdravotního zabezpečení dnes

- **Veřejná zdravotní péče pro všechny rezidenty**
  - Financování balíku základní péče z veřejných rozpočtů, žádné pojistné
  - Nižší rozsah spoluúčastí pacientů
  - Dílčí zapojení soukromého sektoru
  - Převaha veřejných nemocnic a dalších zdravotních zařízení
    - Soukromá oddělení ve veřejných nemocnicích (ne: pronájem)
- **Soukromé zdravotní pojištění**
  - Jen (dílčí) připojištění
- **Sociálně-demokratický model**

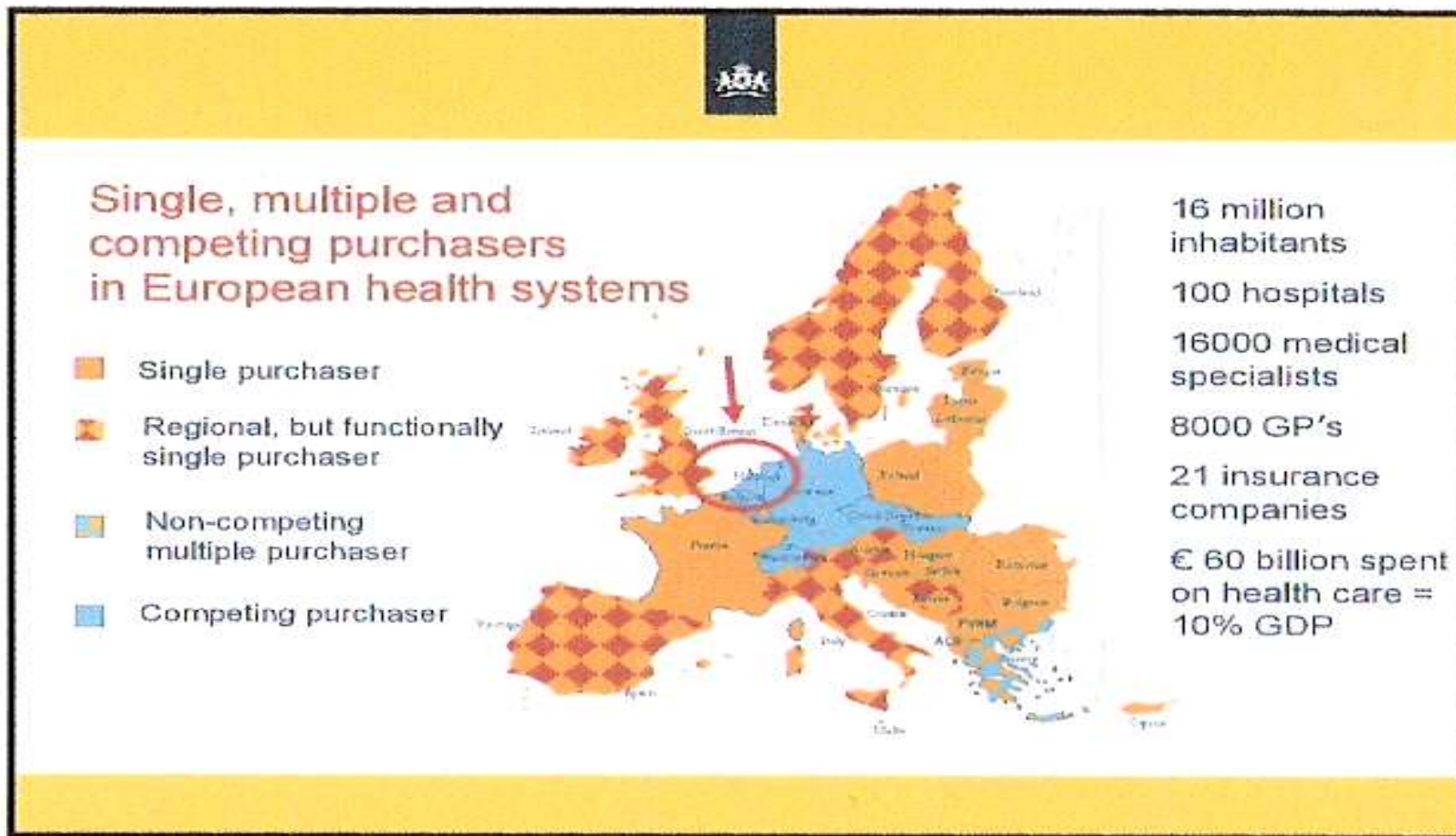
# Kombinace sociálních modelů v řadě vyspělých zemí (Ebbinghaus, 2012)

Figure 2: The Conceptual Map of Esping-Andersen's Regimes (1990, 1999)





# Nákupčí zdravotních služeb: **jediný**, **regiony** (funkčně **jediný**), **konkurence**

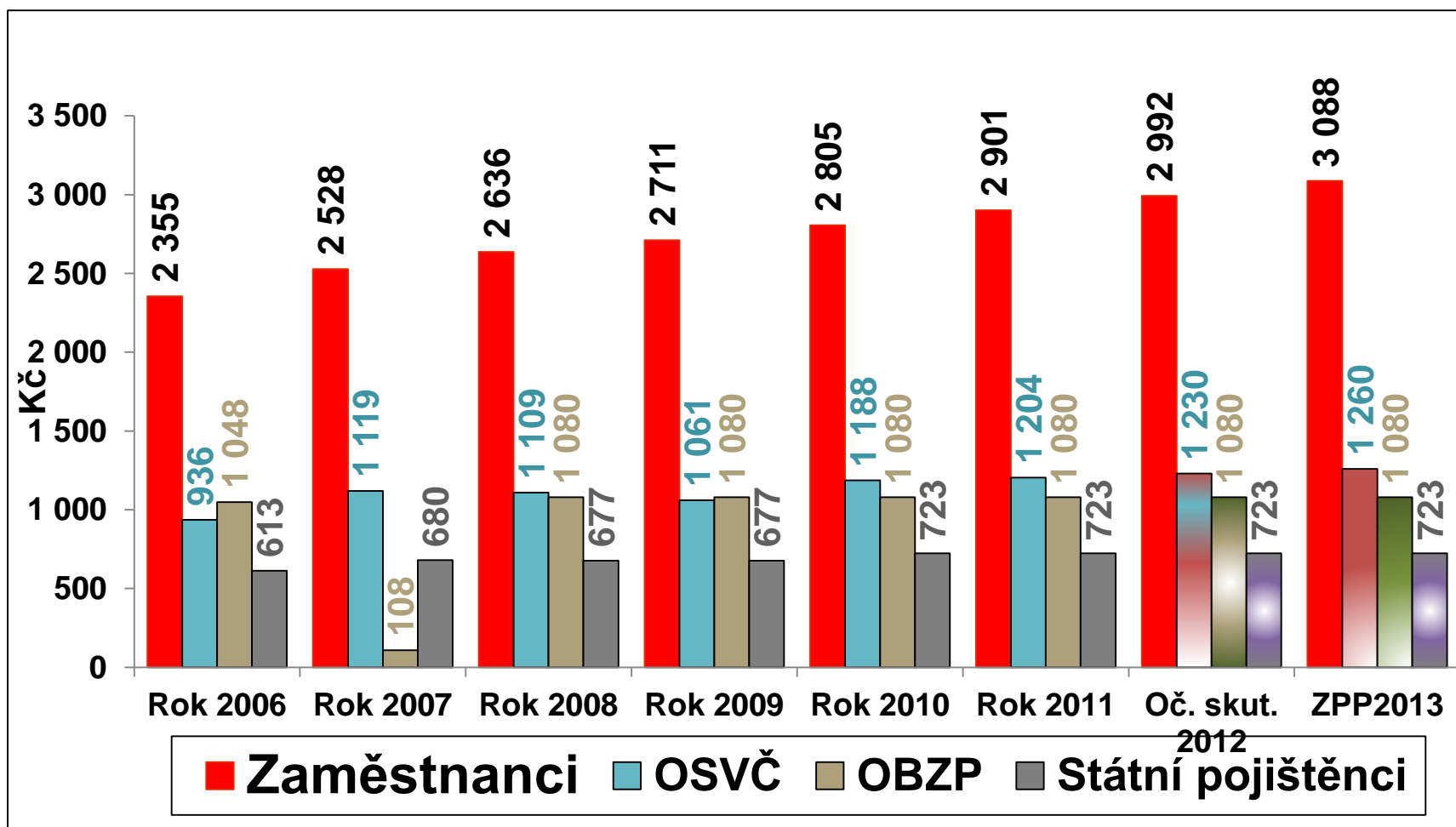


# České „veřejné zdravotní pojištění“

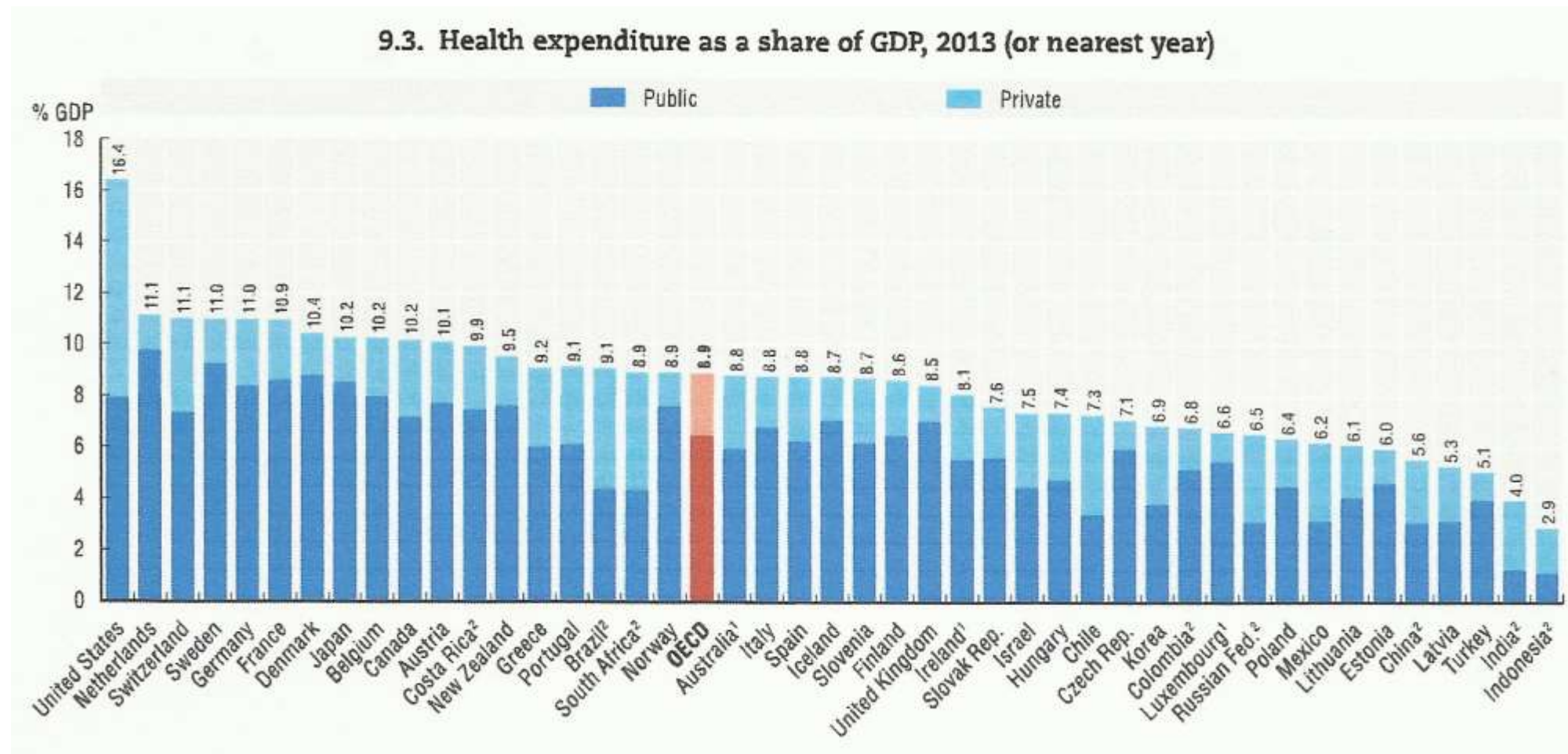
- **České zdravotní pojišťovny nejsou de facto (veřejně-právními) pojišťovnami**
  - Založeny (1993) s tím, že si budou konkurovat produkty
  - Výsledek: exploze nákladů, platební neschopnost
  - Důsledek: přechod k podrobnému centrálnímu řízení zdravotnictví včetně zdravotních pojišťoven („úhradová vyhláška“)
  - Pluralita zdravotních pojišťoven je jen zbytečnou komplikací systému, navíc zvyšuje náklady
  - „Veřejné zdravotní pojištění“ v dnešním zdravotnickém systému nepotřebujeme
- **Koncepce pojistného nemá logiku**
  - Stát platí pojistné za důchodce, děti a další „státní pojištěnce“: politické hrátky o dotace
  - Přerozdělování pojistného



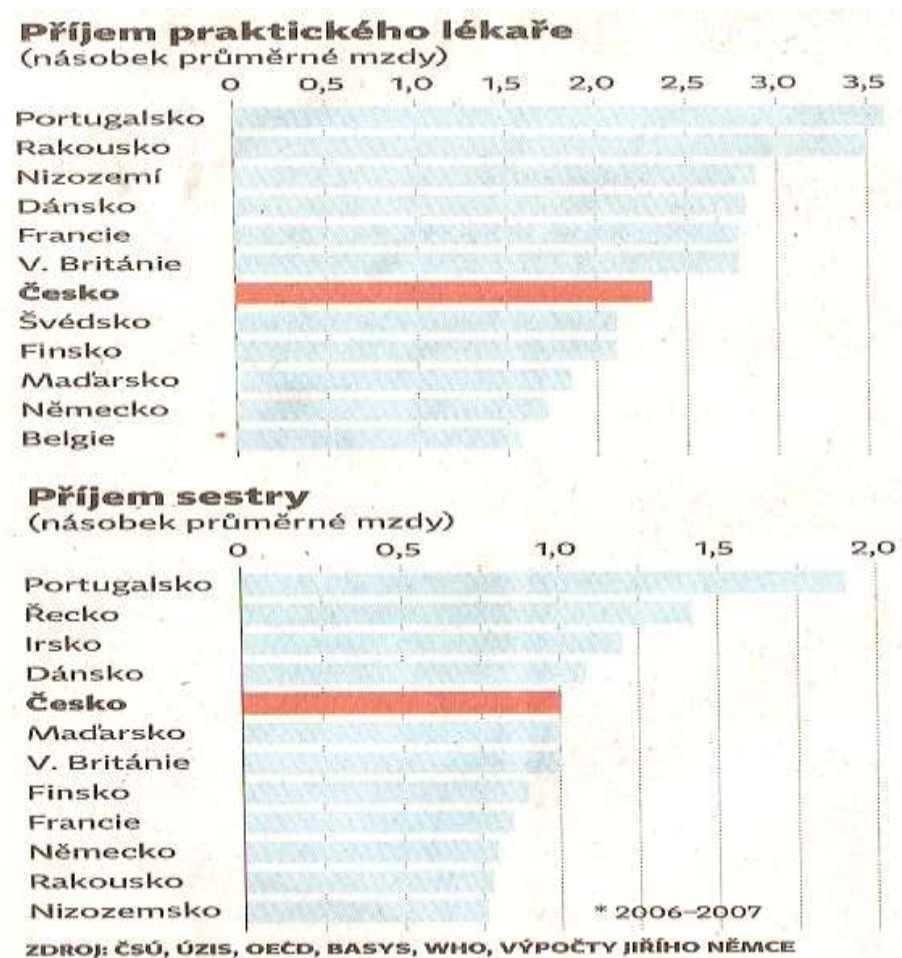
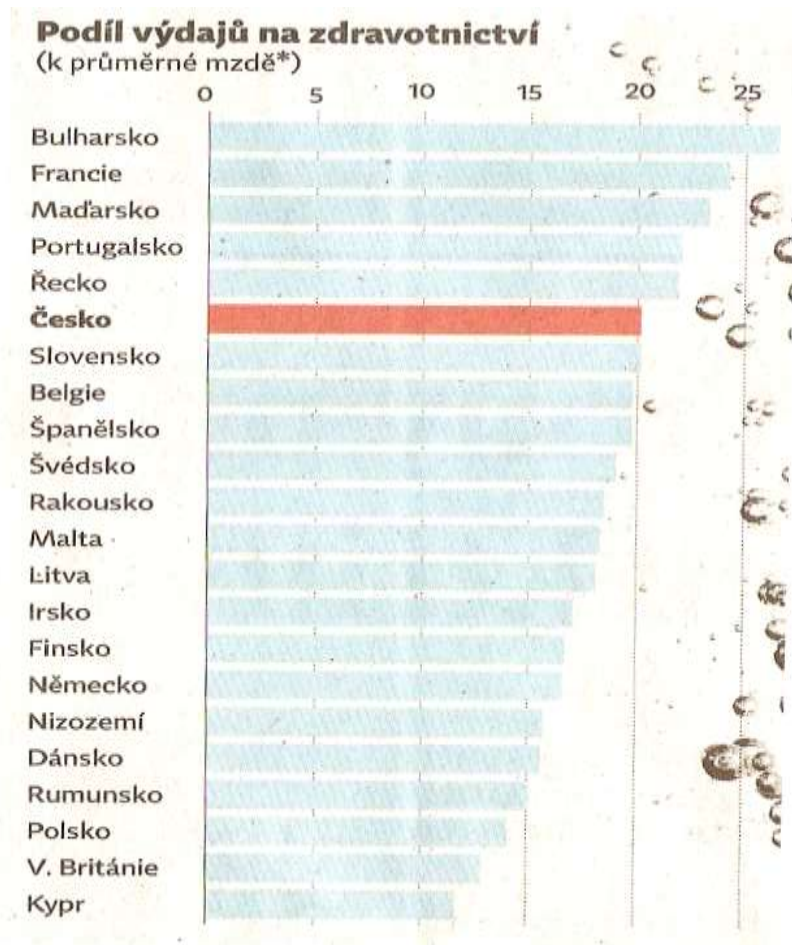
# Nespravedlnost v platbách pojistného (Kubek)



# Veřejné a soukromé výdaje na zdravotní péči v % HDP (2013)



# „Do zdravotnictví jde peněz dost“ (Němec, 2011)



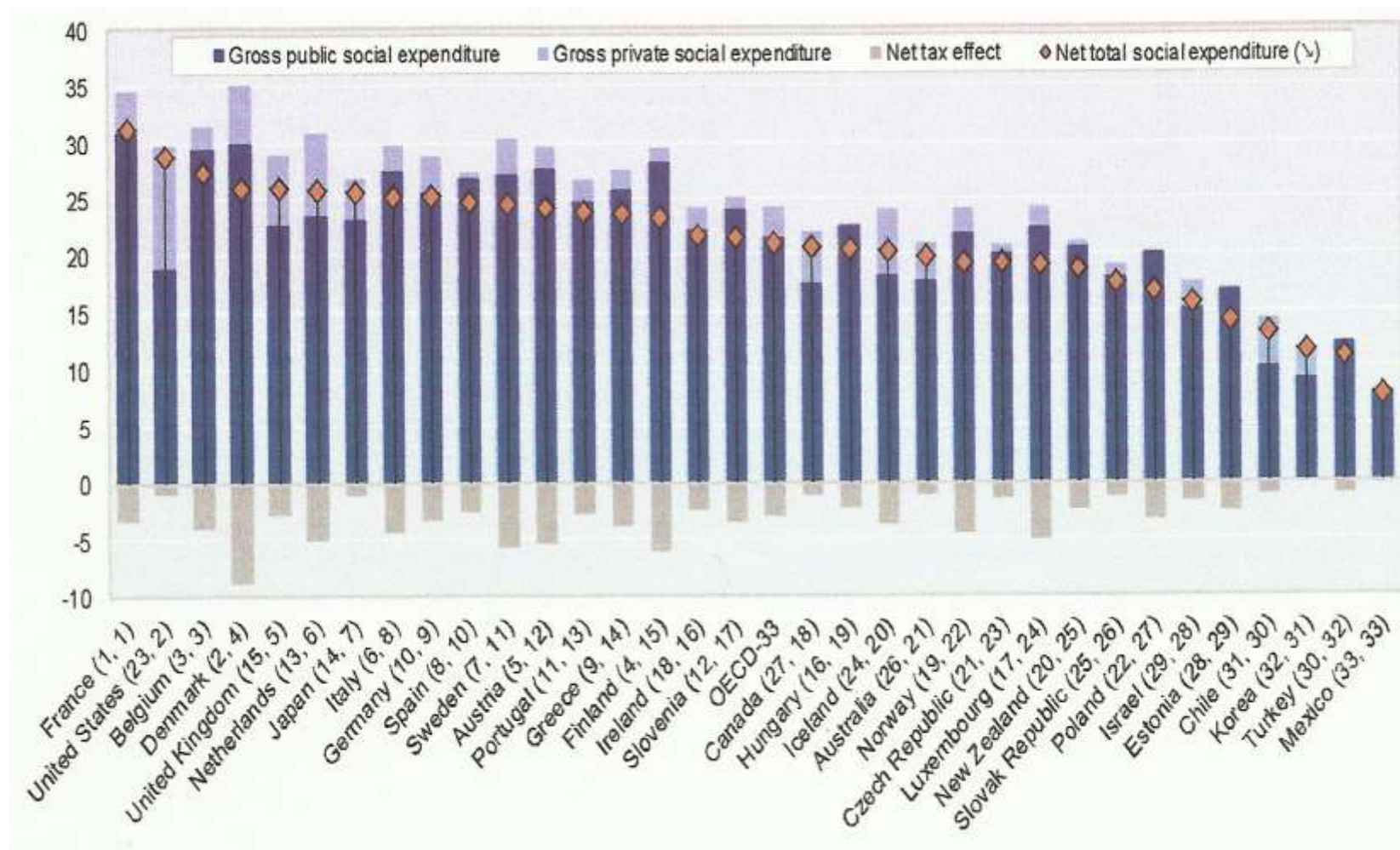
# Vlastní návrh zdravotnické reformy: 3 fáze

- **Cíl: single payer systém (modifikovaný sociálně-demokratický model)**
- **Zrušit pojistné na veřejné zdravotní pojištění**
  - Pojistné na zdravotní pojištění placené zaměstnavatelem „prohodit“ s pojistným na důchodové pojištění placeným zaměstnancem
  - Pojistné na zdravotní pojištění (celé) nahradit zvýšením sazby daně z příjmů fyzických osob → všichni rezidenti či občané se stanou „státními pojištěnci“
  - Platby státu za státní pojištěnce se stanoví ve výši odpovídající stávajícím koeficientům pro přerozdělování pojistného mezi zdravotními pojišťovnami – na příjmech pojišťoven se touto reformou nic nezmění
- **Zrušit všechny zdravotní pojišťovny**
  - Agendu převezme ministerstvo zdravotnictví (popř. Zdravotnický fond)
- **Krajská zdravotnická zařízení převést zpět na stát (MZ), nebo**
- **Převést financování v zásadě všech zdravotnických zařízení na kraje (snížit počet krajů ze 14 na 8-10) včetně příslušných daní či dotací ze státního rozpočtu**



# Hrubé veřejné a soukromé sociální výdaje, čistý vliv daní, čisté celkové sociální výdaje

% HDP



# Sociální výdaje 2011 (% HDP) podle upravené metodiky

- |                   |                 |
|-------------------|-----------------|
| 1. Francie        | 11. Švédsko     |
| 2. USA            | 12. Rakousko    |
| 3. Belgie         | 13. Portugalsko |
| 4. Dánsko         | 14. Řecko       |
| 5. Velká Británie | 15. Finsko      |
| 6. Nizozemsko     | 16. Irsko       |
| 7. Japonsko       | 17. Slovinsko   |
| 8. Itálie         | 18. Kanada      |
| 9. Německo        | 19. Maďarsko    |
| 10. Španělsko     | 20. Island      |
|                   | 21. Austrálie   |
|                   | 22. Norsko      |
|                   | 23. Česko       |

# Rámcové závěry

- **Rozdíly mezi sociálními modely v jednotlivých zemích: primárně**
  - Nespočívají v sociálních výdajích
  - Spočívají v efektivnosti sektorů a trhů
    - Redistribuce, lobbying, dobývání renty, korupce
- **Jednoduchá a transparentní řešení: mají mít přednost**
  - Jednotné sociální systémy
  - Parametry stanoví politika

# Děkuji za pozornost

[jaroslav.vostatek@vsfs.cz](mailto:jaroslav.vostatek@vsfs.cz)

[jvostatek@volny.cz](mailto:jvostatek@volny.cz)